

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE 871360

ANÁLISIS DEL ALCANCE TÉCNICO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS DEL “FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL” PERIODO 2010 – 2013

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

J. JESÚS ESPINOSA ROMERO

Directora:

Dra. María de Jesús Alejandro Quiroz

ÍNDICE

	Página
GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS	3
AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1 LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR	10
1.1 Una Mirada a la Historia de la Fiscalización Superior	10
1.2 La Importancia de la Fiscalización Superior	14
1.3 Características de la Fiscalización Superior	16
1.4 Generalidades del Marco Normativo Interno de la ASF	20
1.4.1 Conceptos Básicos de la Fiscalización Superior	26
1.4.2 Características de los Procedimientos de Auditoría	33
1.4.3 Programación de los Procedimientos de Auditoría en la Fiscalización Superior	37
CAPÍTULO 2 RECURRENCIA DE OBSERVACIONES Y DE LA APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS DEL FAEB DE 2000 - 2010	43
2.1 Recurrencia en la Fiscalización del Gasto Federalizado	43
2.2 Contexto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	48
2.3 Recurrencia en la Aplicación de Procedimientos de Auditoría para la Fiscalización de los Recursos del FAEB	53
2.4 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos a las Entidades Federativas	72
2.4.1 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Jalisco de 2000 a 2010	73
2.4.2 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Chiapas de 2000 a 2010	75
2.4.3 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Chihuahua de 2000 a 2010	77
CAPÍTULO 3 STATUS DEL ALCANCE TÉCNICO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERALES DEL FAEB (2010 A 2013)	79
3.1 Evolución de la Fiscalización a los Recursos Públicos Federales del FAEB de 2010 a 2013	81
3.1.1 Auditorías FAEB	84
3.2 Evolución de los Procedimientos de Auditoría Aplicados en la Revisión de los Recursos del FAEB de 2010 a 2013	85

ÍNDICE

	Página
3.3 Diagnóstico del Alcance Técnico de los Procedimientos de Auditoría Aplicados por la ASF a los Recursos del FAEB de 2010 a 2013	92
3.4 Status Técnico de los Procedimientos de Auditoría Aplicados en la Revisión de los Recursos del FAEB de 2010 a 2013	119
3.5 Propuestas para el Mejoramiento Institucional de la ASF	132
CONCLUSIONES	134
ANEXOS	138
FUENTES DE INFORMACIÓN	151

GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASF

Auditoría Superior de la Federación

Cuenta Pública

Cuenta de la Hacienda Pública Federal

FAEB

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal

IR

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública

LFRCF

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

ANMEB

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal

LGE

Ley General de Educación

OIC

Órgano Interno de Control

LCF

Ley de Coordinación Fiscal

TESOFE

Tesorería de la Federación

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

LFSF

Ley de Fiscalización Superior de la Federación

LIF

Ley de Ingresos de la Federación

EFSL

Entidad de Fiscalización Superior Local

SFP

Secretaría de la Función Pública

PAAF

Programa Anual de Auditorías de la Fiscalización Superior

SEP

Secretaría de Educación Pública

INTOSAI

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

AGRADECIMIENTOS

El proyecto que hoy concluyo es el resultado de una serie de afortunadas circunstancias, como el haber heredado el sentido de responsabilidad de mi madre, María Loreto y la terquedad de mi padre Emigdio, y a que mi esposa Noelia - poseedora de esos dos atributos personales – me los haya remarcado durante el tiempo que duro el esfuerzo iniciado hace dos años, del cual, por cierto, subestime la dificultad y alcance.

Agradezco el apoyo brindado por el Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, siempre preocupado porque quienes lo acompañamos estemos mejor preparados, sus consejos fueron definitivos para concluir la maestría; su humildad profesional y su gran rastro académico obligan a seguir sus pasos.

Agradezco a mi esposa Noelia Nogueira Gómez y a mis hijos Emmanuel y Elías que siempre estuvieron atentos al avance de la maestría, me dieron el impulso necesario para seguir adelante y supieron entender que el tiempo que no les dedicaba estaba empleado para ofrecerles en el futuro una mejor calidad de vida.

La solidaridad de mis compañeros de la Unidad de Evaluación y Control para la realización de este trabajo fue determinante. De manera especial destaca la orientación de Leopoldo Garduño Villarreal, Ignacio Carreón Concha y Jorge Alejandro Ortiz Ramírez, cuyos consejos fortalecieron su contenido y rigor metodológico.

Sin la inspiración técnica del Contador Público Gregorio Guerrero Pozas, gran personaje de la fiscalización, este trabajo jamás se hubiera realizado, su liderazgo y ejemplo me han impulsado a ser crítico de lo establecido y a enfrentar y vencer los retos de la auditoría en la administración pública.

Gracias.

INTRODUCCIÓN

La transparencia, fiscalización y rendición de cuentas son temas que en los últimos años, se han consolidado como centrales en la administración pública; lo son porque están relacionados con valores y conceptos impulsados por la sociedad. En ese sentido el estudio de la fiscalización superior en México, involucra un conjunto de preceptos constitucionales y legales orientados a la inspección, vigilancia, supervisión, evaluación y control del ejercicio de los recursos públicos; de igual forma incluye las normas técnicas destinadas a medir el cumplimiento de los objetivos institucionales fijados por el Estado en sus distintos niveles de gobierno.

La labor de fiscalizar el gasto público es una facultad de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), contribuye a dar consolidación al estado de derecho, a la promoción del uso racional y eficiente de los recursos públicos y al combate a la corrupción, identificando irregularidades en el ejercicio del presupuesto público, en su caso sancionando a los funcionarios públicos y particulares responsables por el uso inadecuado de los recursos públicos. En el marco de su mandato constitucional, la misión de la Auditoría Superior de la Federación es fiscalizar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (Cuenta Pública) mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares; es ahí donde toma relevancia la presente investigación, al analizar desde un punto de vista técnico el alcance de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF para verificar el ejercicio de los recursos públicos transferidos a las Entidades Federativas para la educación básica y normal.

En ese orden de ideas, la presente investigación comprende un análisis comparativo del contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), publicados en el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (IR) en el periodo de 2010 a 2013; así como de la normatividad interna de la Entidad de Fiscalización Superior¹ y la normatividad internacional que regula el diseño y construcción de los procedimientos de auditoría, en el marco del mandato constitucional de la

¹ Artículo 2, Fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. "Se entenderá por Auditoría Superior de la Federación: La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación".

fiscalización superior. Se identifican las modificaciones realizadas a la luz de la normatividad mencionada como medio de contraste y se aprovechan los resultados sustantivos del análisis para elaborar una propuesta de evaluación para conocer las fortalezas y limitaciones técnicas de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del FAEB, seleccionados como muestra.

La propuesta se justifica, ya que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) otorga a la ASF la autonomía técnica y de gestión para establecer lineamientos técnicos, criterios, procedimientos, métodos y sistemas para llevar a cabo las auditorías y su seguimiento. Ejerce su autonomía técnica en el diseño y selección de los procedimientos de auditoría, indispensables para obtener toda la información necesaria para el cumplimiento de su mandato, su aplicación está enmarcada metodológicamente en el proceso de desarrollo para la fiscalización superior de la cuenta pública.

Esos procedimientos de auditoría son aplicados en el desarrollo de las auditorías, entender su comportamiento y evolución técnica motiva la presente investigación, la amplitud de su universo obliga al método del muestreo, por lo que seleccionaron los aplicados en la revisión realizada a los recursos públicos federales del FAEB, los cuales se encuentran publicados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se integra con recursos transferidos a los estados, que tienen como objetivo principal financiar las acciones conferidas en materia educativa conforme al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), los convenios suscritos con la Federación y lo establecido en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación (LGE). El proceso de gestión de los recursos del FAEB inicia con la determinación anual de los recursos del fondo en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), debe enterarlos durante un año fiscal (12 meses) a las entidades federativas, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo.

Adicional al referido método de muestreo señalado con anterioridad, se utilizaron el analítico-sintético, deductivo-inductivo, entre otros. Estos métodos se manifiestan en la investigación porque se realizó el Análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), sintetizando la parte correspondiente de los artículos que

norman el quehacer de la ASF; así mismo, se analizó la parte genérica de la norma que es la propia Constitución, de la LFRCF que regula el artículo 79 constitucional; así como de las normas nacionales e internacionales que regulan y moldean las mejores prácticas de la auditoría pública y privada, con el objeto de enriquecer el conocimiento y la argumentación de los resultados obtenidos; se hizo un análisis que fue de lo general a lo particular y se hacen observaciones orientadas al diseño del alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en el marco del cumplimiento de su propio marco normativo interno de actuación.

Las preguntas que motivaron esta investigación, son:

- ¿Cuál es el nivel de evolución de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, derivado de los cambios realizados a los mismos para la revisión de la Cuenta Pública 2010 a 2013?
- ¿Cuáles son los cambios que explican el aumento o disminución del alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de la Cuenta Pública?
- ¿Cuál es la tendencia de la recurrencia en la aplicación los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF para la revisión de la Cuenta Pública?

En atención a estos cuestionamientos, se plasmaron los siguientes objetivos específicos:

- Analizar teórica y empíricamente el alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la Auditoría Superior de la Federación en la revisión de los recursos públicos federales transferidos a las entidades federativas para la educación básica y normal.
- Conocer las variaciones técnicas que afectaron el contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en el periodo 2010 - 2013.
- Analizar e identificar la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF y extraer los elementos centrales que sirvan de base para identificar su relación con la recurrencia de resultados.

- Proponer e identificar las mejoras institucionales que fundamenten y articulen, en su caso, las mejoras en los procesos institucionales de la ASF para la selección de los procedimientos de auditoría que se aplicaran en la revisión de la Cuenta Pública.

En atención al planteamiento de las preguntas, se expuso la siguiente hipótesis de trabajo: Las modificaciones realizadas al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF sin apearse a las mejores prácticas de auditoría, nacionales e internacionales, disminuye el alcance técnico de los mismos en detrimento de los resultados de auditoría; misma que se demostró mediante la aplicación de indicadores diseñados para conocer el status del alcance técnico de los procedimientos.

Los resultados presentados en la investigación, permiten proponer mejoras institucionales que respondan a la optimización técnica de fiscalización superior y reenfocar las actividades realizadas por el equipo auditor, de tal forma que se diseñen de manera acuciosa nuevas tareas y actividades en los procedimientos de auditoría, para que sus resultados sean de mayor utilidad para la sociedad.

El presente trabajo está compuesto por tres capítulos, el capítulo uno se presenta un recorrido histórico de la fiscalización superior en México; se resalta la importancia y las características de la fiscalización superior; se presentan los aspectos conceptuales básicos de la fiscalización superior, las características de los procedimientos de auditoría aplicados y su reglamentación en la normativa institucional y en las normas de auditoría internacionales; las generalidades del quehacer de la ASF en el marco de su mandato constitucional, dando cuenta de las técnicas de auditoría aplicadas en la fiscalización superior, incluyendo los procedimientos de auditoría y la planeación de los procedimientos de auditoría.

En el capítulo dos se hace una reseña de la importancia del FAEB y un análisis de la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de las cuentas públicas de 2000 a 2010, en específico los aplicados en la revisión de los recursos de: El Gasto Federalizado y el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; destacando en este último la recurrencia de la aplicación de los procedimientos de auditoría en la revisión de los recursos del Fondo en los estados de Jalisco, Chiapas y Chihuahua.

En el capítulo tres se presenta el análisis específico del status del alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en las auditorías financieras practicadas en la revisión de los recursos públicos federales del FAEB (2010-2013), se analizaron: la cobertura de la fiscalización superior; la evolución de la fiscalización de los recursos del Fondo; la evolución de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB; así como el diagnóstico al alcance técnico de los procedimientos donde se establecen los criterios de evaluación materializados en las cédulas de trabajo y los resultados de los indicadores. Como parte de este capítulo se presentan las recomendaciones para la mejora de los procesos institucionales de la ASF relacionados con los procedimientos de auditoría; desprendiéndose que la aplicación de los cambios técnicos garantizan una efectiva fiscalización superior, factor invaluable para la administración pública y para la consolidación de los pesos y contrapesos que garantizan el equilibrio entre poderes, elementos que forman parte de la estructura legal y administrativa de un buen gobierno. Al final, se presentan las conclusiones de los resultados obtenidos en la investigación, las fuentes de información y un apartado de anexos.

CAPÍTULO 1

LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

1.1 Una Mirada a la Historia de la Fiscalización Superior

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

Al respecto el Dr. Jorge Manjarrez Rivera en su análisis retrospectivo de la fiscalización en nuestro país, detalla la evolución de la fiscalización superior en el contexto histórico, desde la independencia hasta la época actual². El mismo autor señala que las instituciones encargadas de la fiscalización del erario público tienen una larga historia, que se remonta cinco siglos atrás, precisa que en México la creación de instituciones de fiscalización de los recursos públicos data del siglo XVI y hace un detallado recuento.

La concepción de la fiscalización y la rendición de cuentas a lo largo de nuestra historia no es lo que actualmente se entiende, la idea primigenia de los aztecas era recaudar y distribuir el tributo y aplicarlo en bienestar de toda la población, esto fue lo que llevó a un estricto control por parte del *tlatoani* (jefe supremo que reunía los poderes de carácter político, religioso, legislativo, jurídico, militar y fiscal) quien personalmente llevaba a cabo la tarea de supervisión del ingreso y su distribución.

De esta manera, previo a la llegada de los españoles, los aztecas ya contaban con técnicas para contabilizar los bienes que provenían de los impuestos. Su experiencia en la vida económica fue aprovechada por los españoles; quienes a su vez enriquecieron la rendición de cuentas con procedimientos europeos; surgen instituciones como la Real Hacienda, la encomienda, los repartos, el consejo real y supremo de indias así como los oficiales reales enviados por la corona para llevar un registro de las rentas obtenidas.

² Jorge Manjarrez Rivera. La Construcción Democrática de la Rendición de Cuentas y la Fiscalización en la Administración Pública de México, octubre de 2003.

La Corona Española decidió crear en la Nueva España el Tribunal Mayor de Cuentas en 1524, cuya finalidad era revisar los ingresos y gastos del conquistador Hernán Cortés, así como administrar y recaudar las cuentas, de acuerdo con los mismos procedimientos de la contaduría mayor de cuentas de España. Así transcurren tres siglos en donde se aprecia una alternancia en la designación y las funciones del tribunal de cuentas hasta convertirse en Contaduría Mayor de Hacienda.

La Constitución de 1824 creó la obligatoriedad del poder ejecutivo de rendir cuentas del ejercicio de los recursos que maneja, estableció la fiscalización superior de los recursos públicos como facultad del Poder Legislativo, y crea a la Contaduría Mayor de Hacienda con facultades para constituirse en el órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados. La cual corresponde al antecedente institucional de la actual Auditoría Superior de la Federación, y cuyas principales funciones quedaron delineadas desde entonces: realizar el examen y la glosa de la contabilidad de los ramos de Hacienda y Crédito Público del Presupuesto Federal. Respecto a la evolución de esta institución, su organización y atribuciones se alternaron con las del Tribunal de Cuentas.

La Contaduría Mayor de Hacienda se creó el 16 de noviembre de 1824, y continuó así hasta la promulgación de la Ley del 14 de marzo de 1838 en que pasó a formar parte del Tribunal de Cuentas, que desapareció por decreto del 2 de septiembre de 1846, restableciéndose nuevamente la Contaduría Mayor de Hacienda, la que, con sus facultades anteriores, desarrolló su actividad hasta el año de 1853. Esta última fecha marcó el retorno del Tribunal de Cuentas, el cual tuvo vigencia hasta el 10 de octubre de 1855, año en que se emitió otro decreto que la regresó a su figura de Contaduría Mayor de Hacienda, la cual operó hasta el año de 1865 en que se dio la Emisión Provisional del Imperio Mexicano que reconstituyó una vez más al Tribunal de Cuentas. Éste, por última ocasión, funcionó hasta la Restauración de la República en 1867; el 20 de agosto de dicho año, la institución recuperó su nombre y concepción original de Contaduría Mayor de Hacienda. Durante estos más de 150 años (1824-1974), la Contaduría Mayor de Hacienda funcionó sin cambios trascendentales, el trabajo profesional del órgano técnico de fiscalización superior durante este periodo, se concentró en la revisión de la glosa, que comprendía la revisión aritmética y contable de la documentación comprobatoria de las operaciones gubernamentales.

Es en 1978 cuando se expidió la nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, ordenamiento que la definió como el órgano de control y fiscalización dependiente de la Cámara de Diputados encargada de revisar las cuentas públicas del gobierno federal y del Gobierno del D.F. así como de vigilar el manejo de los fondos públicos.

REFORMAS CONSTITUCIONALES

En los años 90 y los primeros años de nuestro siglo constituyen una etapa trascendental en el desarrollo democrático nacional; en este periodo se consolidaron los sistemas mixtos de representación que provocaron una redistribución del poder y abrieron el espacio público a la diversidad, por primera vez se tuvo un nuevo entramado institucional para la vigilancia intergubernamental.

El surgimiento de la ASF fue producto de la necesidad de reforzar el balance entre los poderes, bajo la premisa de que es heredera del mandato de la Contaduría Mayor de Hacienda, la LVII Legislatura (1997-2000) fundó un nuevo marco normativo para la fiscalización superior, con el propósito de afianzar el control sobre el uso de los recursos federales; se aprobó una nueva ley de fiscalización y en consecuencia se creó la ASF como órgano técnico de la Cámara de Diputados, pero con autonomía técnica y de gestión para vigilar a fondo las finanzas de los tres poderes. El nacimiento de este nuevo aparato para el control horizontal del Estado fue una de las repercusiones primordiales del establecimiento de un sistema real de frenos y contrapesos.

Las reformas que dieron vida a esta estructura perseguían desterrar las malas prácticas del gobierno, limitar la discrecionalidad y opacidad de los funcionarios públicos, garantizar que las políticas estén alineadas al interés público y que los recursos se utilicen de manera eficaz y eficiente, apuntalar la adopción de nuevos valores de la gestión pública, y en última instancia, combatir la corrupción.

En 1999, la LVII Legislatura (1997-2000) llevó a cabo la reforma a los artículos 73, 74, 78 y 79 constitucionales. Posteriormente, en diciembre del 2000, se aprobó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF), la cual reguló los artículos anteriores; esta nueva norma dio lugar a la abrogación de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y en consecuencia surgió la ASF, es decir, no se trató únicamente de un cambio

de nomenclatura, este marco jurídico entrañó cambios profundos que inauguraron una nueva etapa en el desarrollo del control externo

Casi 10 años después de la publicación de la LFSF, sucedió otra transformación importante en la base jurídica de la ASF. En el año 2008, se reformaron los artículos 73, 74, 79, 122 y 134, constitucionales. Lo sobresaliente fue la inclusión explícita de las auditorías de desempeño en el cuerpo del artículo 79 constitucional; el adelanto de la fecha límite para la entrega de la Cuenta Pública y del Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública; la disposición de que la fiscalización superior debe de estar ceñida a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad;³ la reiteración de que la ASF tiene la atribución de auditar los recursos federales que sean ejercidos por las entidades federativas, los municipios, demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los particulares;⁴ el establecimiento de las excepciones a los principios de anualidad y posterioridad,⁵ y por último, la estipulación de que el IR debe de ser sometido a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados.

De esta reforma constitucional emanó la LFRCF, la cual sustituyó a la LFSF, este ordenamiento fue publicado en mayo del 2009 y sigue vigente hasta la fecha; esta ley reglamentaria dilucida algunos conceptos y aspectos clave de la fiscalización anual: su alcance y objetivos, las reglas para la fiscalización de los recursos federales, el procedimiento para la entrega del IR, y las disposiciones para la determinación de daños y perjuicios a la Hacienda Pública Federal y para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias.

En síntesis, en 15 años el soporte jurídico de la ASF ha sufrido múltiples transformaciones motivadas por la necesidad de fortalecer su autonomía y ámbito competencial, esto nos habla de la relevancia de la fiscalización superior en nuestro entorno democrático.

³ Artículo 79 constitucional. Conviene señalar que también el artículo 5° de la LFSF aludía de manera general a estos atributos.

⁴ Artículo 79 Constitucional.

⁵ Idem.

1.2 La Importancia de la Fiscalización Superior

En el caso de México, el diseño institucional de la Auditoría es complejo pero a la vez integral ya que a nivel federal en México, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación establece que la fiscalización tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se llevó a cabo conforme a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). Además, implica la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, todo ello conforme a seis principios: posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad; la revisión de la Cuenta Pública está a cargo de la Cámara de Diputados, la cual se apoya en la ASF para fiscalizarla.

Uno de los factores necesarios para que la fiscalización sea eficiente es, la capacidad para incidir en el comportamiento de los entes fiscalizados, es decir, la capacidad de sanción; sin embargo, al ser un órgano de la Cámara de Diputados, la ASF no tiene las capacidades suficientes para efectuar sanciones directamente; de esa forma, su propia naturaleza solo le permite promover la aplicación de sanciones.

Uno de los problemas que puede enfrentar una entidad de fiscalización para hacer efectivas las sanciones se refiere a la ausencia de atribuciones directas de sanción que la obliga a depender de otras instituciones. Se ha sugerido que una vía para superar esa deficiencia es la autonomía plena del órgano de fiscalización del Congreso⁶. Uno de los argumentos en este sentido es que el Congreso necesita contar con instancias técnicas que lo provean de información objetiva, completa y confiable para tomar decisiones responsables e informadas. Cuando el órgano fiscalizador tiene autonomía constitucional se respeta el espacio político de los congresos y de los gobiernos para negociar y llegar a acuerdos; en tanto más distribuida este la función de control, los destinatarios del poder tendrán más seguridad de que esas funciones de control se están cumpliendo escrupulosa y puntualmente, eso es lo que garantizan los órganos de fiscalización autónomos⁷.

⁶ Ackerman, John M. y Astudillo, Cesar. La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación, México: IIJ-UNAM y ASF, 2009.

⁷ Valadés, Diego. Autonomía, fiscalización y control del poder en: Ackerman, John M. y Astudillo, Cesar. La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación, México: IIJ-UNAM y ASF, pp. 293-307, 2009.

A nivel subnacional, los 31 Congresos Locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuentan con su propia Entidad de Fiscalización Superior Local (EFSL) para realizar la fiscalización de los recursos públicos estatales. De esa manera, cada legislación local asume particularidades a su proceso de fiscalización; las EFSL son los engranajes cruciales del sistema de controles horizontales orientados a fiscalizar la legalidad de los comportamientos de funcionarios y agencias públicas, así como el cumplimiento de los objetivos de política pública de las dependencias estatales; su responsabilidad formal es la de fiscalizar y, eventualmente, sancionar a funcionarios públicos y burocracias estatales que no se ajustan a los procedimientos legales y reglas administrativas estipuladas⁸.

En México, tanto la ASF como las EFSL locales son agencias de rendición de cuentas horizontal, están encargadas de supervisar, prevenir, disuadir, promover la sanción y/o sancionar acciones u omisiones presuntamente ilegales de otras instituciones, así como de hacer recomendaciones al desempeño de las dependencias públicas. Las agencias de rendición de cuentas horizontal adquieren ese carácter porque ejercen la rendición de cuentas de forma continua. O'Donnell destaca tres ventajas de esas agencias: la primera radica en que no suelen ser reactivas e intermitentes en sus tareas de control, sino proactivas y permanentes; la segunda ventaja es que en situaciones de conflicto pueden invocar criterios profesionales apolíticos que tienden a disminuir el dramatismo y; tercero las agencias de rendición de cuentas horizontal pueden, frente a la complejidad y especialización de las burocracias y políticas estatales, especializarse en escarbar sus complejos vericuetos.

La labor de control político que llevan a cabo los órganos legislativos se puede estudiar tomando en cuenta diversas variables. Desde un punto de vista interno, se entiende que el proceso de fiscalización del gobierno solo puede ser eficaz con un sistema legal con capacidad para imponer la ley y para hacer que los gobernantes obedezcan; en ese sentido, la calidad de la fiscalización superior puede ser explicada tomando en cuenta su legislación y las reformas que se han desarrollado en la materia.

Mediante el rediseño del Poder Legislativo en México durante la democratización, este ha logrado contar con mejores instrumentos para la fiscalización del gasto público y para

⁸ Peruzzotti, Enrique. Marco conceptual de la rendición de cuentas, Buenos Aires: Ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización superior, p. 13, 2008.

obligar a la rendición de cuentas de otros órganos de poder público. Incluso, con las debilidades de la ASF en materia de sanciones o la injerencia política de los propios legisladores en la agenda de auditorías, se han sentado las bases para la construcción de un sistema nacional de fiscalización en el que deberán integrarse en los años por venir las autoridades administrativas federales y locales, así como las EFSL y los órganos constitucionales que hagan compatible ese sistema con el de transparencia y rendición de cuentas. Lo que efectivamente permanece débil es el compromiso de los legisladores, sus partidos y las legislaturas para hacer responsables a las autoridades por sus acciones y asumirse corresponsables del ejercicio del poder público; en esta tarea hay una gran oportunidad en los años por venir para fortalecer las reglas en materia de control del poder y los procedimientos internos para obligar a las autoridades a rendir cuentas.

1.3 Características de la Fiscalización Superior

La fiscalización y la rendición de cuentas han estado enfocadas a dar atención al compromiso contraído con la sociedad, de transparentar tanto el origen como el destino de sus contribuciones; es de hecho, una obligación que los gobernantes tienen con los ciudadanos.

De ahí que básicamente todos los mecanismos de control del país estén orientados en un solo sentido y todos respondan objetivamente a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar abusos.

En el modelo federal mexicano, se dan dos tipos de fiscalización: la interna y la externa o superior. La primera, como su nombre lo indica, se realiza a lo largo del ejercicio fiscal vigente y corre a cargo fundamentalmente del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP), particularmente por la vía de sus Órganos Internos de Control (OIC).

Por su parte, la fiscalización externa o superior, es responsabilidad de la Cámara de Diputados, instancia que constitucionalmente tiene la facultad exclusiva de revisar la Cuenta Pública, y para lo cual se apoya en la Auditoría Superior de la Federación, entidad que desarrolla sus funciones en un marco de autonomía técnica y de gestión.

Una de las características básicas de esta fiscalización es su posterioridad, es decir, se practica una vez que concluye el ejercicio fiscal y, además, involucra a todos aquellos que reciben recursos públicos federales, lo que implica fiscalizar a los tres órdenes de gobierno (gobierno federal, gobierno de las entidades federativas y gobiernos municipales), así como a particulares involucrados.

En México, la revisión de la Cuenta Pública, al igual que la aprobación del PEF, es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, que tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto, y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para llevar a cabo la fiscalización de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoya en la ASF, institución que conforme a la Ley de la materia, goza de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

En razón de que la Comisión de Vigilancia es el conducto de comunicación entre la Cámara y la Auditoría Superior de la Federación, una vez que se recibe la Cuenta Pública, ésta se turna a la propia ASF para su revisión y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para sus efectos.

La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación tiene como misión informar veraz y oportunamente a la Cámara y, en consecuencia a la sociedad, sobre el resultado de la revisión del origen y aplicación de los recursos públicos, del cumplimiento de los objetivos y metas; inducir el manejo eficaz, productivo y honesto de los mismos, y promover la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales.

De acuerdo con lo que establece la CPEUM y la LFRCF, la Auditoría Superior de la Federación debe rendir el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, a más tardar el 20 de febrero del año siguiente a aquel en que se presentó.

La creación de este órgano técnico ha representado para México, sin duda, un gran avance en los empeños por mejorar el sistema de fiscalización superior. De hecho, en

comparación con su antecesora, la Contaduría Mayor de Hacienda, existen diferencias trascendentales, entre las cuales pueden citarse las siguientes:

- Autonomía. La actual entidad de fiscalización superior de la Federación cuenta con autonomía técnica y de gestión, que le permite consolidar sus propias normas de auto regulación para su funcionamiento, estableciendo procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones.
- Cobertura de actuación. Puede revisar un universo más amplio de organismos públicos de la administración pública federal y de los poderes Legislativo y Judicial; también abarca entidades autónomas (Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otros), recursos transferidos a estados y municipios, así como a particulares y fideicomisos, entre otros.
- Facultad sancionatoria. Se le faculta para atender directamente las acciones de carácter correctivo, en particular aquellas para determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas, además de promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades, y presentar las denuncias y querellas derivadas de presuntas conductas ilícitas.
- Rendición de cuentas. Informa anualmente a la Cámara de Diputados acerca de los resultados de su labor de fiscalización, a través del IR; una vez entregado formalmente a la Cámara, el informe adquiere el carácter de público. Además, con el análisis de este informe, la Cámara inicia uno de los mecanismos de control que aplica al propio órgano fiscalizador.
- Convenios. La ASF, establece convenios de colaboración y coordinación con los órganos encargados de la fiscalización tanto en el ámbito federal, como en los gobiernos locales.

A partir de su constitución, la titularidad del órgano de fiscalización recae en el Auditor Superior de la Federación, quien es nombrado por la Cámara de Diputados para ocupar el cargo por un periodo de ocho años, con la posibilidad de ser reelegido por otro periodo

similar, sólo pudiendo ser removido por faltas graves de probidad, incompetencia en el ejercicio del cargo e incapacidad física y mental, mediante votación del Pleno de la Cámara de Diputados.

Los entes fiscalizados por este órgano son los depositarios de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los entes públicos federales, organismos y entidades públicos, gobiernos estatales y municipales y en general toda instancia que reciba recursos federales, incluyendo a los particulares.

La principal fiscalización se realiza sobre la Cuenta de la Hacienda Pública Federal que por disposición constitucional presenta el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, la cual está constituida por los Estados Contables, Financieros, Presupuestarios, Económicos y Programáticos; el resultado de las operaciones de los Poderes de la Unión y entes públicos federales, además de los estados detallados de la Deuda Pública Federal, entre otros.

Como se ha señalado, esta fiscalización superior tiene las características de ser a posteriori de la gestión financiera gubernamental (principio de posterioridad); tiene lugar exclusivamente sobre el año fiscal reportado (principio de anualidad), tiene un carácter externo (control superior externo) y, adicionalmente, es independiente y autónoma respecto a otros entes de control.

La ASF practica revisiones de diversa índole, clasificadas por lo general en cuatro grupos: de regularidad, de desempeño, de seguimiento y especiales y, cuando así se requiere, cuenta con autoridad para fincar responsabilidades e iniciar querellas contra los infractores.

En ejercicio de las atribuciones marcadas en la Ley, y con plena independencia, La ASF define anualmente su programa de auditorías, en el que especifica el cómo, cuándo, cuántas y qué tipo de auditorías llevará a cabo.

Es importante señalar, por otro lado, que dentro del procedimiento de revisión que lleva a cabo la ASF, una vez presentado el informe del resultado de las auditorías, las entidades auditadas tienen un periodo de 45 días hábiles para que aporten las pruebas, documentos e información que explique y solvete las observaciones emitidas por la entidad

fiscalizadora; después de este periodo tiene lugar el análisis de procedencia para definir, en su caso, las responsabilidades, sanciones y posibles denuncias por conductas ilícitas.

Por parte de los entes fiscalizados, procede responder en tiempo y forma a las observaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, bajo la coordinación de la SFP, quien funge como el órgano de control interno del Gobierno Federal.

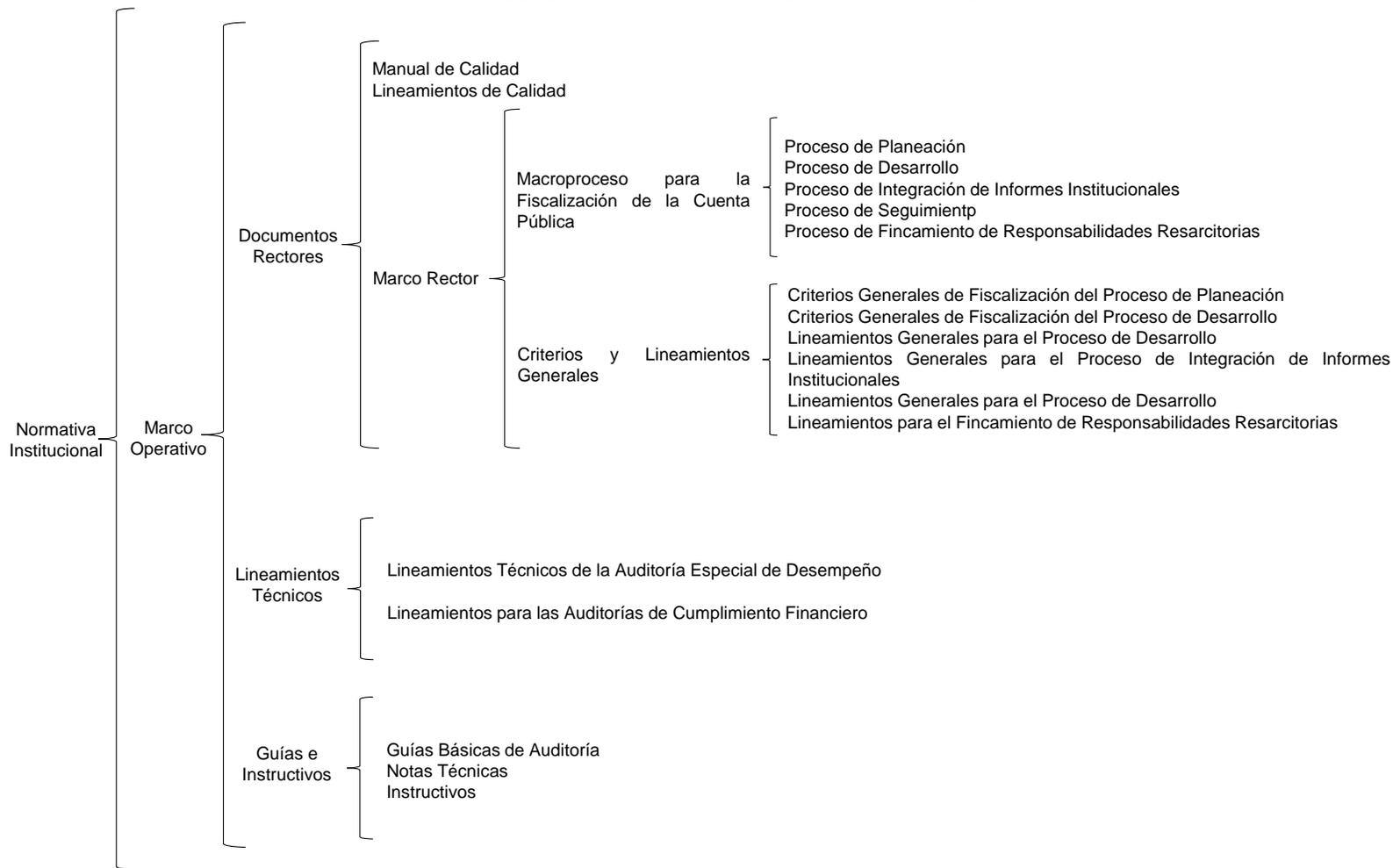
La tarea de fiscalización superior es realizada por los propios auditores del órgano y por agencias y despachos externos, así como a través de convenios específicos llevados a cabo con las EFSL de los gobiernos locales.

1.4 Generalidades del Marco Normativo Interno de la ASF

El esquema normativo actual de la ASF es resultado de un proceso ininterrumpido de perfeccionamiento, su surgimiento fue consecuencia del agotamiento del modelo de fiscalización de la Contaduría Mayor de Hacienda; debido al incremento de su autonomía, la ASF se vio obligada a adoptar buenas prácticas y a desarrollar sus propias políticas de gestión interna y lineamientos para la definición de los sujetos, objetos, métodos, técnicas y procedimientos de auditoría, desembocando en un crecimiento cuantitativo y cualitativo de la fiscalización superior.

Las modificaciones normativas de la ASF han estado acompañadas por el desarrollo de una base normativa institucional sólida, reflejada en un marco rector que detona el establecimiento del “Macroproceso para la Fiscalización de la Cuenta Pública” integrado por cinco procesos que ordenan con rigor metodológico la práctica de las auditorías, desde su planeación hasta, en su caso, el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, como se aprecia en el siguiente esquema:

MAPA DEL MARCO OPERATIVO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR



Fuente. Elaboración propia

El esquema operativo, establecido por la ASF para la fiscalización superior de la Cuenta Pública, se integra por la vinculación de las actividades técnico-administrativas que realizan las unidades administrativas. Este esquema se estructura con base en:

- El Macroproceso para la Fiscalización de la Cuenta Pública
- Los mecanismos para realizar la fiscalización
- La determinación de los tipos de auditoría para la revisión de la Cuenta Pública;
- Las acciones que se promueven en función de las características y naturaleza de las observaciones formuladas.

ESQUEMA OPERATIVO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

MACROPROCESO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA		Procesos <ul style="list-style-type: none"> - Planeación - Desarrollo - Integración de Informes Institucionales - Seguimiento - Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias
Mecanismos para Realizar la Fiscalización Superior <ul style="list-style-type: none"> ☛ Auditoría ☛ Estudios ☛ Solicitud de Revisión por Situación Excepcional a una Entidad Fiscalizada 		
Tipos de Auditorías <ul style="list-style-type: none"> ☛ Auditorías de Desempeño ☛ Auditorías de Cumplimiento Financiero <ul style="list-style-type: none"> - Auditorías al Gasto Federalizado ☛ Auditorías de Inversiones Físicas ☛ Auditorías Forenses ☛ Auditorías de Tecnologías de Información y Comunicaciones 	Tipos de Acciones <p>PREVENTIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> ☛ Recomendación ☛ Recomendación al Desempeño ☛ Solicitud de Aclaración <p>CORRECTIVAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ☛ Pliego de Observaciones ☛ Denuncia de Hechos ☛ Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal ☛ Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria ☛ Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria ☛ Denuncia de Juicio Político ☛ Multa 	

Fuente. Elaboración propia

El Macroproceso para la Fiscalización de la Cuenta Pública establece los procesos que garantizan la observancia de las reglas de ejecución y actividades para: Planear las estrategias y criterios para la selección de los sujetos y objetos materia de la revisión y la integración del programa de auditorías; desarrollar las auditorías donde se da la determinación de observaciones y promoción de acciones y la elaboración de los informes de auditoría correspondientes; conformar el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública; formular la promoción o presentación de las acciones promovidas, así como para el seguimiento de su atención y conclusión y; realizar el procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias, de conformidad con lo establecido en la LFRCF.

Para efectuar las revisiones autorizadas en el programa de auditorías, la ASF practica diversos tipos de auditoría⁹, las que de acuerdo con su objetivo se clasifican genéricamente en cinco grandes grupos: de Cumplimiento Financiero, Desempeño, Forenses, de Inversiones Físicas y, de Tecnologías de Información y Comunicaciones. A su vez, las de Cumplimiento Financiero incluyen las realizadas al Gasto Federalizado. Para su enfoque, las auditorías pueden ser cíclicas, horizontales, de centricidad, secuenciales y temáticas.

Por otra parte, cuando se presenten denuncias debidamente fundadas, o cuando por otras circunstancias se pueda suponer el presunto manejo, aplicación, custodia irregular o desvío de los recursos públicos federales, la ASF procede a requerir a las entidades fiscalizadas la revisión de Situaciones Excepcionales, en los términos de la LFRCF.

La naturaleza y objetivos de las revisiones y evaluaciones llevadas a cabo se describen a continuación:

Las auditorías de cumplimiento financiero revisan que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo a la normativa correspondiente; en este ámbito se incluyen las auditorías de inversiones físicas, donde se revisan la adquisición de bienes y las obras públicas para evaluar si se cumplen los estándares de calidad previstos, la razonabilidad de los montos invertidos y si fueron entregadas en tiempo y forma, entre muchos otros aspectos. Otro enfoque dentro de este rubro son las auditorías forenses, que consisten en la revisión,

⁹ ASF. Normativa Institucional para la Fiscalización de la Gestión Gubernamental. Tomo I Marco Rector, Normas y Esquema Operativo. DR/LT/DR01, versión 2, diciembre 2009.

con rigor metodológico y el análisis pormenorizado, objetivo y crítico de los procesos, hechos y evidencias derivados de la fiscalización, para la investigación y documentación de un presunto ilícito.

Las auditorías del desempeño se orientan a evaluar el grado de cumplimiento de metas y objetivos de los programas gubernamentales; si estos fueron realizados con eficacia, eficiencia y economía, así como su impacto, -social y económico- y beneficios para la ciudadanía

Recientemente, se iniciaron auditorías en materia de tecnologías de información y comunicaciones con un componente de cumplimiento, donde se revisan las adquisiciones de sistemas e infraestructura, análisis de la calidad y seguridad de la información de las entidades, así como la evaluación de programas de telecomunicaciones.

Dentro de las modalidades de cumplimiento financiero y de desempeño, también se desarrollan las auditorías al gasto federalizado, que consisten en fiscalizar el uso de los recursos y el cumplimiento de metas y objetivos de los fondos federales y programas destinados, en estados y municipios, a renglones como educación, salud, creación de infraestructura básica, abatimiento de la pobreza y seguridad pública.

Adicionalmente, desde la revisión de la Cuenta Pública 2011, la Auditoría Superior de la Federación lleva a cabo evaluaciones de políticas públicas, las que constituyen un análisis integral de las acciones emprendidas por los entes gubernamentales para abordar un problema de interés nacional; en estas evaluaciones se proporcionan evidencias de la medida en que se han alcanzado los objetivos propuestos. Asimismo, la ASF realiza estudios respecto a temas relevantes del funcionamiento del aparato gubernamental, con el fin de generar diagnósticos y proporcionar una referencia objetiva respecto al fenómeno que se analiza.

Como resultado de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública que realiza la ASF, en cumplimiento de sus atribuciones, promueve diversas acciones derivadas de observaciones por el incumplimiento de objetivos, metas, disposiciones legales y normativas, por deficiencias de los mecanismos de control interno y por presuntos incumplimientos de carácter fiscal, daños y perjuicios o ambos al estado en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos federales y por probables conductas ilícitas penales.

Cuadro 1
TIPO DE ACCIONES

	TIPO	CARÁCTER	DESCRIPCIÓN
ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF	Recomendación	Preventivo	Sugerencia de carácter preventivo que formula la ASF a la entidad fiscalizada o autoridad competente para fortalecer los procesos administrativos y los sistemas de control, la cual incluirá el ordenamiento legal o normativo al que se dará cumplimiento con su atención.
	Recomendación al Desempeño		Sugerencia de carácter preventivo que formula la ASF a la entidad fiscalizada o autoridad competente para fortalecer su desempeño, la actuación de los servidores públicos y el cumplimiento de metas, objetivos y atribuciones, a fin de fomentar las prácticas de buen gobierno, la cual incluirá el ordenamiento legal o normativo al que se dará cumplimiento con su atención, salvo en el caso de referirse a mejores prácticas gubernamentales.
	Solicitud de Aclaración		Acción mediante la cual la ASF requiere a la entidad fiscalizada o autoridad competente la documentación que aclare o soporte las operaciones y montos observados o no comprobados durante la revisión. Los responsables de la entidad fiscalizada o de la autoridad competente deberán presentar la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente o lograr la recuperación del monto observado; en caso de que el requerimiento no se atienda en tiempo y forma, le corresponde a la ASF formular un Pliego de Observaciones o una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.
	Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal	Correctiva	Acción con la cual la ASF informa a la autoridad tributaria federal sobre una posible evasión fiscal detectada en el ejercicio de sus facultades de fiscalización, o bien, por la presunción de errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos fiscales, a efecto de que se lleven a cabo las acciones de su competencia, y se incluirá invariablemente el ordenamiento legal o normativo al que se dará cumplimiento.
	Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria		Acción con la que la ASF promueve ante la instancia de control en la entidad fiscalizada, la Secretaría de la Función Pública o la autoridad competente, la aplicación de las sanciones que procedan conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Cuando se trate de los Ramos 23 y 33, se aplicarán de acuerdo con la competencia (local o federal) determinada en la Ley de Coordinación Fiscal, en los casos en que se presuma el incumplimiento de disposiciones normativas en el desempeño del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, las cuales deberán enunciarse.
	Pliego de Observaciones		Instrumento por el cual la ASF da a conocer a los Poderes de la Unión, entes públicos federales, entidades federativas, municipios y delegaciones, las observaciones de carácter económico, derivadas de las auditorías, visitas o inspecciones que practica, en las que se determine un presunto daño o perjuicio o ambos, ocasionados al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, en cantidad líquida expresada en moneda nacional o en moneda extranjera, en este supuesto, se señalará que será pagadera al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que deba hacerse el pago, así como la presunta responsabilidad de los infractores, conforme al Título Quinto, Capítulo II del de la LFRFC. Las entidades fiscalizadas, a las que se refiere el párrafo anterior, deberán solventar ante la ASF el Pliego de Observaciones, de conformidad con el artículo 56 de la LFRFC. Lo anterior, no excluye que la ASF pueda promover otro tipo de acciones. Las EFSL harán del conocimiento a la ASF de estas irregularidades detectadas, para que se inicie la responsabilidad resarcitoria correspondiente de conformidad con el artículo 37 párrafo quinto de la LFRFC.

Fuente. Elaboración propia

Cuadro 1
TIPO DE ACCIONES

	TIPO	CARÁCTER	DESCRIPCIÓN
ACCIÓN EMITIDA POR LA ASF	Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria		De conformidad con el Capítulo III del Título V de la LFRCF, es el procedimiento que se origina cuando la entidad fiscalizada no solventa o solventa parcialmente un pliego de observaciones, con el cual la ASF finca a los servidores públicos o a los particulares el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determina la indemnización correspondiente por los daños y perjuicios estimables en dinero, que causaron al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales. La indemnización correspondiente (resarcimiento) se constituye en un crédito fiscal, cuyo cobro efectúa la Tesorería de la Federación mediante el procedimiento administrativo de ejecución.
	Denuncia de Hechos	Correctiva	Acción con la cual la ASF hace del conocimiento del Ministerio Público de la Federación una irregularidad detectada en el ejercicio de sus funciones de fiscalización, que pudiera ser constitutiva de un delito imputable a un servidor público o a un particular por actos u omisiones en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o actividad.
	Denuncia de Juicio Político		Acción mediante la cual la ASF presenta una denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con motivo de la presunción de actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la CPEUM, que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho a efecto de que se sustancie el procedimiento relativo al juicio político y resuelva mediante la declaratoria respectiva las responsabilidades correspondientes.
	Multa		Sanción pecuniaria que la ASF impone a los servidores públicos responsables, de conformidad con la LFRCF en sus artículos 6, 32 y 44

Fuente. Elaboración propia

1.4.1 Conceptos Básicos de la Fiscalización Superior

Los procedimientos de auditorías gravitan en el universo de la fiscalización, (para la investigación fiscalización superior), por tanto, es indispensable tener presentes los conceptos técnicos que permitirán ubicarlos en las técnicas de auditoría que aplica la ASF para llevar a cabo la fiscalización de la Cuenta Pública; bajo ese orden de ideas respondo a los siguientes cuestionamientos:

¿Qué es la fiscalización?

El glosario de términos más usuales en la administración pública federal emitido por la SHCP, señala que es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y

medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

¿Qué es la Fiscalización Superior?

En base a la función que le da origen a la creación de la Auditoría Superior de la Federación se establece la definición de la fiscalización superior, sin dar cuenta de los elementos técnicos que definan de manera específica las actividades realizadas por la ASF en la amplitud del término de fiscalización, como se muestra en la siguiente definición:

*“En apego al artículo 2 fracción X de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, es la facultad ejercida por la Auditoría Superior de la Federación para revisar y evaluar el contenido de la Cuenta Pública”.*¹⁰

Las carencias técnicas de la definición, motivan a presentar las propuestas legislativas presentadas por los grupos parlamentarios de los partidos políticos en el marco de las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción, en específico la nueva Ley de Fiscalización:

Cuadro 2
Iniciativas de Reforma de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas

Grupo Parlamentario			
PRI	PAN	MORENA	PRD
Publicado en la Gaceta de fecha			
21-Abr-2016	25-Abr-2016	26-Abr-2016	18-Abr-2016
Capítulo Único	Capítulo Único	Capítulo Único	Capítulo Único
<p>Art. 2 Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>X. Fiscalización superior: La revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación de la Cuenta Pública; del ejercicio en curso o ejercicios anteriores a ésta; de las participaciones federales, y del destino y ejercicio de los recursos provenientes de empréstitos de estados y municipios que cuenten con garantía de la Federación, a que se refieren las fracciones I a IV del artículo 1 de esta Ley;</p>	<p>Art. 6 Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>XVIII. Fiscalización superior: revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación mediante auditorías, investigaciones, estudios y evaluaciones de diversos conceptos y temas relacionados con sus atribuciones.</p>	<p>Art. 4 Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>XXII. Fiscalización superior: Revisión que realiza la auditoría Superior de las actividades, el uso de recursos y los resultados por parte de las entidades que administran recursos de la Federación, mediante auditorías, investigaciones, estudios y evaluaciones de diversos conceptos y temas relacionados con sus atribuciones.</p>	<p>Art. 2 Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>XIV. Fiscalización: La facultad de la Auditoría para revisar y evaluar el contenido de la Cuenta Pública;</p>

Fuente. Elaboración propia, con lo publicado por los grupos parlamentarios de los partidos en la Gaceta Parlamentaria.

¹⁰ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Nueva Ley publicada en el DOF el 29 de mayo de 2009, última reforma publicada en el DOF del 6 de junio de 2009.

Se presenta la oportunidad para definir y proponer la siguiente definición:

Es la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación a los recursos públicos federales del ejercicio en curso o a la Cuenta Pública de ejercicios anteriores; de las participaciones federales, y del destino y ejercicio de los recursos provenientes de empréstitos de estados y municipios que cuenten con la garantía de la Federación; mediante auditorías, investigaciones, estudios y evaluaciones de diversos conceptos y temas relacionados con sus atribuciones.

¿Quién lleva a cabo la Fiscalización de la CHPF?

De acuerdo al artículo 74 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación revisar la Cuenta de la hacienda Pública Federal del año anterior y evaluar el desempeño de las funciones de la ASF en los términos que disponga la Ley.

¿Cuál es la misión y visión de la ASF?

La ASF orienta sus esfuerzos institucionales de una manera coherente y ordenada, apegada al Plan Estratégico para el periodo de gestión 2011 – 2017 y, sin perder de vista su:

Misión¹¹.- Fiscalizar la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares. Conforme a su mandato legal, el propósito es verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público.

Visión¹².- Posicionarse como una institución objetiva e imparcial, técnicamente sólida y sujeta a un proceso de mejora continua, cuyos productos puedan constituirse en un elemento central para el Poder Legislativo en la definición de las asignaciones presupuestarias de los programas, proyectos y políticas públicas. De esta manera,

¹¹ ASF. Plan Estratégico de la ASF 2011-2017. Enero de 2011.

¹² Idem

contribuirá a generar confianza en la ciudadanía respecto al manejo de los recursos y a fortalecer una cultura gubernamental de transparencia y rendición de cuentas.

Queda claro el compromiso de la ASF para contribuir a la mejora de la acción gubernamental y generar la confianza de la sociedad; por un lado, su labor permite que las instituciones auditadas cuenten con un diagnóstico objetivo de su actuación y, por otra parte, ofrece a la sociedad un panorama técnico y objetivo acerca del manejo de los recursos públicos.

¿Quiénes son Sujetos de la Fiscalización Superior?

La fracción I del artículo 79 de la CPEUM menciona que la ASF podrá fiscalizar¹³ 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 de los entes públicos 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 federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se 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, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero

A mayor abundamiento la fracción IX del artículo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que son¹⁴: Los Poderes de la Unión, los entes públicos federales y los órganos jurisdiccionales que no formen parte del Poder Judicial de la Federación; las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el DOF el 29 de enero de 2016.

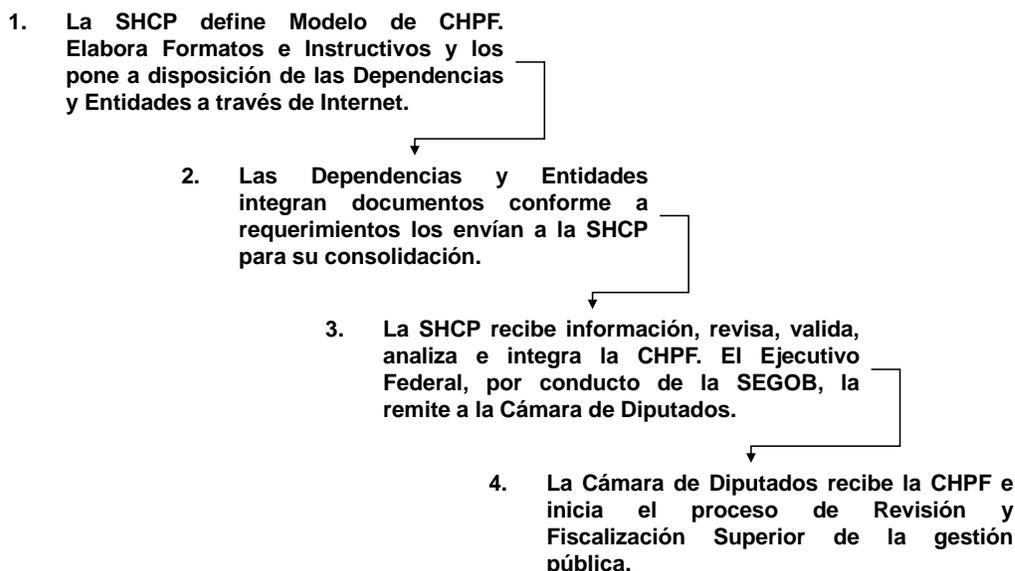
¹⁴ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Nueva Ley publicada en el DOF el 29 de mayo de 2009, última reforma publicada en el DOF del 6 de junio de 2009.

de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que administren o ejerzan recursos públicos federales; incluyendo a sus respectivas dependencias y entidades paraestatales y paramunicipales; las entidades de interés público distintas a los partidos políticos; los mandantes, mandatarios, fideicomitentes, fiduciarios, fideicomisarios o cualquier otra figura jurídica análoga, así como los mandatos, fondos o fideicomisos públicos o privados cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos federales, no obstante que no sean considerados entidades paraestatales por la ley de la materia y aún cuando pertenezcan al sector privado o social y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales, incluidas aquellas personas morales de derecho privado que tengan autorización para expedir recibos deducibles de impuestos por donaciones destinadas para el cumplimiento de sus fines.

¿Qué es la Cuenta de la Hacienda Pública Federal?

De conformidad con lo establecido en la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el informe sobre la gestión financiera, presupuestaria y programática del ejercicio fiscal que abarca del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año; que rinde el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados (a más tardar el 30 de abril del año siguiente), a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales, se llevaron a cabo en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados. Se elabora para informar a la sociedad, a través de la Cámara de Diputados, de cómo y en qué se aplicaron los recursos públicos obtenidos en el ejercicio.

FASES DEL PROCESO



¿Cómo se lleva a cabo la Fiscalización Superior?

Para efectuar la fiscalización de la Cuenta Pública la ASF practica auditorías, las cuales se definen como:

Cuadro 3

Auditoría - Definición		
ASF ¹⁵	INTOSAI ¹⁶	SHCP
Examen objetivo y sistemático de la gestión presupuestaria, financiera y administrativa de una entidad fiscalizada, con posterioridad a dicha gestión. El objetivo, según su tipo, puede estar orientado a evaluar la regularidad, la eficiencia, la eficacia y la economía con la que se captaron y aplicaron los recursos y se cumplieron los objetivos y metas de los programas aprobados en la LIF y en el PEF.	Evaluación independiente, reflejada en una opinión de garantías razonables, de que la situación financiera presentada por una entidad, así como los resultados y la utilización de los recursos, se presentan fielmente de acuerdo con el marco de información financiera .	Examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas de una entidad practicado con posterioridad a su ejecución y para su evaluación. Revisión, análisis y examen periódico que se efectúa a los libros de contabilidad, sistemas y mecanismos administrativos así como los métodos de control interno de una entidad administrativa, con el objeto de determinar opiniones con respecto a su funcionamiento.

¹⁵ ASF. Normativa para la Fiscalización Superior. Tomo II, Macroproceso para la Fiscalización de la Cuenta Pública, volumen 2, proceso de desarrollo. DELT42DP02, Versión 6, mayo de 2011. P.6

¹⁶ INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSSAI), Directriz de auditoría financiera. Glosario de términos de las Directrices de auditoría financiera de la INTOSAI. ISSSAI 1003.

Con la definición de auditoría adoptada por la ASF, se demuestra que es la herramienta que utiliza para llevar a cabo el examen objetivo y sistemático de la gestión financiera y administrativa de las entidades fiscalizadas, practicado con posterioridad a su ejecución. Su objetivo, según el grupo o tipo de auditoría, puede estar orientado a evaluar la regularidad, la eficiencia, la eficacia y la economía con la que se aplicaron los recursos y se cumplieron los objetivos y metas de los programas aprobados en la LIF y en el PEF.

¿Qué son los procedimientos de auditoría?

Técnicamente el diseño de los procedimientos de auditoría deben de apegarse a la normativa interna, bajo la premisa de que su naturaleza y las fuentes de evidencia de auditoría necesarias están determinadas por los criterios, el objeto y el alcance de la auditoría, como se aprecia en su definición:

Cuadro 4

Procedimiento de Auditoría - Definición		
ASF¹⁷	NIA 520¹⁸	IMCP¹⁹
Es la descripción de las principales técnicas y pruebas de auditoría aplicadas en la fiscalización, mediante las cuales se obtiene evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente acerca del objeto auditado, con base en la cual se determinan los resultados, las acciones y el dictamen correspondiente.	Evaluaciones de información financiera realizadas mediante el análisis de las relaciones plausibles entre datos financieros y no financieros. Los procedimientos de auditoría también incluyen, en la medida necesaria, la investigación de las variaciones o de las relaciones identificadas que sean incongruentes con otra información relevante o que difieran de los valores esperados en un importe significativo.	Conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros sujetos a examen, mediante los cuales, se obtienen las bases para fundamentar su opinión.

Fuente: Elaboración propia con definiciones de autores.

El compromiso técnico adoptado por la ASF para definir sus procedimientos de auditoría queda de manifiesto al apegarse a los estándares técnicos nacionales e internacionales, considera toda la ruta técnica para llevar a cabo las auditorías desde su aplicación hasta la emisión del dictamen y, en su caso, la emisión de acciones. Esta comprobación, es uno de los principales detonantes para la realización de la investigación y validar la hipótesis

¹⁷ ASF. Normativa para la Fiscalización Superior. Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, proceso de desarrollo. DELT02DP01, Versión 8, p. 21, mayo de 2008.

¹⁸ Normas de Auditoría para Atestiguar Revisión y otros Servicios Relacionados 2012. NIA 520. Procedimientos Analíticos.

¹⁹ Guías de auditoría (versión estudiantil), Emitidas por la Comisión de Normas de Auditoría y aseguramiento, (1ª Ed), Marzo, 2011

que la sustenta; así como obtener los elementos que permitan dimensionar el alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF.

En cuanto a la práctica de las auditorías, la ASF ha emitido diversos instrumentos en los que establece las normas que utiliza para llevar a cabo sus funciones y tareas, mismos que recogen los avances más importantes que en la materia se han suscitado dentro del país y en el ámbito internacional. En ese contexto a continuación se presentan las características de los procedimientos de auditoría y su programación, elementos indispensables para entender su aplicación en las auditorías que practica la ASF.

1.4.2 Características de los Procedimientos de Auditoría

Los procedimientos de auditoría están relacionados con las principales técnicas y pruebas de auditoría aplicadas en la fiscalización, mediante las cuales se obtiene evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente acerca del objeto auditado, con base en la cual se determinan los resultados, las acciones y el dictamen correspondiente. El auditor podrá emplear técnicas adicionales que ocasionalmente requiera en la aplicación de los procedimientos de auditoría durante la ejecución de la revisión.

En ese sentido la calidad de las auditorías está relacionada con la naturaleza, momento de realización y la extensión de los procedimientos de auditoría que el auditor determine aplicar, buscando siempre reducir el riesgo de afectar la calidad de la revisión a un nivel aceptablemente bajo. Por tanto, el impacto de la calidad de un procedimiento de auditoría y de su aplicación tiene que ver con cuatro aspectos:

- Una planeación adecuada
- Una adecuada asignación de personal auditor
- La aplicación profesional
- La supervisión y revisión del trabajo de auditoría realizado

Estos aspectos contribuyen a mejorar la eficiencia del procedimiento de auditoría y reducen la posibilidad de que el auditor pueda confundir un procedimiento por una

actividad, aplicarlo incorrectamente y disminuir el impacto esperado de los resultados de la revisión.

La decisión acerca de los procedimientos de auditoría que se van a aplicar, se basa en el juicio del auditor sobre la eficacia y eficiencia esperadas de los procedimientos propuestos, buscando siempre la disminución del riesgo de confundirlos con las actividades que los integran.

Las “Normas de Auditoría para Atestiguar Revisión y Otros Servicios Relacionados”²⁰ del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, establecen con rigor metodológico la elaboración y selección de los procedimientos de auditoría. Para el análisis que nos ocupa, se presentan a continuación las características contenidas en la Norma Internacional de Auditoría 520, donde se destaca el diseño de los procedimientos de auditoría en la etapa de planeación de las revisiones. Los procedimientos propuestos por el auditor invariablemente deberán:

A. *Ser Idóneos*

Para determinar la idoneidad de los procedimientos de auditoría el auditor debe tener en cuenta los riesgos de valoraciones incorrectas y la aplicación de pruebas de auditoría deficientes para desahogarlos, por tanto es importante considerar para su elaboración que:

- Los procedimientos generalmente son adecuados en los casos de grandes volúmenes de transacciones que tienden a ser previsibles en el tiempo.
- Modelos no sofisticados pueden ser útiles para revisiones específicas.
- Los procedimientos deben tener un alto nivel de probabilidad de realización en su aplicación.
- La idoneidad depende de la naturaleza de la información y de la valoración realizada por el auditor para mitigar el riesgo de su no aplicación.
- Los procedimientos se pueden considerar adecuados cuando involucran pruebas de auditoría sobre afirmaciones recurrentes de malos manejos.

²⁰ Normas de Auditoría para Atestiguar Revisión y otros Servicios Relacionados 2012. NIA 520. Procedimientos Analíticos.

B. Ser Fiables

Es necesario evaluar la finalidad de los datos a partir de los cuales se define su expectativa con respecto a las cantidades registradas o la razón cuantitativa de los mismos, teniendo en cuenta la fuente, la comparabilidad, la naturaleza y la relevancia de la información disponible, así como los controles relativos a su preparación.

La fiabilidad de los datos se ve afectada por su procedencia y naturaleza, y depende de las circunstancias en las que se obtienen; en consecuencia, a la hora de determinar la fiabilidad de los datos empleados en el diseño de los procedimientos de auditoría, es relevante:

- La fuente de la información disponible
- La comparabilidad de la información disponible
- La naturaleza y relevancia de la información disponible
- Los controles sobre la preparación de la información para asegurar su integridad, exactitud y validez

C. Evaluar la Expectativa de los Resultados

Las cuestiones relevantes para que el auditor determine la expectativa de los resultados esperados con la aplicación del procedimiento, puede definirse con suficiente precisión en la planeación de las auditorías, el método de planeación. Garantizará la identificación de deficiencias materiales en la operación financiera del ente auditado, destacando:

1. La exactitud con la que pueden preverse los resultados esperados de los procedimientos de auditoría.
2. El nivel hasta el que se puede desagregar la información.
3. La disponibilidad de la información, tanto financiera como no financiera

Finalmente la Norma Internacional de Auditoría 500, establece que para la obtención de evidencia de las auditorías, los procedimientos de auditoría tendrán como objeto lo siguiente:

Inspección.- Consiste en examinar registros, documentos, o activos tangibles. La inspección de registros y documentos proporciona evidencia de auditoría de grados variables de confiabilidad dependiendo de su naturaleza y fuente y de la efectividad de los controles internos sobre su procesamiento. Tres categorías importantes de evidencia de auditoría documentaria, que proporcionan diferentes grados de confiabilidad, son:

1. Evidencia de auditoría documentaria creada y retenida por terceras partes;
2. Evidencia de auditoría documentaria creada por terceras partes y retenida por la entidad; y
3. Evidencia de auditoría documentaria creada y retenida por la entidad.

Observación.- Consiste en mirar un proceso o procedimiento siendo desempeñado por otros, por ejemplo, la observación por el auditor del conteo de inventarios por personal de la entidad o el desarrollo de procedimientos de control que no dejan rastro de auditoría.

Investigación y confirmación.- La investigación consiste en buscar información de personas enteradas dentro o fuera de la entidad. Las investigaciones pueden tener un rango desde investigaciones formales por escrito dirigidas a terceras partes hasta investigaciones orales informales dirigidas a personas dentro de la entidad. Las respuestas a investigaciones pueden dar al auditor información no poseída previamente o evidencia de auditoría corroborativa.

La confirmación consiste en la respuesta a una investigación para corroborar información contenida en los registros contables. Por ejemplo, el auditor ordinariamente busca confirmación directa de cuentas por cobrar por medio de comunicación con los deudores.

El cómputo.- Consiste en verificar la exactitud aritmética de documentos fuente y registros contables o en desarrollar cálculos independientes.

Los procedimientos analíticos.- Consisten en el análisis de índices y tendencias significativas incluyendo la investigación resultante de fluctuaciones y relaciones que son

inconsistentes con otra información relevante o que se desvían de los montos pronosticados.

1.4.3 Programación de los Procedimientos de Auditoría en la Fiscalización Superior

El proceso de planeación de la ASF tiene como objetivo y resultado principal la integración del Programa anual de Auditorías de la Fiscalización Superior (PAAF), se refiere al conjunto de directrices, reglas generales y criterios para coordinar la integración de dicho Programa. Las directrices son las definiciones fundamentales –y en ocasiones estratégicas– que permiten orientar la conformación del perfil del PAAF; en éstas pueden encontrarse recomendaciones y acuerdos de la Alta Dirección, tanto en la forma como en el fondo del programa. Las reglas generales de la planeación disponen, entre otros aspectos, que la programación de auditorías debe sujetarse a un marco metodológico general del cual pueden derivar metodologías específicas; asimismo, todas las propuestas de auditorías deben ser analizadas y discutidas en una instancia colegiada, denominada Grupo de Programación, el cual permite valorar la pertinencia de llevarse a cabo.

La ASF ha desarrollado una metodología de programación basada en factores de riesgo, que cuenta con criterios de análisis, priorización y selección de propuestas de auditoría. Su ejecución implica el desarrollo de un trabajo minucioso de identificación, procesamiento, análisis y valoración de diversas fuentes de información, para la asignación de los niveles de riesgo.

Otros elementos a valorarse son la importancia relativa de los recursos fiscalizados, la variación en su monto asignado con relación a la anterior, los antecedentes de fiscalización, los proyectos prioritarios, las denuncias o las solicitudes, por mencionar algunos.

Una vez identificados los objetos, sujetos y conceptos a fiscalizar que presenten mayor riesgo, se realiza un análisis cualitativo, el cual implica profundizar en la información existente a un nivel de detalle que permita verificar la correcta determinación del riesgo asignado a estos, así como orientar la información para la selección y elaboración de propuestas de auditoría.

Una vez aprobado el PAAF, el número de auditorías que lo conforman puede incrementarse o reducirse durante el desarrollo de la fiscalización de la respectiva, en cuyo caso, las modificaciones deberán cumplir con las reglas generales para la planeación y programación descritas con anterioridad.

LA PLANEACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Es importante tener presente la frontera que existe entre la planeación e integración del programa de auditorías y la planeación de la realización de cada una de las auditorías programadas: Dado que en esta segunda etapa, el auditor realiza la labor de elaborar la guía de auditoría que incluye la planeación de los procedimientos de auditoría, estableciendo una comparación entre el “ser” – plasmado en el PAAF- y el “deber ser” – prescrito en los procedimientos de auditoría establecidos para llevar a cabo la auditoría.

Bajo esa premisa el Marco Rector de la Auditoría Superior de la Federación establece que: Para la ejecución de la auditoría y elaboración del informe se deberán programar los procedimientos de auditoría, calendarizar las actividades y determinar los recursos humanos, financieros y materiales necesarios, conforme a la normativa institucional.²¹

Sin embargo, la normativa interna de la ASF proporciona al personal auditor directrices genéricas para la construcción de los procedimientos de auditoría, como sigue:

*“Es la descripción de las principales técnicas y pruebas de auditoría aplicadas en la fiscalización, mediante las cuales se obtiene evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente acerca del objeto auditado, con base en la cual se determinan los resultados, las acciones y el dictamen correspondiente”.*²²

Los procedimientos de auditoría deberán:

- Iniciar su redacción con un verbo en infinitivo e indicar la acción que se ejecutó sin mencionar actividades.
- Presentarse enumerados y corresponder a los resultados consignados en el informe de auditoría.

²¹ ASF. Marco Rector, p. 41, 2011.

²² ASF. Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, Versión 19. pp. 21-22, Junio, 2014.

- Omitir las disposiciones legales y normativas verificadas en cada uno de los procedimientos de auditoría aplicados.

TÉCNICAS DE AUDITORÍA ESTABLECIDAS POR LA ASF

Para la aplicación de los procedimientos de auditoría planeados y establecidos en la Guía de Auditoría, la ASF establece en su marco jurídico las técnicas de auditoría que deben considerar los servidores públicos responsables de ejecutar los procedimientos de auditoría, como sigue:

La Técnica de Auditoría es el método práctico de investigación y prueba que se utiliza para obtener la evidencia suficiente, pertinente, competente y relevante que sustente la opinión que emite la ASF. Se utiliza en la aplicación de los Procedimientos de Auditoría.

Dependiendo de sus características y condiciones de aplicación, las técnicas de auditoría se agrupan como sigue:²³

TÉCNICAS DOCUMENTALES

Son las que requieren básicamente del análisis y evaluación de documentos e informes redactados por la entidad fiscalizada en el desarrollo de sus actividades, las cuales se clasifican en:

1. ESTUDIO GENERAL

Es la técnica por medio de la cual se obtiene y examina documentación para tener una apreciación de ciertos hechos y circunstancias de la Unidad Responsable, Programa o Actividad Institucional sujeta a revisión, la cual constituye el punto de partida de la fiscalización y tiene como finalidad orientar y fundamentar la aplicación de otras técnicas.

2. ANÁLISIS

Separa o desagrega las operaciones o situaciones sujetas a examen y las consigna documentalmente, con objeto de estudiar cada uno de sus

²³ Idem, p.p. 88-89.

componentes y conocer con mayor claridad los aspectos sujetos a revisión, y determinar posteriormente si los objetos analizados cumplen con la normativa relativa a la operación de la entidad fiscalizada.

3. CONFIRMACIÓN

Se obtiene, por parte de un tercero, constancia escrita sobre la autenticidad de las transacciones, operaciones, hechos o circunstancias realizadas por la entidad fiscalizada.

4. CERTIFICACIÓN

Se obtiene un documento en el que se asegura la veracidad, legalidad y autenticidad de un hecho o documento. Por lo general lo firma una persona con fe pública.

5. DECLARACIÓN

Se obtiene manifestación por escrito con la firma de los interesados o responsables, donde se consignan los resultados de las investigaciones de las operaciones de la entidad fiscalizada o de terceros relacionados con estas en las operaciones sujetas a revisión.

6. CONCILIACIÓN

Se utiliza para comparar dos conjuntos de datos separados homogéneos a una fecha o periodo establecido, con la finalidad de determinar su igualdad, correspondencia y veracidad de saldos o existencias.

7. INSPECCIÓN

Se realiza un recuento físico de cualquier bien material, o documento que ampare la existencia de un activo o la autenticidad de una operación registrada por la entidad fiscalizada.

8. COMPULSA

Se utiliza para confirmar que las operaciones realizadas por la entidad fiscalizada son veraces y se encuentran registradas y documentadas por el tercero vinculado.

9. INVESTIGACIÓN

Se utiliza para obtener información necesaria a fin de indagar las circunstancias reales de la operación de la entidad fiscalizada y formarse un juicio sobre los datos y hechos que despierten sospecha, no se encuentren contabilizados y declarados o estén incompletos.

10. CÁLCULO

Se utiliza para verificar la exactitud de los datos y cálculos numéricos con la finalidad de asegurarse de que las operaciones se efectúan correctamente.

11. COMPARACIÓN

Se utiliza para establecer la relación que existe entre dos o más conceptos para determinar similitudes o diferencias.

12. RASTREO

Se sigue una operación o transacción por cada uno de sus procesos.

TÉCNICAS VERBALES

Se aplican por medio de una relación directa con el servidor público de la entidad fiscalizada o tercero responsable o relacionado con la operación sujeta a revisión:

ENTREVISTA.- Se lleva a cabo una reunión con el servidor público de la entidad fiscalizada o tercero responsable de las operaciones o actividades revisadas, con la finalidad de intercambiar opiniones, puntos de vista y comentarios para obtener información complementaria que sirva como apoyo en el proceso de revisión.

TÉCNICAS VISUALES

Se realizan en presencia física dentro del área de operación de las actividades sujetas a revisión:

OBSERVACIÓN.- Se realiza un examen visual de ciertos hechos y circunstancias relativos a la forma de efectuar o registrar las operaciones por parte de la entidad fiscalizada.

TÉCNICAS INFORMÁTICAS

Se realizan en un entorno de sistemas de información por computadora o relativas al procesamiento de datos e información:

1. SOFTWARE DE AUDITORÍA

Consiste en la utilización de programas de cómputo, como parte de los procedimientos, para procesar datos de la entidad fiscalizada.

2. DATOS DE PRUEBA

Consiste en alimentar con datos un sistema de cómputo para comparar los resultados obtenidos con los predeterminados y verificar la confiabilidad en el manejo de la información de la entidad fiscalizada.

Finalmente la LFRCF establece en su artículo 29, fracción I; la obligación de publicar en el IR, los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF para la revisión de la Cuenta Pública correspondiente. Los procedimientos publicados por la ASF representan el insumo para el análisis presentado en la investigación, los resultados obtenidos permitirán conocer el comportamiento de los procedimientos aplicados en la revisión del ejercicio de las aportaciones federales del FAEB transferidas a las entidades federativas en los años 2010 a 2013.

CAPÍTULO 2

RECURRENCIA DE OBSERVACIONES Y DE LA APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS DEL FAEB DE 2000 - 2010

2.1 Recurrencia en la Fiscalización del Gasto Federalizado

Como parte del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, la Auditoría Superior de la Federación presentó un importante análisis sobre la recurrencia de observaciones detectadas en la revisión de los recursos federales del Gasto Federalizado del año 2000 al 2010, en el cuál se destacan los resultados de las auditorías practicadas por la ASF a los fondos del gasto federalizado, los cuales muestran una elevada incidencia y recurrencia. En el análisis, se muestran las principales causas de la recurrencia y se promueve una estrategia para disminuir las principales observaciones determinadas en la fiscalización de los fondos y programas.

Las etapas del análisis realizado por la ASF²⁴ fueron las siguientes:

- Revisión de los informes de auditoría de cada fondo y programa

Se revisaron 1,382 documentos, equivalentes a igual número de auditorías practicadas.

Como parte del análisis se identificaron las observaciones que generaron recuperaciones derivadas de un daño al patrimonio del erario público federal y las observaciones que no derivaron en un daño al erario público; asimismo, se identificó el universo seleccionado para la fiscalización, la muestra auditada en cada caso, y las acciones promovidas respectivas.

- Catalogación de las observaciones

Una vez identificadas las observaciones de auditoría, incluidas las que fueron solventadas en el transcurso de las revisiones, se catalogaron o agruparon con base en la naturaleza de las irregularidades. Al respecto, cabe mencionar que se

²⁴ ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado, pp. 7-8.

agruparon en clasificaciones distintas, a saber, las que tuvieron un monto observado y las que no.

En el caso de las que tuvieron un monto observado, se consideraron las recuperaciones determinadas totales, es decir, las probables más las operadas al cierre de las auditorías, por lo que las referencias contemplan ambas modalidades. Al respecto, debe subrayarse que el ente fiscalizado aclaró una proporción de las recuperaciones probables después de la publicación del IR, por lo que es necesario que la apreciación de la información sobre las recuperaciones determinadas se realice invariablemente bajo esta perspectiva.

- Análisis de la información y determinación de los principales hallazgos

En esta fase se determinaron los hallazgos más sustantivos, particularmente se identificaron para cada fondo y programa las observaciones que presentaron una mayor incidencia y recurrencia en el periodo analizado, 2000-2010, su importancia relativa al interior de cada uno y su tendencia.

Un aspecto fundamental en esta fase de los trabajos fue la identificación de algunas de las causas más importantes que generan la incidencia y recurrencia de las observaciones. Al efecto, la consideración de los informes de auditoría fue importante, así como también los documentos denominados Marcos de Referencia, de cada fondo y programa, que se incluyen en el IR de los últimos ejercicios.

De manera especial debe destacarse que se entrevistó al personal de las áreas auditoras responsables de la fiscalización de los fondos y programas, para conocer su opinión sobre los factores determinantes de las principales observaciones de auditoría, así como de su recurrencia y tendencia.

El trabajo adicional presentado por la ASF en el IR 2011, representa un insumo valioso en la formulación e implementación de estrategias por parte de las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas; de los Gobiernos de las entidades federativas; de los municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal; necesarias para atender las causas determinantes de la incidencia y recurrencia de las observaciones.

Es importante destacar que con esfuerzos como éste, la ASF consolida su principio de proactividad hacia las entidades fiscalizadas, hacia el exterior; sin embargo queda expuesto el gran faltante hacia el interior de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, es decir, hacia el trabajo técnico realizado por la ASF en la práctica de las auditorías. La recurrencia de las irregularidades detectadas en la práctica de auditorías deja de manifiesto la recurrencia en la planeación, construcción y aplicación de los procedimientos de auditoría; bajo la premisa técnica - expuesta en el Capítulo I - de que la consecuencia de la aplicación de los procedimientos de auditoría son los resultados obtenidos y publicados en el informe de auditoría.

El tamaño de la recurrencia de las observaciones (ver Anexo I) es proporcional a la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados; para dimensionar la relación técnica, una observación deriva de un resultado de auditoría y éste a su vez es consecuencia de la aplicación de un procedimiento de auditoría.



En el periodo analizado por la ASF, las acciones promovidas para la atención de las observaciones formuladas en las auditorías fueron 17,064, lo que corresponde a la aplicación de igual número de procedimientos de auditoría aplicados, como se muestra a continuación:

Cuadro 5

Acciones Promovidas por Tipo de las Auditorías del Gasto Federalizado de 2000 a 2010

Fondo/Programa	PO	R	PRAS	SA	PEFCF	SBC	RD	DH	Total	Observaciones solventadas
FISM	1,067	2,365	817	49	31	4	-	6	4,339	3,449
FASSA	610	1,167	555	14	15	16	106	1	2,484	2,290
FORTAMUN-DF	228	1,134	453	41	63	1	193	2	2,115	1,000
FAEB	964	829	183	63	25	11	-	-	2,075	929
FASP	407	810	565	05	14	116	25	1	2,042	1,353
Seguro Popular	327	332	363	2	17	-	-	1	1,042	818
FAM	78	377	148	14	-	87	-	-	704	267
FISE	137	332	214	8	-	-	-	-	691	367
SUBSEMUN	41	368	178	-	-	-	-	-	587	866
FAFEF	132	219	145	5	-	-	-	-	501	401
FAETA	58	261	140	13	3	9	-	-	484	277
TOTAL GENERAL	4,049	8,203	3,761	304	168	244	324	11	17,064	12,017

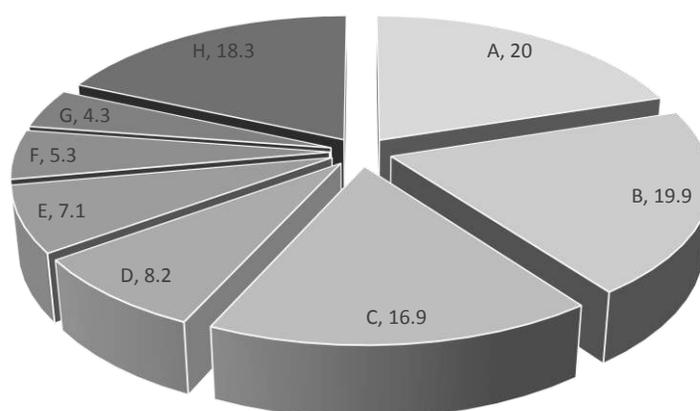
FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2010.

Los resultados de auditoría son los generadores de las observaciones determinadas por la ASF y contemplan irregularidades detectadas de dos tipos: irregularidades que generan recuperaciones económicas (en dinero) y las que no originan recuperaciones (ver Anexo 1).

Los conceptos de los hallazgos detectados por la ASF con la aplicación de los procedimientos de auditoría que sustentan las recuperaciones²⁵ económicas son:

- A. Recursos ejercidos que no se vinculan con los objetivos del fondo o programa.
- B. Falta o inconsistencias en la documentación comprobatoria o justificativa del gasto
- C. Pagos improcedentes
- D. Traspasos de recursos a otros programas; no reintegrados o reintegrados sin los intereses correspondientes
- E. Recursos cuyo destino se desconoce o subejercicios
- F. Irregularidades en la ministración de los recursos (atrasos y retenciones)
- G. Irregularidades sobre remuneraciones al personal
- H. Otras Irregularidades

Gráfica 1
Porcentaje de irregularidades que originaron recuperaciones 2000 – 2010



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2010.

²⁵ ASF, Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado, gráfica, p. 18.

Por lo que respecta a los conceptos de los hallazgos detectados por la ASF con la aplicación de los procedimientos de auditoría que sustentan las irregularidades que no generaron recuperaciones²⁶ económicas son:

- Falta o irregularidades en la entrega y difusión de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos.
- Falta o irregularidades en los registros contables, presupuestales y patrimoniales.
- Debilidades en el control interno de la gestión de los recursos.
- Irregularidades en la licitación, adjudicación y contratación.
- Incumplimiento o cumplimiento parcial de las metas y objetivos del fondo.
- Falta de evaluación de los resultados de los fondos y programas.
- Irregularidades en la integración de los expedientes de obra pública o de adquisiciones.
- Deficiencias en la gestión y en el manejo del medicamento, en la documentación relacionada con los sistemas de salud, e irregularidades en la operación de las unidades de salud.
- Falta o debilidades en la participación social.
- Falta o irregularidades en la cuenta bancaria del fondo.
- Actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión sobre la calendarización de los recursos.
- Subejercicio de los recursos no vinculados a recuperaciones.
- Falta o irregularidades en penas convencionales y garantías.

Finalmente, el documento de la ASF muestra las grandes tendencias sobre la incidencia y recurrencia de las observaciones, así como las causas sustantivas de esa problemática,

²⁶ ASF, Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado. Cuadro, pp. 33 y 34

siempre en el marco del quehacer de las entidades fiscalizadas. Sin embargo a pesar de que el proceso de fiscalización superior es dinámico y, por tanto, las guías de auditoría de los fondos y programas son revisados al término de cada ejercicio, los procedimientos de auditoría no se desprenden de esas tendencias (ver cuadro 17).

2.2 Contexto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal

El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal ha tenido un papel relevante en las acciones de fiscalización superior debido a la importancia estratégica de la educación básica en las políticas públicas nacionales, así como a la importancia financiera que tiene, al destinarse más del cincuenta por ciento de los recursos federales del Ramo 33 a dicho fondo.

El 19 de mayo de 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que suscribieron el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por medio del cual el Gobierno Federal traspasa los servicios educativos de los niveles preescolar, primaria, secundaria y normal a los Gobiernos Estatales, con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, bienes muebles e inmuebles, así como los recursos financieros utilizados en su operación. En esa misma fecha, también fue publicado en dicho órgano oficial el Decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa. En el caso del Distrito Federal, la Federación es la responsable de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros.

Para 1993 se realizan dos cambios de suma importancia en materia educativa, en marzo de ese año el artículo 3º constitucional fue reformado, resaltando el concepto de derecho a la educación, el cual hace explícita la obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria y decreta el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria; cuatro meses después, en el mes julio se decreta la Ley General de Educación que sustituye a la Ley Federal de Educación de 1973, con este nuevo ordenamiento se ratifica de forma precisa lo planteado en el ANMEB y se crean tres

nuevos capítulos referidos al federalismo educativo, la equidad de la educación y la participación social en la educación.

Paralelo a dicho proceso, en ese mismo año, el Gobierno Federal crea en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 1993 el Ramo General 25 denominado “Aportaciones para Educación Básica en los Estados” con la finalidad de dotar a las Entidades Federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización del sector educativo, cabe destacar que este Ramo se creó con transferencias de recursos del Ramo General 11. Educación Pública.

Otro avance importante en el proceso de descentralización tuvo origen a finales de 1997, al reformarse la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y adicionarse el Capítulo V referente a las Aportaciones Federales destinadas a las Entidades Federativas y Municipios; lo anterior dio pauta a la creación del Ramo General 33 dentro del PEF para el ejercicio fiscal de 1998. El Ramo 33 se encuentra conformado por ocho fondos de aportaciones con recursos para diferentes rubros, de los cuales poco más del 50% corresponde al FAEB, recursos otorgados antes mediante el Ramo 25 – el Distrito Federal continuó con asignaciones directas de este ramo–.

En 2002, el artículo 3° constitucional sufre una nueva reforma, que establece la educación preescolar, primaria y secundaria como educación básica con el carácter de obligatoria. En septiembre de 2007, el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas del artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal, con lo que se crea una nueva fórmula para calcular los recursos destinados a los estados e introdujo un indicador de calidad educativa, sin embargo, nunca se definió la forma de calcular dicho indicador.

Para febrero de 2013, el artículo 3° constitucional es reformado para elevar el concepto de calidad educativa a rango constitucional, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos, concepto que es retomado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, a través del Eje 3. “México con Educación de Calidad” y en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, al establecer entre sus principales objetivos, asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.

El 9 de diciembre de 2013 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LCF, que modifica, entre

otros, el artículo 25, en su fracción I, con el que se le da origen al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo y desaparece el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

Aspectos particulares del FAEB

El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se integra con recursos transferidos a los estados, que tienen como objetivo principal financiar las acciones conferidas en materia educativa conforme al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, los convenios suscritos con la Federación y lo establecido en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación, en donde destacan las siguientes atribuciones estatales:

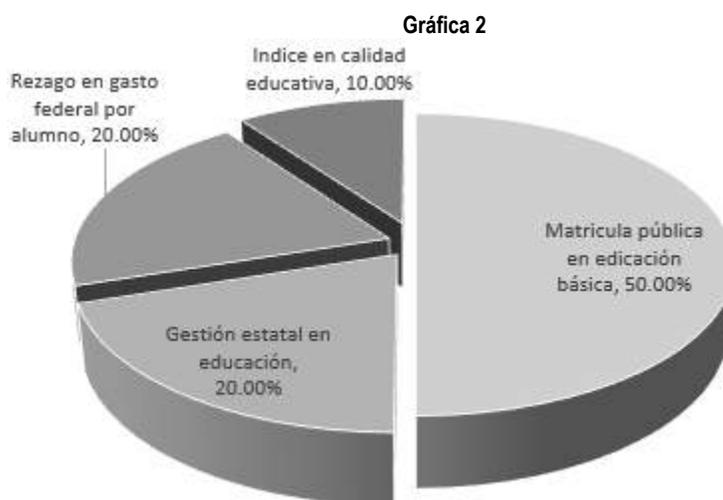
- Prestar servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena, y especial, así como la normal y demás para la formación de maestros.
- Proponer a la secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- Prestar servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la secretaría determine.
- Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la secretaría con recursos del Ramo General 25.

El destino de estos recursos se encuentra condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos establecidos en la propia Ley de Coordinación Fiscal y en la ley General de Educación, destacando la atención de necesidades de educación básica, inicial, indígena, especial y normal, así como los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional de maestros.

La distribución del FAEB se encuentra conferida en el artículo 27 de la ley de Coordinación Fiscal, que hasta el año 2007 se determinaba anualmente en el presupuesto de Egresos de la Federación con base en los siguientes elementos:

- I. El registro común de escuelas y de plantilla de personal, el cual se utilizaba para calcular los recursos presupuestarios transferidos a los estados y que incluían las erogaciones correspondientes a los impuestos federales y aportaciones de seguridad social, y;
- II. Los recursos presupuestarios del FAEB transferidos a los estados de acuerdo con el PEF del ejercicio inmediato anterior, incluyendo la actualización de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuela.

Sin embargo, estos criterios no eran suficientes para asegurar una distribución equitativa del FAEB, ya que no se contaba con una metodología clara y específica; la omisión llevó al Gobierno Federal en 2007 a realizar reformas a la LCF y a la forma en que se venía distribuyendo el fondo, donde la determinación del FAEB se continúa realizando con el mecanismo anterior y para su distribución se incorpora una fórmula con variables y ponderadores, tomando en cuenta lo siguiente:



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2010.

Con esta nueva fórmula se consideraba establecer por primera vez un índice de calidad educativa en el país; sin embargo, al no definir la Secretaría de Educación Pública (SEP) el indicador para su medición, sus recursos se sumaron a la matrícula. En este nuevo esquema de distribución también se estableció que no será aplicable en el evento de que en el año que se calcula el monto de dicho fondo sea inferior al obtenido en el año inmediato anterior, por lo que la distribución se realiza en relación con la cantidad efectivamente generada en el año que se calcula y de acuerdo con el coeficiente efectivo que cada estado haya recibido del fondo en el año inmediato anterior.

Actualmente, la distribución de los recursos del FAEB presenta desigualdades, ya que en la mayoría de los estados registran montos inferiores a los que deberían obtenerse mediante la mecánica utilizada hasta 2007, situación que orilló a la SEP a establecer, mediante su presupuesto, una pequeña compensación para los estados que han presentado pérdidas (Fondo de Transición por entrada en vigor de la nueva Ley de Coordinación Fiscal en 2008 y Apoyos complementarios para el FAEB a partir de 2009 y hasta 2013).

El proceso de gestión de los recursos del FAEB inicia con la determinación anual de los recursos del fondo en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe enterarlos mensualmente durante los 12 meses del año a los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo.

En tanto, las secretarías de finanzas o equivalentes reciben y transfieren los recursos del fondo a los entes ejecutores para ser administrados, registrados y ejercidos condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece en la propia LCF, a fin de asignar eficiente y eficazmente los recursos a la población objetivo del fondo.

En términos generales, la administración de los recursos del FAEB, incluyendo los productos financieros, en las Entidades Federativas adquiere tres modalidades distintas, como son:

1. Estados donde las Secretarías de Finanzas o Hacienda transfieren a los entes ejecutores (secretarías de Educación u Organismos Descentralizados constituidos como resultado de los Convenios emanados del Acuerdo Nacional para la

Modernización de la Educación Básica) la totalidad de los recursos del FAEB, y estos últimos son los encargados de administrar y ejecutar dichos recursos.

2. Estados en los que las Secretarías de Finanzas o Hacienda transfieren una parte de los recursos del FAEB a los entes ejecutores de educación, y se quedan con la parte restante para constituirse también en un ente ejecutor de dichos recursos. Básicamente, se encargan de cubrir los compromisos del personal estatal, estatal subsidiado y de los gastos de operación.
3. La tercera forma de administración se caracteriza por el hecho de que las Secretarías de Finanzas o Hacienda no transfieren los recursos del FAEB a los entes ejecutores de educación, sino que se hacen cargo por completo de su administración y ejercicio, realizando los pagos a petición de la dependencia u organismo del sector educativo.

En el caso del Distrito Federal, el monto de los recursos transferidos se realiza mediante el Ramo General 25 para el servicio educativo público básico, determinado anualmente en el PEF, siendo la Tesorería de la Federación (TESOFE) quien entrega directamente los recursos a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, dependiente de la propia dependencia.

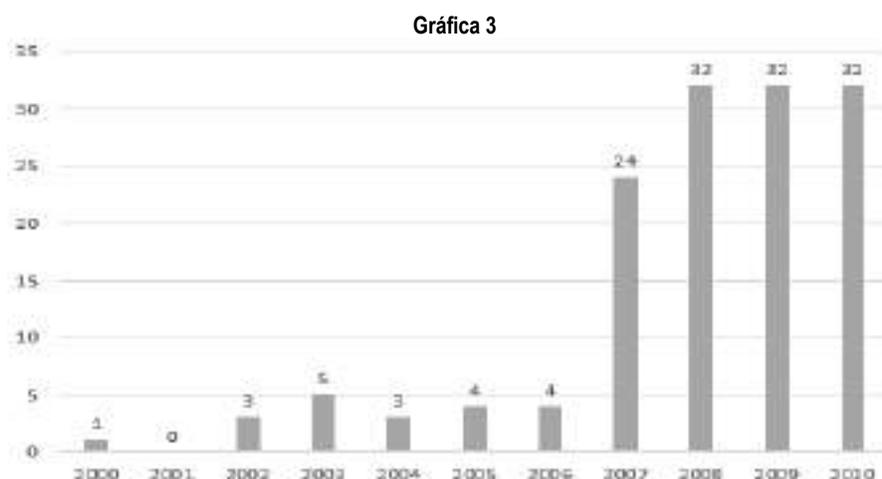
En el contexto de la importancia financiera de los recursos del FAEB, la Auditoría Superior de la Federación tiene diseñada una estrategia de fiscalización coordinada con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales, con el objetivo de incrementar la cobertura en la revisión del gasto de este Fondo e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del Sistema Nacional de Fiscalización.

2.3 Recurrencia en la Aplicación de Procedimientos de Auditoría para la Fiscalización de los Recursos del FAEB

La importancia estratégica de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal suministrados a la educación básica a través de las políticas públicas nacionales relacionadas con el sector, así como por la importancia financiera que tiene, al destinarse más del cincuenta por ciento de los recursos federales del Ramo 33 a dicho

Fondo, motivaron la presente investigación; de tal manera que es indispensable conocer la recurrencia de las observaciones en la fiscalización de los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas de los años 2000 a 2010.

Como parte del análisis realizado por la ASF a la recurrencia de las observaciones detectadas con la práctica de auditorías, durante el periodo de 2000-2010, informa que realizó directamente 136 auditorías al FAEB y 4 al Ramo 25 “Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal” ²⁷.



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2000-2010

Como se aprecia, el FAEB experimentó a partir de 2007 un notable crecimiento de las auditorías practicadas por la ASF, en cumplimiento del mandato establecido en el PEF a partir de 2008; desde ese año, la revisión a ese Fondo ha comprendido a las 31 entidades federativas que reciben recursos del mismo; además, en ese proceso de fiscalización se ha incorporado al Distrito Federal, en donde los servicios de educación básica son financiados con el Ramo 25.

En el periodo analizado la ASF reporta que de 2000 a 2010 se asignaron 2 billones 222 mil 757.4 millones de pesos al FAEB (incluye 218 mil 786.7 millones de pesos del Ramo 25); el universo seleccionado por la ASF para las auditorías realizadas ascendió a 1 billón 106 mil 566.9 millones de pesos y se auditó una muestra de 1 billón 11 mil 795.7 millones

²⁷ ASF, Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Análisis por Fondo, Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, p. 10.

de pesos, es decir, el 91.4% del universo seleccionado y el 45.5% del total de los recursos asignados al FAEB en ese periodo.²⁸

El tamaño de la recurrencia de las observaciones es proporcional a la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados; como se dijo anteriormente una observación deriva de un resultado de auditoría y éste a su vez es consecuencia de la aplicación de un procedimiento de auditoría. El comportamiento de la recurrencia de las observaciones detectadas por la ASF en el periodo 2000 a 2010 en la revisión a los recursos del FAEB, no es distinto al del Gasto Federalizado presentado en el numeral anterior.

La ASF es acuciosa al señalar las debilidades de los entes ejecutores del gasto, sin embargo no es autocrítica hacia la recurrencia en la aplicación de los procedimientos de auditoría en la revisión de los recursos del FAEB. Técnicamente el tamaño de la recurrencia de las observaciones detectadas es proporcional a la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados; para dimensionar esta relación, es indispensable distinguir desde el punto de vista técnico, que una acción promovida por la ASF es producto de una observación; la cuál es consecuencia de un resultado de auditoría y, éste último es motivado por la aplicación de un procedimiento de auditoría durante la práctica de la revisión.



Bajo esa premisa técnica, a continuación se presenta un diagnóstico sobre la recurrencia en la aplicación de los procedimientos de auditoría, para lo cual se determinó una muestra de cinco Cuentas Públicas, de 2006 a 2010; bajo el antecedente de que la ASF reporta que en este periodo de tiempo se llevaron a cabo 124 (91.2%) de las 136 auditorías prácticas al FAEB.

La muestra se sometió a un análisis deductivo, se comparó el contenido de 93 procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB y publicados por la ASF en el IR de las Cuentas Públicas 2006 a 2010, con excepción de los correspondientes al ejercicio de 2007 que no fueron publicados.

²⁸ Ídem. p. 11.

El análisis al contenido de los procedimientos de auditoría, permitió conocer sus diferencias y semejanzas, dato indispensable para detectar su recurrencia. Los resultados obtenidos con el análisis se presentan en una cédula de recurrencia (cuadro) que permite conocer de forma textual su contenido, enmarcados en tonos grises, que permiten distinguir la Cuenta Pública que se fiscalizó con su aplicación. Finalmente totaliza el número de procedimientos aplicados en la fiscalización por rubro auditado por la ASF y califica la recurrencia en su aplicación, como sigue:

CONTROL INTERNO

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de cuatro procedimientos de auditoría en la revisión de la Cuenta Pública de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 6), relacionados con la evaluación del control interno implementado por las Entidades Federativas para el ejercicio de los recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 6
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.		CHPF REVISADA POR LA ASF			
		2010	2009	2008	2006
CONTROL INTERNO					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	1	Verificar la existencia de controles internos suficientes para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que pueden afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos del fondo.			
	2	Evaluar el control interno de los departamentos responsables, por parte de la entidad federativa, de la recepción, registro, administración, ejercicio y control de los recursos aportados por la Federación.			
	3	Evaluar el control interno de los departamentos responsables, por parte de la entidad federativa, del registro y control de la matrícula escolar; del catálogo general de centros de trabajo; de la integración y control de las nóminas, y de los movimientos de personal, en cumplimiento del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008.			
	4	Verificar, mediante la aplicación de cuestionarios de control interno la existencia, suficiencia y efectividad del sistema de control, comprobar que el ambiente de control, los riesgos y su administración, la información, y comunicación y la supervisión de actividades de control operen en forma adecuada, en cumplimiento del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2006.			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN DEL CONTROL INTERNO DEL FAEB DE 2006 A 2010					4
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010					SI

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010
 Nota: La ASF no reporto procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente el mismo procedimiento de auditoría para la evaluación del control interno, es decir, se aplicó de forma individual en la fiscalización de las Cuentas Públicas 2006, 2008, 2009 y 2010; lo que representó

aplicar en cuatro ocasiones el mismo procedimiento sin cambiar la acción que se mandata ejecutar al equipo auditor.

- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de 12 procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 7), relacionados con la fiscalización de la transferencia de recursos y los rendimientos financieros obtenidos por las Entidades Federativas con los recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

**Cuadro 7
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010
CHPF REVISADA POR LA ASF**

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF				
	2010	2009	2008	2006	
TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	5		Verificar que la SHCP, por conducto de la TESOFE, transfirió a las entidades federativas, a través de la Secretaría de Finanzas o su equivalente, los recursos del FAEB de acuerdo con la distribución y calendarización de las ministraciones publicadas en el DOF.		
	6		Verificar que la Secretaría de Finanzas, o equivalente del Gobierno del Estado, transfirió los recursos del fondo que recibió de la Federación a las instancias ejecutoras, y comprobar que se destinaron para los fines y objetivos del fondo.		
	7		Verificar que la Secretaría de Finanzas, o su similar en el estado, transfirió los recursos del FAEB que recibió de la Federación, a los entes ejecutores, de acuerdo con la legislación local, y corroborar que se destinó a los fines y objetivos del fondo, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley General de Educación y de los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.		
	8		Verificar que la entidad federativa recibió en tiempo y forma los recursos del FAEB transferidos por la Federación, mediante la TESOFE, en cumplimiento del "Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas, la distribución y calendarización para la ministración durante el Ejercicio Fiscal de 2006, de los recursos correspondientes al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, a que se refiere el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero		
	9	Verificar que las entidades federativas abrieron cuentas bancarias	productivas específicas en las que recibieron y administraron los recursos del fondo y sus rendimientos financieros.		
	10		Comprobar que se abrió de una cuenta bancaria específica para la recepción de los recursos del FAEB, de conformidad con lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal		
	11	Verificar que las entidades federativas instrumentaron las medidas necesarias para agilizar la entrega de los recursos a las instancias ejecutoras de su administración, conforme a su propia legislación y a las disposiciones aplicables.			
	12		Comprobar que el estado transfirió en tiempo y forma, ... los recursos del FAEB que recibió de la Federación, de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal.		
	13	Verificar o determinar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a los fines y objetivos del fondo.			
	14		Verificar el importe de los intereses generados por los recursos del fondo y comprobar que se destinaron para los fines y objetivos del FAEB.		
	15		Verificar o determinar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a los fines y objetivos del fondo, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Educación.		
	16		Verificar que el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB se encuentran debidamente registrados y constatar su aplicación a los fines establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2006 ...		
	PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS DE 2006 A 2010				12
	ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				SI
	Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010				
	Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007				

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente cuatro procedimientos de auditoría: dos de ellos aplicados de forma recurrente en la revisión de las cuatro Cuentas Públicas analizadas y los dos restantes se aplicaron en la revisión de las Cuentas Públicas 2010 y 2006.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

REGOTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA DE LAS OPERACIONES

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de seis procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 8), relacionados con la fiscalización del registro de la información financiera de las operaciones realizadas por las Entidades Federativas con los recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 8

RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF				
	2010	2009	2008	2006	
REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA DE LAS OPERACIONES					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	17	Verificar que el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos del fondo, se realizó conforme a la normativa.			
	18	Verificar que los recursos del FAEB, así como sus accesorios, se registraron en los documentos contables y presupuestales de la entidad, así como en el reporte de la Cuenta Pública Estatal correspondiente al ejercicio fiscal 2009.			
	19	Constatar que el cierre de ejercicio presupuestal elaborado por el ente ejecutor coincidió con lo reportado en la cuenta pública estatal			
	20	Verificar que los registros contables y presupuestarios de las operaciones revisadas se ajustaron a los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental.			
	21	Comprobar que las erogaciones realizadas con los recursos del fondo se registraron contable y presupuestalmente conforme a la normativa, así como la existencia de la documentación original que justifique y compruebe el gasto, la cual debe cumplir con las disposiciones legales y fiscales correspondientes, así como estar cancelada con la leyenda			
	22	Comprobar la existencia de registros específicos del fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto, la cual se deberá cancelar con la leyenda "Operado FAEB".			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN DEL REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA DE LAS OPERACIONES DE 2006 A 2010				6	
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				SI	

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reporto procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente dos procedimientos de auditoría: uno de ellos aplicado de forma recurrente en la revisión de las Cuentas Públicas 2006, 2009 y 2010 (se destaca que en la revisión de la cuenta Pública 2006 el procedimiento se dividió en dos) y, el otro restante se aplicó en la revisión de las Cuentas Públicas 2009 y 2010.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LOS RECURSOS

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de seis procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 9), relacionados con la fiscalización de la transparencia del ejercicio de los recursos del FAEB en las Entidades Federativas. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

**Cuadro 9
RECURRENCIA EN LA APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010**

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LOS RECURSOS				
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	23	Verificar que las entidades federativas informaron trimestralmente sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo y fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales oficiales de difusión.		
	24	Comprobar que las entidades federativas informaron trimestralmente de forma pormenorizada a la SHCP sobre el avance físico de las acciones respectivas (a nivel de capítulo y concepto de gasto) y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos (ministrados) y los erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado y que las entidades federativas requisitaron y reportaron los indicadores de desempeño a la SHCP.		
	25	Constatar que la entidad fiscalizada reportó trimestralmente sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del FAEB y de forma pormenorizada sobre el avance físico de las acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se realizaron.		
	26	Verificar que las entidades federativas reportaron en el Sistema de la SHCP la información para transparentar los pagos realizados en materia de servicios personales.		
	27	Verificar el cumplimiento en la entrega de la información trimestral remitida a la SHCP, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados obtenidos con los recursos del		
	28	Verificar si las entidades federativas informaron a los órganos de control y fiscalización locales y federales, sobre la cuenta bancaria específica en la que recibieron, administraron y manejaron exclusivamente los recursos del fondo y sus rendimientos financieros.		
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE LA TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LOS RECURSOS DE 2006 A 2010				6
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				NO
PROCEDIMIENTOS RECURRENTE				2
PROCEDIMIENTOS SIN RECURRENCIA				4

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF no aplicó de forma recurrente los procedimientos de auditoría.
- Se identificó que uno de los procedimientos se aplicó en dos ocasiones; una en la revisión de la Cuenta Pública 2009 y otra para la revisión de la Cuenta Pública 2010.
- No se consideró en el diseño del procedimiento de auditoría, el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de 38 procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadros: 10, 10a y 10b), relacionados con la fiscalización con el ejercicio y destino que las Entidades Federativas le dan a los recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

(Cuadro 10)
**RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
 PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010**

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF				
	2010	2009	2008	2006	
EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	29	Verificar que las entidades federativas destinaron los recursos del fondo y sus rendimientos financieros en los plazos y condiciones establecidas para su aplicación, sujetándose a las disposiciones legales aplicables y al principio de anualidad.			
	30	Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron exclusivamente centros de trabajo dedicados a la educación básica o la formación de docentes.			
	31	Verificar que las nóminas financiadas con el fondo incluyeron exclusivamente centros de trabajo dedicados a la educación básica o la formación de docentes.			
	32	Constatar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron centros de trabajo dedicados exclusivamente a la educación básica o la formación de docentes, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Educación.			
	33	Comprobar que no se incluyeron en las nóminas, pagos a personal que no tiene relación laboral con la dependencia (nombramiento de personal), en cumplimiento de la legislación local aplicable; Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, y de la Normatividad de Trámite del Sistema Educativo Estatal; la Ley de Coordinación Fiscal, y la Ley General de Educación.			
	34	Verificar que no se incluyeron en las nóminas pagos con cargo a centros de trabajo no autorizados, clausurados o dados de baja, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal; Ley General de Educación, y del Manual de Procedimientos y Archivo de Criterios del Catálogo de Centros de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública.			
	35	Verificar que las remuneraciones pagadas en el concepto 07 "Sueldos Compactados" se ajustaron a los tabuladores de sueldo autorizados, en cumplimiento del Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública y del Tabulador de Sueldos Autorizados.			
36	Comprobar que las nóminas contaron con la firma del beneficiario que acredita la recepción del pago de remuneraciones, en cumplimiento del Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la				

Cuadro 10 a
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS				
37				Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron exclusivamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.
38		Verificar que las nóminas financiadas con el fondo incluyeron exclusivamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.		
39			Corroborar que las nóminas financiadas con el FAEB, incluyeron categorías y puestos dedicados exclusivamente a la educación básica o a la formación de docentes, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Educación y de los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal de la SEP.	
40				Constatar que en las nóminas financiadas con los recursos del FAEB se incluyeron exclusivamente categorías y puestos destinados a la atención de la educación básica y a la formación de docentes, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley General de Educación.
41				Verificar que el personal contratado con cargo a la partida de honorarios realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.
42		Comprobar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.		
43			Verificar que el personal contratado con cargo a la partida de honorarios realizó funciones propias de la educación básica o de la formación de docentes, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Educación.	
44				Verificar que las erogaciones realizadas con cargo en la partida de honorarios se realizaron conforme a la legislación local aplicable; la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Educación, y del Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública.
45				Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.
46		Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales con cargo en los recursos del fondo contaron con la autorización y regulación establecida.		
47			Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales, contaron con la autorización y regulación establecida, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.	
48				Verificar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con licencia sin goce de sueldo.
49		Verificar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del fondo a trabajadores durante el periodo en que contaron con licencia sin goce de sueldo.		
50				Determinar el número de empleados pagados con el FAEB comisionados a las diferentes agrupaciones sindicales y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local.
51		Determinar el número de empleados pagados con el fondo comisionados en las diferentes agrupaciones sindicales y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local.		
52			Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionados a las diferentes agrupaciones sindicales y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.	
53				Verificar que no se otorgaron comisiones al sindicato con goce de sueldo, en cumplimiento con la legislación local aplicable y del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.
54				Determinar el número de empleados pagados con el FAEB comisionado a dependencias cuyas funciones no están relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local.
55		Determinar el número de empleados pagados con el fondo comisionados en dependencias cuyas funciones no estén relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local.		
56			Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no estén relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Educación.	
57				Verificar que no se otorgaron al personal de la dependencia ejecutora de los recursos del FAEB comisiones, a otras dependencias o áreas cuyas funciones fueron diferentes a los objetivos y fines del fondo, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley General de Educación.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

Cuadro 10 b
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS				
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	58	Verificar que los beneficiarios del Programa Carrera Magisterial incorporados en las nóminas se encuentran registrados en el catálogo autorizado, y que los pagos se ajustaron a la vertiente y nivel que les corresponde.		
	59	Verificar que los órganos reguladores del Programa Carrera Magisterial fueron constituidos en tiempo y forma, y que cumplieron las funciones establecidas en la normativa del Programa.		
	60	Comprobar, mediante una muestra determinada, que la entidad fiscalizada cuenta con los expedientes debidamente integrados y requisitados de los empleados beneficiados con el Programa Carrera Magisterial.		
	61	Verificar que los beneficiarios del Programa Carrera Magisterial incorporados en las nóminas se encuentren registrados en el catálogo autorizado de personal, y que los pagos se ajustaron a la vertiente y nivel que les corresponde.		
	62	Verificar que los beneficiarios del Programa Carrera Magisterial, en su vertiente docente, se encuentren efectivamente frente a grupo mediante una confirmación de los responsables de los centros de trabajo.		
	63	Verificar que el personal que recibió el beneficio del Programa Carrera Magisterial durante el ejercicio 2009, no gozó de licencias sin goce de sueldo durante el periodo de dictaminación.		
	64	Comprobar que los empleados de la dependencia ejecutora del gasto que durante el 2009 fueron promovidos en el sistema escalafonario, cumplieron los requisitos establecidos.		
	65	Verificar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, entre otros) para el personal de una muestra determinada.		
66	Verificar la interrelación del FAEB con otros fondos del sector educativo.			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DEL EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE 2006 A 2010				38
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				SI
PROCEDIMIENTOS RECURRENTE				36
PROCEDIMIENTOS SIN RECURRENCIA				2

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reporto procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente 36 procedimientos de auditoría como sigue:
- Cinco procedimientos se aplicaron para fiscalizar las Cuentas Públicas 2006, 2008, 2009 y 2010, es decir se aplicaron cuatro veces cada uno de ellos que acumulan 20 procedimientos aplicados;
- En la revisión de la Cuenta Pública 2006 se aplicaron 3 procedimientos adicionales, los cuales por su contenido forman parte de un mismo procedimiento.
- Un procedimiento fue recurrente al aplicase en la revisión de las Cuentas Públicas 2008, 2009 y 2010, es decir se aplicó en tres ocasiones.
- Dos procedimientos se aplicaron de forma recurrente en la fiscalización de las Cuentas Públicas 2009 y 2010, es decir totalizan cuatro procedimientos aplicados.

- En la revisión de la Cuenta Pública 2009 se aplicaron seis procedimientos adicionales (los cuales por su contenido forman parte de un mismo procedimiento) para un total de 10 procedimientos aplicados.
- La ASF no aplicó de forma recurrente dos procedimientos en la fiscalización de la Cuenta Pública 2010.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

MATRICULA ESCOLAR

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de seis procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 11), relacionados con la fiscalización de la matrícula escolar en las Entidades Federativas que recibieron recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 11
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LA REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
MATRICULA ESCOLAR				
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	67			Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no estén relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Educación.
	68			Verificar que los registros de la matrícula por nivel educativo, reportados a la Secretaría de Educación Pública, correspondieron con los registros contenidos en las bases de datos de la entidad federativa, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.
	69			Constatar que la información contenida en la base de datos de la matrícula escolar reportada a la SEP, contó con el soporte documental, mediante la inspección de una muestra determinada, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.
	70			Verificar que los centros de trabajo incorporados en las nóminas financiadas con los recursos del FAEB, se encontraron considerados en la estadística de la matrícula escolar de la entidad federativa, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.
	71			Verificar que el analítico de plazas autorizado por la SHCP, por nivel educativo y zona económica, corresponda a lo pagado en las nóminas financiadas con el FAEB, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.
	72			Constatar que los datos asentados en la base de datos de la entidad fiscalizada, con respecto a la matrícula, correspondan a los registros de los centros de trabajo, de la muestra determinada, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008.
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE LA MATRICULA ESCOLAR DE 2006 A 2010				6
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				NO

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó por única ocasión los procedimientos para la revisión de la Cuenta Pública 2008, por lo que se trata de procedimientos de auditoría sin recurrencia.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

GASTOS DE OPERACIÓN Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de cinco procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 12), relacionados con la fiscalización a los gastos de operación y pagos a terceros institucionales realizados por las Entidades Federativas con recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 12

RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF				
	2010	2009	2008	2006	
GASTOS DE OPERACIÓN Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	73	Verificar que las erogaciones efectuadas por las entidades federativas con cargo a los capítulos diferentes al 1000 tuvieron vinculación directa con el apoyo a la educación básica o a la formación de docentes.			
	74	Verificar que las erogaciones efectuadas por la entidad federativa con cargo en los gastos de operación, tuvieron vinculación directa con el apoyo de la educación básica o de la formación de docentes, y que se realizó el pago de los terceros institucionales en tiempo.			
	75	Verificar que se realizó en tiempo el pago de los terceros institucionales (ISSSTE, FOVISSSTE, SAR, ETC).			
	76	Constatar el correcto pago por concepto de aportaciones patronales al ISSSTE, de conformidad con la legislación local aplicable.			
	77	Revisar que los enteros del ISR por Servicios Personales se realizaron en tiempo, en cumplimiento de la Ley Impuesto Sobre la Renta vigente para el Ejercicio Fiscal de 2006.			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE LOS GASTOS DE OPERACIÓN Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES DE 2006 A 2010				5	
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				SI	
Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010					
Nota: La ASF no reporto procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007					

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente dos procedimientos de auditoría:
 - Uno de ellos aplicado de forma recurrente en la revisión de las Cuentas Públicas 2009 y 2010.
 - El otro restante se aplicó en la revisión de las Cuentas Públicas 2006 y 2010 (se destaca que en la revisión de la Cuenta Pública 2006 el procedimiento se dividió en dos).
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

VERIFICACIÓN FÍSICA DE CENTROS DE TRABAJO

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de cuatro procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 13), relacionados con la verificación física de los centros de trabajo en las Entidades Federativas que ejercieron recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 13

RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

		CHPF REVISADA POR LA ASF			
NÚM.		2010	2009	2008	2006
VERIFICACIÓN FÍSICA DE CENTROS DE TRABAJO					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	78	Verificar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal de una muestra determinada.			
	79	Verificar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, entre otros) para el personal de la muestra determinada, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.			
	80	Verificar que la información asentada en las nóminas corresponda a lo que se encuentra físicamente en los centros de trabajo, así como que existan controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal, mediante la inspección de una muestra de centros de trabajo, en cumplimiento del Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública.			
	81	Comprobar que no se incluyó en la nómina al personal que causó baja temporal o definitiva, en cumplimiento de la legislación local aplicable; del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, y de la Normatividad de Trámite del Sistema Educativo Estatal.			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE LA VERIFICACIÓN FÍSICA DE LOS CENTROS DE TRABAJO DE 2006 A 2010					4
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010					SI

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF aplicó de forma recurrente el mismo procedimiento de auditoría (se destaca que en la revisión de la Cuenta Pública 2006 el procedimiento se dividió en dos).
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.
- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007.

PARTICIPACIÓN SOCIAL

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de un procedimiento de auditoría en la revisión de la Cuenta Pública del año 2010 (ver cuadro 14), relacionado con la evaluación de la participación social en las Entidades Federativas que ejercieron recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inicia su redacción con un verbo en infinitivo, indica la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presenta enumerado.

Cuadro 14

RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
	PARTICIPACIÓN SOCIAL			
PAA 82	Constatar que se constituyó y operó un consejo estatal de participación social en la educación como órgano de consulta, orientación y apoyo, conforme a las disposiciones			
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE 2006 A 2010				1
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				NO

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

PAA.- Procedimientos de Auditoría Aplicados

Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría, se identificó lo siguiente:

- La ASF aplicó por única ocasión un procedimiento para la revisión de la Cuenta Pública 2008, por lo que se trata de un procedimiento de auditoría sin recurrencia.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.

- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007.

IMPACTO, EFICIENCIA, EFICACIA Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de seis procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 15), relacionados con la evaluación del impacto, eficiencia, eficacia y cumplimiento de objetivos alcanzados por las Entidades Federativas que ejercieron recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 15

RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF				
	2010	2009	2008	2006	
IMPACTO, EFICIENCIA, EFICACIA Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS					
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	83	Evaluar la eficiencia e impacto de la aplicación de los recursos del FAEB.			
	84	Comprobar que los estados ejercieron con eficacia y oportunidad los recursos del FAEB; además, comprobar el cumplimiento de las metas establecidas por nivel educativo.			
	85	Verificar el cumplimiento de metas y objetivos, de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, la legislación local aplicable.			
	86	Constatar el cumplimiento de objetivos de los recursos del fondo para el ejercicio 2010 y evaluar que los recursos del FAEB y sus accesorios cumplieron con el objetivo de otorgar los servicios de educación básica y formación de docentes.			
	87	Verificar que se realizaron las evaluaciones del desempeño sobre el ejercicio de los recursos del fondo, con apoyo en los indicadores establecidos, y que sus resultados se publicaron en la página de Internet de las entidades federativas.			
88	Verificar que la SHCP y la dependencia coordinadora del fondo acordaron con las entidades federativas, medidas de mejora continua para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos				
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO, EFICIENCIA, EFICACIA Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE 2006 A 2010				6	
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				NO	
PROCEDIMIENTOS RECURRENTE				2	
PROCEDIMIENTOS SIN RECURRENCIA				4	
Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010					
Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007					

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF no aplicó de forma recurrente cuatro procedimientos de auditoría.
- Se encontró que un procedimiento se aplicó en dos ocasiones: Una en la revisión de la Cuenta Pública 2006 y otra en la revisión de la Cuenta Pública 2010.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.

- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

PROCEDIMIENTOS DIVERSOS

La Auditoría Superior de la Federación reporta la aplicación de cinco procedimientos de auditoría en la revisión de las Cuentas Públicas de los años 2006, 2008, 2009 y 2010 (ver cuadro 16), relacionados con la verificación física de los centros de trabajo en las Entidades Federativas que ejercieron recursos del FAEB. Su diseño y contenido cumple con lo establecido en la normatividad interna de la ASF: Inician su redacción con un verbo en infinitivo, indican la acción que se ejecutó sin mencionar actividades y se presentan enumerados.

Cuadro 16
RECURRENCIA EN LA APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
PARA LE REVISION DE LAS CUENTA PUBLICAS 2006 A 2010

NÚM.	CHPF REVISADA POR LA ASF			
	2010	2009	2008	2006
PROCEDIMIENTOS DIVERSOS				
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	89	Determinar el grado de participación de los recursos del FAEB en el financiamiento del sistema educativo básico en la entidad federativa, en cuanto a recursos aportados, personal financiado y definir indicadores que reflejen su situación.		
	90	Determinar el grado de participación de los recursos del FAEB en el financiamiento del sistema educativo básico en la entidad federativa, en cuanto a recursos aportados, como al personal financiado, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.		
	91	Revisar que no se otorgaron compensaciones discrecionales sin el sustento normativo correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, y de la legislación local aplicable		
	92	Verificar que se contó con el estudio y autorización de la compatibilidad de empleo, en los casos de personal con doble plaza o personal con plaza y contrato de honorarios, en cumplimiento de la legislación local aplicable.		
	93	Revisar que el proceso de cheques cancelados o de devolución de pagos electrónicos se cumplió con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Baja California, y del Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública, vigentes para el Ejercicio Fiscal de		
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA EVALUACIÓN DE TEMAS DIVERSOS DE 2006 A 2010				5
ES RECURRENTE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE 2006 A 2010				NO
PROCEDIMIENTOS RECURRENTE				2
PROCEDIMIENTOS SIN RECURRENCIA				3

Fuente: Elaboración propia con los procedimientos de auditoría aplicados y reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

Nota: La ASF no reportó procedimientos aplicados en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

Derivado del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría, se identificaron diferencias y semejanzas en su diseño, observándose lo siguiente:

- La ASF no aplicó de forma recurrente los tres procedimientos de auditoría.
- Se encontró que uno lo aplicó en dos ocasiones: Una en la revisión de la Cuenta Pública 2008 y otro para la revisión de la Cuenta Pública 2009.
- Se detectó una variación en el contenido del procedimiento de auditoría, al eliminarse el fundamento legal que sustenta el ejercicio de los recursos del FAEB.

- La ASF no reportó procedimientos en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007

RESUMEN

Como resultado del análisis realizado a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del FAEB, reportados en la fiscalización de las Cuentas Públicas 2006 a 2010, arrojan que se aplicaron 93 procedimientos (ver cuadro 17); de los cuales 73 son recurrentes (78%) y los 20 procedimientos restantes (21.%) se aplicaron en una sola ocasión, es decir, no fueron recurrentes; se observó que en el periodo analizado, la ASF no incluyó en el cuerpo del procedimiento de auditoría el fundamento legal que sustenta su aplicación, adicionalmente no se reportaron los procedimientos que se aplicaron para la revisión de los recursos del FAEB reportados en la CHPF 2007.

**Cuadro 17
RESULTADOS DEL ANALISIS A LA RECURRENCIA EN LA APLICACIÓN DE LOS
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS EN LA REVISIÓN
DE LOS RECURSOS DEL FAEB - CHPF 2006 A 2010**

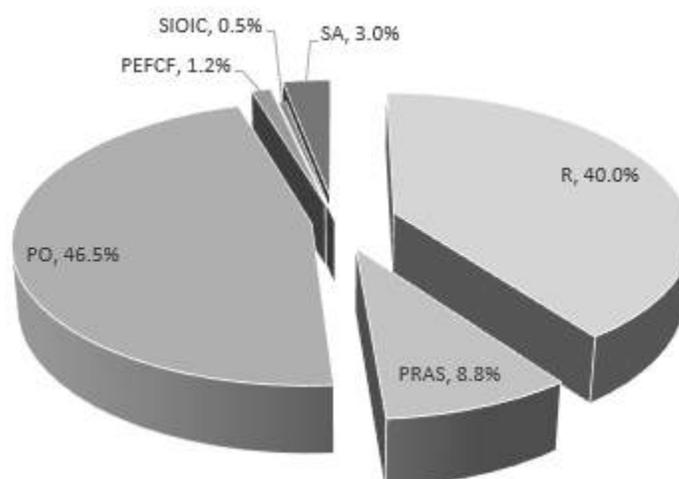
CUBRO FISCALIZADO	RECURRENCIA DETECTADA	RESULTADOS						
		Generales		Específicos				
		No aplicado en la revisión de la CHPF 2007	Fundamento Legal no Incluido	Procedimientos Aplicados				Total
				Recurrentes		Sin Recurrencia		
		Núm	%	Núm	%			
Contro Interno	✓	✓	4	100%			4	
Transferencia de Recursos y los Rendimientos Financieros	✓	✓	12	100%			12	
Registro de la Información Financiera de las Operaciones	✓	✓	6	100%			6	
Transparencia del Ejercicio de los Recursos	✓	✓	2	33%	4	67%	6	
Ejercicio y Destino de los Recursos	✓	✓	36	95%	2	5%	38	
Matricula Escolar	✓	✓			6	100%	6	
Gastos de Operación y Pagos a Terceros Institucionales	✓	✓	5	100%			5	
Verificación Física de Centros de Trabajo	✓	✓	4	100%			4	
Participación Social	✓	✓			1	100%	1	
Impacto, Eficiencia, Eficacia y Cumplimiento de Objetivos	✓	✓	2	33%	4	67%	6	
Diversos	✓	✓	2	40%	3	60%	5	
TOTAL			73	78%	20	22%	93	

Fuente: Elaboración propia, con base a los procedimientos de auditoría reportados por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006 a 2010

El resultado del análisis permite dimensionar la similitud de la recurrencia de los resultados de auditoría y las acciones emitidas por la ASF, con la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados por la propia Entidad de Fiscalización Superior.

Finalmente, con la aplicación de los procedimientos descritos en los cuadros de recurrencia anteriores, la ASF determinó resultados que generaron resultados que motivaron observaciones, para su atención la ASF reporta en su análisis que promovió 2 mil 075 acciones²⁹, de las cuales 964 fueron pliegos de observaciones; 829 recomendaciones; 183 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; 63 solicitudes de aclaración; 25 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y 11 solicitudes de intervención del órgano interno de control.³⁰

Gráfica 4
FAEB: ACCIONES PROMOVIDAS POR TIPO



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública de los años 2000-2010

²⁹ ASF, Informe General de la Cuenta Pública 2013, pp. 28-29.

Recomendación, acción preventiva: Sugerencia a la entidad fiscalizada para fortalecer los procesos administrativos y los sistemas de control.

Solicitud de aclaración, acción preventiva: La ASF requiere a la entidad fiscalizada que documente y respalde las operaciones y montos observados no justificados o no comprobados durante la revisión, o en proceso de finiquito.

Pliego de Observaciones, acción correctiva: La ASF emite este instrumento para dar a conocer a la entidad fiscalizada las observaciones de carácter económico en las que se presume un daño o perjuicio, o ambos, ocasionados al estado en su hacienda pública federal, o al patrimonio de los entes públicos federales, así como la presunta responsabilidad de los infractores, en cantidad líquida

Promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria, acción correctiva: La ASF promueve, ante las instancias internas de control competentes, las presuntas acciones u omisiones que pudieran implicar una responsabilidad administrativa.

Promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, acción correctiva: La ASF informa a la autoridad tributaria federal sobre una posible evasión o elusión fiscal detectada en el ejercicio de sus facultades de fiscalización"

³⁰ Idem. p. 30.

La ASF destaca que los principales conceptos observados, de acuerdo con el monto de las recuperaciones³¹ determinadas en el periodo de análisis y que además se presentaron en todos los ejercicios, son:

- Falta de documentación comprobatoria.
- Pago de comisionados al sindicato o adscritos a centros de trabajo “AGS” que no proporcionaron su oficio de comisión.
- Pago de conceptos no financiados con el FAEB o con cargo en los gastos de operación.
- Transferencias a cuentas bancarias estatales e intereses no reintegrados por préstamos con el fondo.
- Recursos no ministrados por las secretarías de finanzas a los entes ejecutores, por lo que se desconoce su destino y aplicación.
- Recursos no ejercidos a la fecha de la revisión y respecto de los cuales no se conoce su empleo.

Igualmente, reporta en su documento de análisis conceptos de observaciones que no generaron recuperaciones pero que afectan la calidad de la gestión y los resultados, como son:

- Incumplimiento de las metas y los objetivos del fondo
- Deficiencias en el control interno en la gestión del fondo y en los registros contables

³¹ ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, proceso de desarrollo. IDE0202, versión 10, Junio, 2014.

“Recuperaciones Totales. Monto de las observaciones que implican presuntos daños o perjuicios o ambos estimables en dinero, causados a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales. Se integran por:

- **Operadas:** Corresponden a las recuperaciones obtenidas en el transcurso de la revisión, con motivo de la intervención de la ASF, siempre y cuando exista un documento que lo demuestre.
- **Operadas en Proceso de Aplicación:** Se utiliza en las revisiones al Gasto Federalizado cuando el reintegro de los recursos se realiza por intervención de la ASF hasta que se compruebe su ejercicio para los fines que fueron establecidos en la normativa.
- **Probables:** Están sujetas a las aclaraciones que se efectúen en los plazos establecidos para tal fin o, en su caso, a la recuperación de los montos.”

- Falta de entrega de los informes trimestrales a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo o diferencias entre lo reportado y lo registrado en el sistema contable de las entidades;
- Falta de evaluaciones del fondo y de constitución y operación de los consejos de participación social en educación

2.4 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos a las Entidades Federativas

A partir de 2008, el Poder Legislativo estableció en el PEF que la ASF realizará auditorías al FAEB; bajo la premisa que por su monto, es el principal fondo mediante el cual se efectúan las transferencias federales a las entidades federativas; por ambos factores, desde ese año, en la revisión de dicho fondo la ASF ha incluido en su Programa Anual de Auditorías a las 31 entidades federativas que reciben recursos del FAEB. En apego a la información reportada por la ASF en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, en el periodo 2000-2010 la ASF ha practicado al FAEB³²:

- Tres auditorías a cada una de las entidades de: Morelos y Sonora.
- Cuatro auditorías a cada una de las entidades de: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.
- Cinco auditorías a cada una de las entidades de: Baja California, Colima, Guanajuato, Guerrero, México, Michoacán, San Luis Potosí y Veracruz.
- Seis auditorías a cada una de las entidades de: Chiapas, Chihuahua y Jalisco.

Para concluir con esta mirada a la recurrencia reportada por la ASF en su análisis y, por su vinculación con la recurrencia de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización de los recursos del FAEB, a continuación se presenta la recurrencia de los resultados detectada por la ASF en las Entidades Federativas de: Chiapas, Chihuahua y

³² ASF, Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Análisis por Fondo, Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, pp. 10-11.

Jalisco; seleccionadas por ser las Entidades que en más ocasiones fueron fiscalizadas por la Entidad de Fiscalización Superior en el periodo de 2000 a 2010.

2.4.1 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Jalisco de 2000 a 2010

En el periodo de 2000 a 2010 la ASF realizó seis auditorías al FAEB en el estado de Jalisco para la revisión de las Cuentas Públicas 2002, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.

En dicho periodo, se le asignaron al Estado 104 mil 932.6 millones de pesos del FAEB; de éstos, el universo seleccionado por la ASF para ser auditado fue de 66 mil 025.5 millones de pesos, del cual se auditó una muestra de 56 mil 649.4 millones de pesos, lo que significó el 85.8% del universo y el 54.0% del importe asignado.

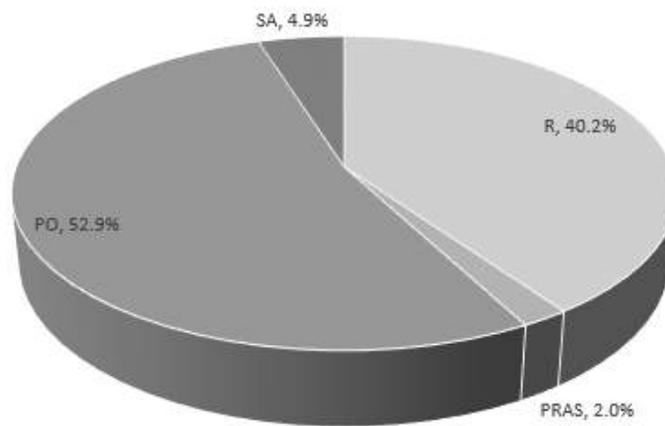
El comportamiento de la recurrencia de las observaciones detectadas por la ASF en el periodo 2000 a 2010 en la revisión a los recursos del FAEB Jalisco, no es distinta a la que se presenta en el numeral 2.1 “*Recurrencia en la Fiscalización del Gasto Federalizado*”; la Entidad de Fiscalización Superior es acuciosa en los señalamientos de las debilidades de los entes ejecutores del gasto, sin embargo no es autocrítica hacia la recurrencia de la aplicación de los procedimientos en las auditorías practicadas a los recursos del FAEB. La relación técnica de las observaciones determinadas con la práctica de las auditorías es la misma señalada con anterioridad; la acción promovida por la ASF es producto de una observación; ésta última es consecuencia de un resultado de auditoría y, el resultado es motivado por la aplicación de un procedimiento de auditoría durante la práctica de la revisión.



En las seis revisiones se promovieron 102 acciones, un promedio de 17 por auditoría, de las cuales 54 fueron pliegos de observaciones; 41 recomendaciones (se promovieron en casos como deficiencias en el control interno, en los registros contables, en el control de los expedientes de los docentes, en el incumplimiento de metas y objetivos del fondo, por la falta de evaluaciones, falta de entrega de informes a la SHCP sobre el ejercicio, destino

y resultados del fondo, entre otros); 2 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 5 solicitudes de aclaración.

Gráfica 5
JALISCO: FAEB, ACCIONES PROMOVIDAS POR TIPO 2002, 2006-2010



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública de los años 2002, 2006-2010

Las observaciones que presentaron la mayor recurrencia fueron:

- Pagos en conceptos no financiables con el FAEB o con cargo en los gastos de operación; como por ejemplo, compra de terrenos, estudios; infraestructura educativa; compra de seguros, entre otros.
- El pago a trabajadores comisionados al sindicato o adscritos a centros de trabajo con clave "AGS", para los cuales no fue proporcionado su respectivo oficio de comisión, que apareció a partir de 2006.
- Pago de compensaciones y estímulos por compromiso estatal que no están autorizados en las minutas nacionales.
- Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones con cargo a los recursos del FAEB, entre otras.

El comportamiento de la recurrencia de las observaciones respecto a las demás entidades federativas es un dato relevante (ver anexo 1), que permite dimensionar la participación del estado de Jalisco en los montos de las recuperaciones determinadas por la ASF, motivadas por las irregularidades señaladas.

2.4.2 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Chiapas de 2000 a 2010

En el periodo 2000 a 2010 la Entidad de Fiscalización Superior practicó seis auditorías al FAEB en el estado de Chiapas, para la revisión de las Cuentas Públicas 2002, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.

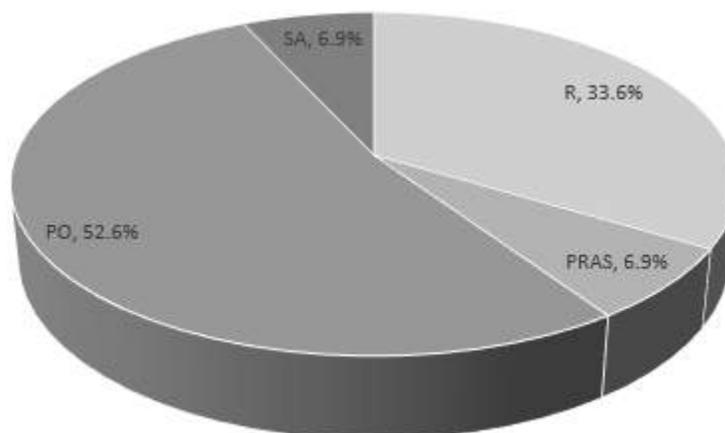
En el mencionado periodo, se asignaron al Estado 105 mil 449.8 millones de pesos del FAEB; de éstos, el universo seleccionado por la ASF para ser auditado fue de 64 mil 450.5 millones de pesos, del cual se auditó una muestra de 54 mil 929.9 millones de pesos, lo que significó el 85.2% del universo y el 52.1% del importe asignado.

El comportamiento de la recurrencia de las observaciones detectadas por la ASF en el periodo 2000 a 2010 en la revisión a los recursos del FAEB Jalisco, no es distinta a la que se presenta en el numeral 2.1 “*Recurrencia en la Fiscalización del Gasto Federalizado*”; la Entidad de Fiscalización Superior es acuciosa en los señalamientos de las debilidades de los entes ejecutores del gasto, sin embargo no es autocrítica hacia la recurrencia de la aplicación de los procedimientos en las auditorías practicadas a los recursos del FAEB. La relación técnica de las observaciones determinadas con la práctica de las auditorías es la misma señalada con anterioridad; la acción promovida por la ASF es producto de una observación; ésta última es consecuencia de un resultado de auditoría y, el resultado es motivado por la aplicación de un procedimiento de auditoría durante la práctica de la revisión.



En las seis revisiones se promovieron 116 acciones, un promedio de 19 por auditoría, de las cuales 61 fueron pliegos de observaciones; 39 recomendaciones (se promovieron en casos como deficiencias en el control interno, en los registros contables, en el control de los expedientes de los docentes, en el incumplimiento de metas y objetivos del fondo, falta de evaluaciones, falta de entrega de informes a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo, entre otros); 8 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 8 solicitudes de aclaración.

Gráfica 6
 CHIAPAS: FAEB, ACCIONES PROMOVIDAS POR TIPO 2002, 2006-2010



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública de los años 2002, 2006-2010

Las observaciones que presentaron la mayor recurrencia fueron:

- El pago a trabajadores comisionados al sindicato o adscritos a centros de trabajo con clave "AGS", para los cuales no fue proporcionado su respectivo oficio de comisión, irregularidad que se presentó de manera recurrente en todos los años.
- Pagos a conceptos no financiados con el FAEB o con cargo en los gastos de operación, como por ejemplo, desayunos escolares y seguros escolares, entre otros.
- El pago de nóminas en demasía por concepto de Carrera Magisterial por tener un nivel superior al autorizado.
- El pago de compensaciones y estímulos por compromiso estatal que no están autorizados en las minutas nacionales, que no se presentó la normativa para su pago o no están autorizados por la Federación.
- El pago a trabajadores adscritos en centros de trabajo antes de la apertura del centro o después de haber sido clausurado, irregularidad recurrente desde 2008.

El comportamiento de la recurrencia de las observaciones respecto a las demás entidades federativas es un dato relevante (ver anexo 1), que permite dimensionar la participación del estado de Chiapas en los montos de las recuperaciones determinadas por la ASF, motivadas por las irregularidades señaladas.

2.4.3 Recurrencia en la Fiscalización de los Recursos del FAEB Transferidos al Estado de Chihuahua de 2000 a 2010

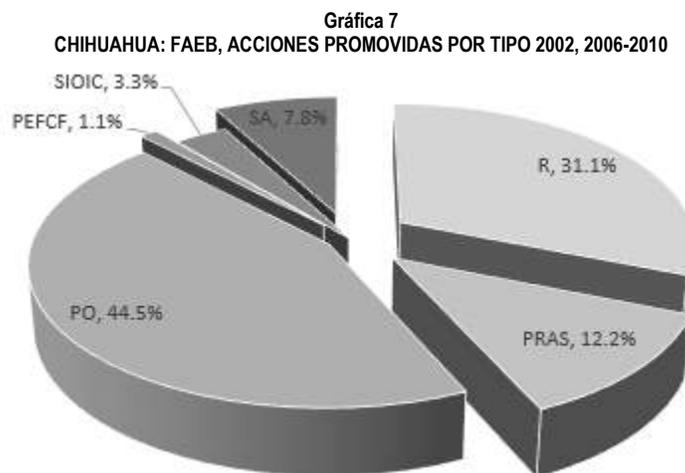
En el periodo de 2000 a 2010 la ASF realizó seis auditorías al FAEB en el estado de Chihuahua, para la revisión de las cuentas públicas 2000, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.

En dicho periodo, se asignaron al Estado 61 mil 786.8 millones de pesos del FAEB; de éstos, el universo seleccionado por la ASF para fiscalizado fue de 38 mil 088.8 millones de pesos, del cual se auditó una muestra de 31 mil 751.8 millones de pesos, lo que significó el 83.4% del universo y el 51.4% del importe asignado.

El comportamiento de la recurrencia de las observaciones detectadas por la ASF en el periodo 2000 a 2010 en la revisión a los recursos del FAEB Jalisco, no es distinta a la que se presenta en el numeral 2.1 “*Recurrencia en la Fiscalización del Gasto Federalizado*”; la Entidad de Fiscalización Superior es acuciosa en los señalamientos de las debilidades de los entes ejecutores del gasto, sin embargo no es autocrítica hacia la recurrencia de la aplicación de los procedimientos en las auditorías practicadas a los recursos del FAEB. La relación técnica de las observaciones determinadas con la práctica de las auditorías es la misma señalada con anterioridad; la acción promovida por la ASF es producto de una observación; ésta última es consecuencia de un resultado de auditoría y, el resultado es motivado por la aplicación de un procedimiento de auditoría durante la práctica de la revisión.



En las seis revisiones se promovieron 90 acciones, un promedio de 15 por auditoría, de las cuales 40 fueron pliegos de observaciones; 28 recomendaciones (se promovieron en casos como deficiencias en el control interno, en los registros contables, el control de los expedientes de los docentes, en el incumplimiento de metas y objetivos del fondo, falta de evaluaciones, la documentación no se canceló con la leyenda “Operado FAEB”, entre otros); 11 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; 7 solicitudes de aclaración; 1 promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, y 3 solicitudes de intervención del órgano interno de control.



Fuente: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública de los años 2002, 2006-2010

Las observaciones que presentaron la mayor recurrencia fueron:

- El pago a trabajadores comisionados al sindicato o adscritos centros de trabajo con clave "AGS", para los cuales no fue proporcionado su respectivo oficio de comisión, esta irregularidad se presentó de manera recurrente desde 2006.
- Pagos con cargo en centros de trabajo no financiados con el FAEB (nivel medio superior, superior o áreas no vinculadas con la educación básica o la formación de docentes), o que no están relacionados en el catálogo de la institución, esta irregularidad se observó en todas las revisiones desde 2006.
- Pagos a conceptos no financiados con el FAEB o con cargo en los gastos de operación, como por ejemplo, pago de programa estatal "Seguro Escolar" y adquisición de mobiliario, entre otros.

El comportamiento de la recurrencia de las observaciones respecto a las demás entidades federativas es un dato relevante (ver anexo 1), que permite dimensionar la participación del estado de Chihuahua en los montos de las recuperaciones determinadas por la ASF, motivadas por las irregularidades señaladas.

CAPÍTULO 3

STATUS DEL ALCANCE TÉCNICO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERALES DEL FAEB (2010 A 2013)

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ASF goza de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, así como para definir su organización interna, funcionamiento y resoluciones. Adicionalmente, se estipula que la función de fiscalización será ejercida de acuerdo a los principios de anualidad y posterioridad, entre otros.

Nuestra Carta Magna establece que la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación tiene a su cargo fiscalizar, en forma posterior, los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, de igual manera, se prevé la fiscalización de los recursos federales que ejerzan los Estados, Municipios o cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada.

Cuadro 18
COBERTURA DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR
EVOLUCIÓN DE AUDITORÍAS REALIZADAS

CHPF	Número de Auditorías Reportadas en el IR			Variación Anual vs Año Anterior		
	Realizadas por las EFSL	Realizadas por la ASF	Total	EFSL	ASF	TOTAL
2010	202	829	1031	34.7%	4.3%	9.1%
2011	243	868	1111	20.3%	4.7%	7.8%
2012	290	883	1173	19.3%	1.7%	5.6%
2013	320	1093	1413	10.3%	23.8%	20.5%
TOTAL	1055	3673	4728	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

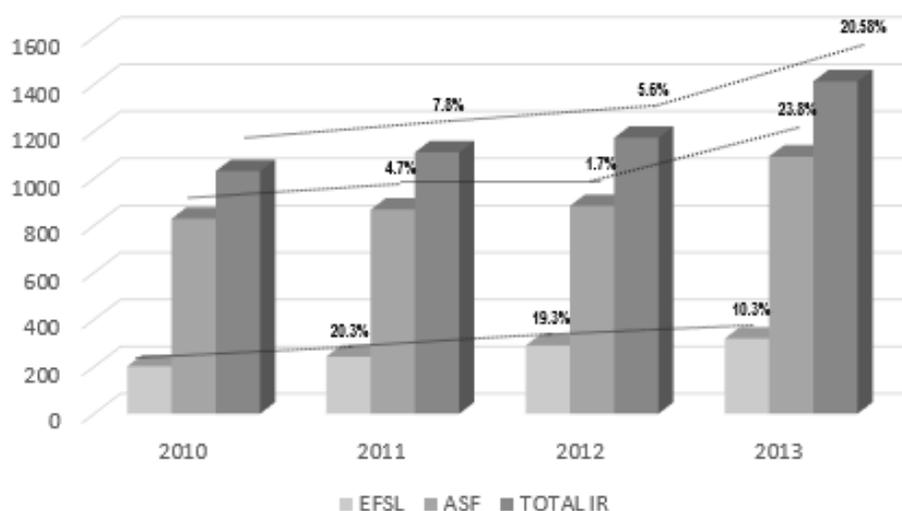
La herramienta básica para revisar la Cuenta Pública es la auditoría³³, las auditorías practicadas por la ASF se aplican con diferentes enfoques dependiendo del objetivo y alcance programado; la cobertura de recursos fiscalizados por la ASF ha estado correlacionada positivamente con la evolución de la práctica de auditorías, ésta se ha

³³ Véase Rodríguez, Rodríguez Humberto, La Auditoría y su Papel Dentro de la Fiscalización Superior en el Ámbito Municipal, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), México, 2000.

"Fiscalizar, en su concepción más básica, significa criticar y evaluar las acciones u obras de una entidad; en el escenario gubernamental"

incrementado, pasando durante el periodo del año 2010 a 2013, de 829 auditorías realizadas por la ASF para la revisión de la CHPF 2011 a 1 mil 093 practicadas en la revisión de la CHPF 2013 (ver cuadro 18), representando un incremento de 264 auditorías realizadas directamente por la ASF (31.8%). Se destaca que el total de auditorías reportadas por la ASF durante el periodo analizado es de 4 mil 728 auditorías practicadas: 3 mil 673 realizadas por la ASF (77.7%) y 1 mil 055, es decir el 22.3%, realizadas por las EFSL, estas últimas sin que sean materia de estudio de la presente investigación.

Gráfica 8
Evolución de la Cobertura Auditorías Practicadas



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

El constante aumento de las auditorías practicadas por la ASF año con año, es sin duda sobresaliente; es ahí donde toma relevancia la aplicación de los procedimientos de auditoría, ya que son diseñados desde la planeación de la auditoría³⁴. El rigor en el diseño técnico de los procedimientos de auditoría se traduce en una sólida fiscalización de los

³⁴ ISSAI 200. Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Principios Fundamentales de Auditoría Financiera. 83. El auditor debe preparar un plan de auditoría que incluya una descripción de:

- la naturaleza, tiempos y alcance de los procedimientos planeados de evaluación de riesgos;
- la naturaleza, tiempos y alcance de otros procedimientos planeados de auditoría a nivel de aseveración;
- otros procedimientos planeados de auditoría que son necesarios para que el trabajo cumpla con las normas aplicables. Dichos procedimientos pueden incluir o describir: una revisión del marco legal de la auditoría; una breve descripción de la actividad, programa o entidad que se va a auditar; las razones para llevar a cabo la auditoría; los factores que afectan la auditoría, incluyendo los que determinan la materialidad de los asuntos que se están considerando; los objetivos y el alcance de la auditoría; el enfoque de la auditoría; las características de la evidencia de auditoría que se va a reunir y los procedimientos necesarios para reunir y analizar la evidencia; los recursos necesarios; un calendario para la realización de la auditoría; la forma, contenido y usuarios del informe del auditor y de la carta de la administración.

ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

Dentro de las modalidades de auditorías de cumplimiento financiero y de desempeño, se desarrollan las auditorías al gasto federalizado³⁵, que consisten en fiscalizar el uso de los recursos y el cumplimiento de metas y objetivos de los fondos federales y programas destinados - en Estados y Municipios - a renglones como educación, salud, creación de infraestructura básica, abatimiento de la pobreza y seguridad pública.

A continuación se presenta la evolución de las auditorías practicadas por la ASF para la revisión de los recursos públicos federales del Gasto Federalizado; así como la evolución de las correspondientes a la fiscalización de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, muestra de la investigación.

3.1 Evolución de la Fiscalización a los Recursos Públicos Federales del FAEB de 2010 a 2013

El gasto federalizado tiene una importancia destacada para las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Su componente de gasto federalizado programable financia rubros estratégicos como educación (básica, para adultos, tecnológica, de nivel medio superior y superior); servicios de salud para la población que no está incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura para incrementar la cobertura de servicios básicos para población en pobreza extrema; infraestructura educativa en los niveles de educación básica, media superior y superior; acciones de asistencia social; desayunos escolares; saneamiento financiero; y seguridad pública, entre otros.

La cobertura de recursos del Gasto Federalizado fiscalizados por la ASF ha estado correlacionada positivamente con la evolución de la práctica de auditorías, ésta se ha incrementado, pasando durante el periodo del año 2010 a 2013, de 356 auditorías realizadas por la AFS para la revisión de la Cuenta Pública 2010 a 605 auditorías practicadas en la revisión de la Cuenta Pública 2013 (ver cuadro 19), representando un

³⁵ De conformidad con el Artículo 37 de la LFRCF, la ASF tiene la facultad de coordinarse con las EFSL con el fin de mejorar la fiscalización de los recursos federales transferidos a estados y municipios; con base en ello, solicita la realización de revisiones que llevan a cabo las propias EFSL, bajo el control de la institución federal

incremento de 249 auditorías realizadas directamente por la ASF (69.9%). Se destaca que el total de auditorías reportadas por la ASF durante el periodo analizado es de 2 mil 812 auditorías practicadas: 1 mil 757 realizadas por la ASF (62.5%) y 1 mil 55 realizadas por las EFSL (37.5%).

Cuadro 19
COBERTURA DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR
EVOLUCIÓN DE AUDITORÍAS REALIZADAS AL GASTO FEDERALIZADO

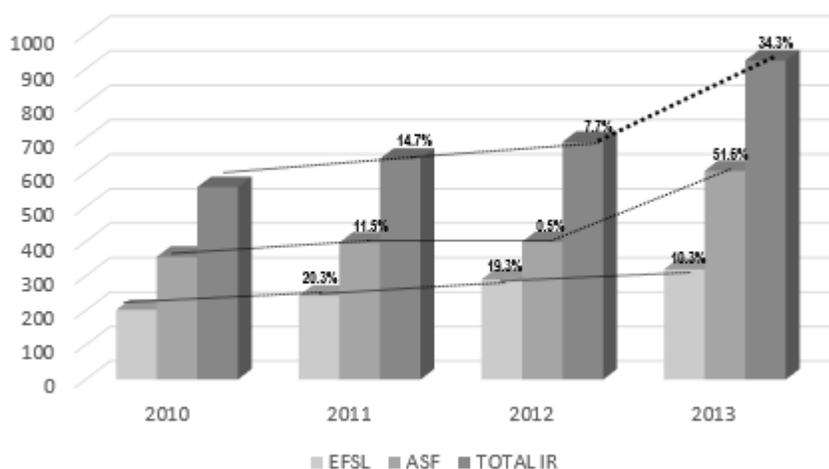
C.P.	Número de Auditorías Reportadas en el IR			Variación Anual vs Año Anterior		
	Realizadas por las EFSL	Realizadas por la ASF	Total	EFSL	ASF	TOTAL
2010	202	356	558	34.7%	6.6%	15.3%
2011	243	397	640	20.3%	11.5%	14.7%
2012	290	399	689	19.3%	0.5%	7.7%
2013	320	605	925	10.3%	51.6%	34.3%
TOTAL	1055	1757	2812	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

Durante el periodo analizado, los esfuerzos de la ASF por ampliar el número de auditorías para fiscalizar los recursos públicos federales del Gasto Federalizado han sido positivos, pues la representatividad de las auditorías realizadas por la ASF respecto a las realizadas el año inmediato anterior se ha incrementado.

Gráfica 9

Evolución de la Cobertura
Auditorías Practicadas al Gasto Federalizado



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

Finalmente, continúa el criterio considerado desde el ejercicio 2010, que las auditorías practicadas por la ASF al Gasto Federalizado representen más del 50% del total de las auditorías reportadas en el Informe del Resultado (ver cuadro 20). La revisión de las Cuentas Públicas analizadas, así lo corrobora:

- En 2010 se practicaron al gasto federalizado 558 auditorías que representan el 54.1% de las 1 mil 31 auditorías reportadas en el IR.
- En 2011 se practicaron al gasto federalizado 640 auditorías que el 57.6% de las 1 mil 111 auditorías reportadas en el IR.
- En 2012 las 689 auditorías practicadas representan el 58.7% de las 1 mil 173 auditorías reportadas en el IR.
- Para concluir, las 925 auditorías realizadas al Gasto Federalizado en 2013 representan el 65.5% de las 1 mil 413 auditorías reportadas en el IR.

Cuadro 20
**REPRESENTATIVIDAD DE LAS AUDITORÍAS
 REALIZADAS AL GASTO FEDERALIZADO**

C.P.	Auditorías		
	Reportadas en IR	Practicadas al Gasto Federalizado	Representatividad
2010	1031	558	54.1%
2011	1111	640	57.6%
2012	1173	689	58.7%
2013	1413	925	65.5%
TOTAL	4728	2812	59.5%

Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

Como parte del universo de las auditorías realizadas al gasto Federalizado, se desarrollan las auditorías para fiscalizar los recursos federales del FAEB, con el objetivo de fiscalizar la gestión de los recursos federales transferidos a la entidad federativa, a través del Fondo, de conformidad con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Coordinación Fiscal. A continuación se presenta la evolución de las auditorías practicadas por la ASF para la revisión de los recursos públicos federales del FAEB.

3.1.1 Auditorías FAEB

El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) ha tenido un papel relevante en las acciones de fiscalización superior debido a la importancia estratégica de la educación básica en las políticas públicas nacionales, así como a la importancia financiera que tiene, al destinarse más del cincuenta por ciento de los recursos federales del Ramo 33 a dicho Fondo. En apego a la muestra utilizada para llevar a cabo la investigación, a continuación se da cuenta del contexto de la evolución de las auditorías practicadas por la ASF en la fiscalización de los recursos del FAEB.

Para la Fiscalización de las Cuentas Públicas 2010 a 2013, las auditorías practicadas a los recursos del FAEB fueron planeadas y realizadas a fin de contar con un mayor alcance en la revisión de los recursos; se seleccionaron con base en los criterios generales y particulares establecidos en la normativa institucional de la ASF, considerando los criterios de importancia, pertinencia y factibilidad de su realización. Asimismo, se atendió la representatividad, trascendencia estratégica, cobertura y eficiencia en el ejercicio y aplicación de los recursos del FAEB.

La planeación de las auditorías considera el diseño de los procedimientos de auditoría que se aplican en la revisión de los recursos del Fondo, los cuales fueron orientados para: Verificar la plantilla docente, el gasto operativo del nivel educativo básico; así como evaluar el cumplimiento de metas y objetivos, y presentar la percepción que sobre la calidad en la educación tienen los padres de familia y maestros.

La fiscalización superior de los recursos del FAEB se ha realizado de manera consistente a las 32 entidades federativas y el Distrito Federal, número concordante con las realizadas directamente por la ASF en los años 2012 y 2013, mientras que para los ejercicios 2010 y 2011 se realizaron 33 auditorías respectivamente. Se destaca que el total de auditorías reportadas por la ASF en el IR durante el periodo analizado es de 220 auditorías practicadas para la revisión de las 32 Entidades Federativas (ver cuadro 21): 130 realizadas por la ASF (59.1%) y 90 realizadas por las EFSL (40.9%),

Cuadro 21
COBERTURA DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR
EVOLUCIÓN DE AUDITORÍAS REALIZADAS AL FAEB

C.P.	Número de Auditorías Reportadas en el IR			Variación Anual vs Año Anterior		
	Realizadas por las EFSL	Realizadas por la ASF	Total	EFSL	ASF	TOTAL
2010	0	33	33	0.0%	0.0%	0.0%
2011	28	33	61	100.0%	0.0%	84.8%
2012	31	32	63	10.7%	-3.0%	3.3%
2013	31	32	63	0.0%	0.0%	0.0%
TOTAL	90	130	220	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 a 2013

Conocida la importancia financiera que tienen los recursos del FAEB en el Gasto Federalizado año con año; la recurrencia detectada en la aplicación de los procedimientos de auditoría utilizados por la ASF para su fiscalización; así como la regularidad en el número de auditoría realizadas directamente por la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación en cada ejercicio analizado; motiva el análisis a los procedimientos de auditoría para conocer su evolución, que se presenta en el siguiente apartado de la investigación.

3.2 Evolución de los Procedimientos de Auditoría Aplicados en la Revisión de los Recursos del FAEB de 2010 a 2013

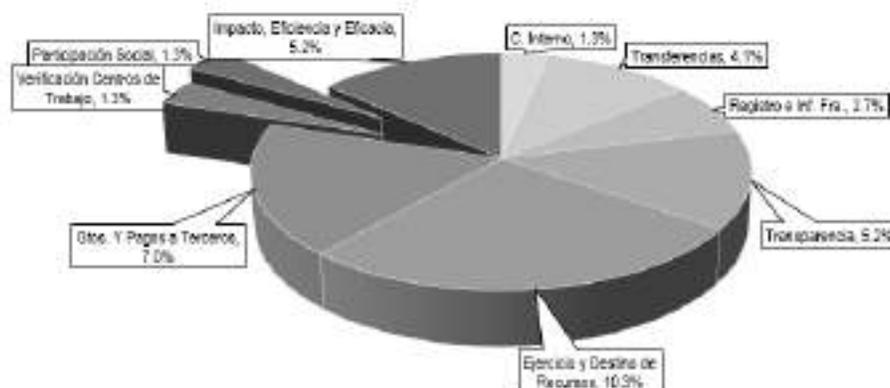
El comportamiento de la evolución de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, dimensiona la robustez de las auditorías practicadas en la fiscalización de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, el análisis realizado evidencia la tendencia de la ASF a disminuir el número de procedimientos aplicados. Para llevar a cabo las 130 auditorías realizadas a los recursos del FAEB en dicho periodo de tiempo, se aplicaron 105 procedimientos como se describe a continuación:

Procedimientos Aplicados en la Revisión del FAEB 2010

Los procedimientos aplicados para la revisión de los recursos del FAEB en el año 2010, se comportaron de la siguiente manera (ver cuadro 22):

- 20 procedimientos de auditoría de los 31 reportados por la ASF (64.5%) se aplicaron en la revisión de cuatro de los nueve rubros de información del Fondo revisados, estos rubros acaparan la representatividad de los procedimientos respecto del total: Transparencia cinco procedimientos (16%); ejercicio y destino de los recursos 10 procedimientos (32%) y; para la revisión del rubro *Impacto, Eficiencia, Eficacia y Cumplimiento de Objetivos* se aplicaron cinco procedimientos (16%).
- Los otros 11 procedimientos reportados por la ASF (35.5%) se aplicaron en la revisión de los restantes cinco rubros de información fiscalizados por la ASF.

Gráfica 10
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN 2011



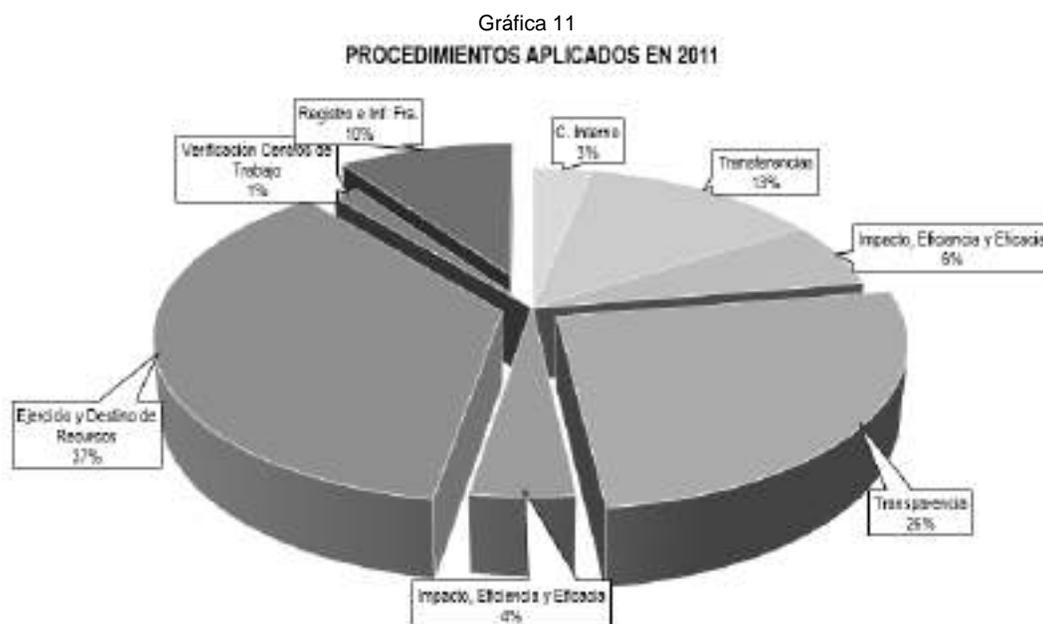
Fuente: Elaboración Propia con Datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública

Procedimientos Aplicados en la Revisión del FAEB 2011

Para el ejercicio 2011 los procedimientos aplicados para la revisión del FAEB tuvieron un comportamiento similar al de 2010, como sigue (ver cuadro 22):

- 23 procedimientos de auditoría de los 33 reportados por la ASF (69.7%) se aplicaron en la revisión de tres de los ocho rubros de información del Fondo revisados; estos rubros acaparan la representatividad de los procedimientos respecto del total: *Ejercicio y Destino de los Recursos* 11 procedimientos (33%); *Transparencia* ocho procedimientos (24%) y *Transferencia de Recursos* cuatro procedimientos (12%).

- Los otros 10 procedimientos reportados por la ASF (30.3%) se aplicaron en la revisión de los restantes cinco rubros de información fiscalizados por la ASF.
- Se destaca que a partir de la revisión de la CHPF 2011, la ASF ya no fiscalizo la “Participación Social”.



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la CHPF

La evolución de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB del ejercicio 2011 respecto de los aplicados en el ejercicio 2010 fue positiva, creció en un 6.5%, se aplicaron dos procedimientos más en relación a los 31 procedimientos aplicados en 2010.

La distribución de los procedimientos aplicados en la revisión de los rubros del FAEB, evolucionó favorablemente en 2011 respecto de la distribución 2010:

- Se fortaleció la revisión del rubro registro e información financiera con un procedimiento más, lo que representó un crecimiento del 50% respecto del año anterior.
- Aumentaron tres procedimientos en la revisión de la *Transparencia*, lo que representó un crecimiento del 60% respecto a los procedimientos aplicados en el año anterior.

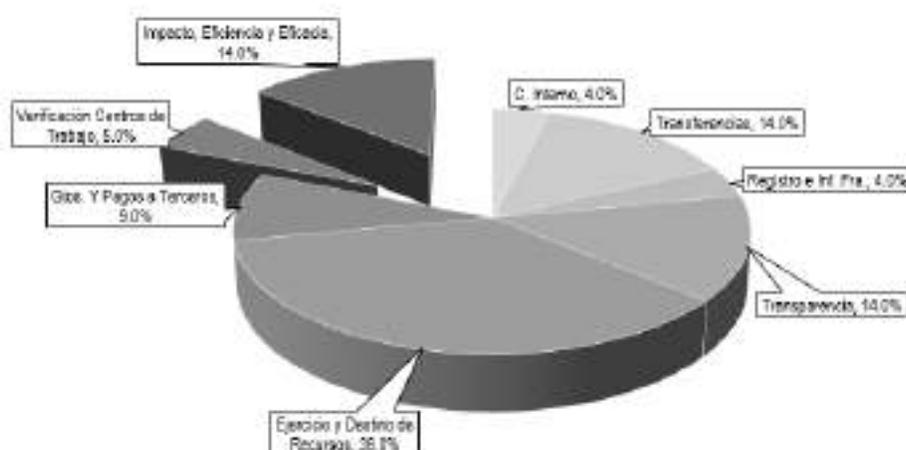
- Se aplicó un procedimiento más para la revisión del rubro ejercicio y destino de los recursos, lo que representó un crecimiento del 10% respecto al año anterior.
- La evolución de los procedimientos para revisar el impacto, eficiencia, eficacia y cumplimiento de objetivos fue negativa, disminuyeron dos procedimientos de auditoría respecto de los aplicados en el ejercicio 2010, lo que representó un decremento en la evolución del 40% para este rubro.

Procedimientos Aplicados en la Revisión del FAEB 2012

En base a los procedimientos reportados para el ejercicio 2012 para la revisión de los recursos del FAEB, se pudo constatar que se redujo el número de procedimientos aplicados respecto a dos ejercicios inmediatos anteriores, como sigue (ver cuadro 22):

- Ocho procedimientos de auditoría de los 22 reportados por la ASF (36.4%) se aplicaron en la revisión del rubro *Ejercicio y Destino de los Recursos*.
- Los restantes 14 procedimientos reportados por la ASF (63.6%) se aplicaron en la revisión de los restantes siete rubros de información del Fondo fiscalizados por la ASF, destacándose los rubros: *Transferencia de Recursos*; *Transparencia* y; el de *Impacto, Eficiencia, Eficacia y Cumplimiento de Objetivos*; los tres con 3 procedimientos aplicados cada uno lo que les represento en lo individual una participación del 14% respecto del total de procedimientos.

Gráfica 12
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN 2012



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la CHPF

La evolución de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos FAEB correspondiente al ejercicio 2012 fue negativa respecto a los ejercicios anteriores:

- Se tiene un decremento del 33% en relación a los 33 procedimientos aplicados en 2011, ya que se aplicaron 11 procedimientos menos.
- Se tiene un decremento del 29% en relación a los 31 procedimientos aplicados en 2010, ya que se aplicaron 9 procedimientos menos.

La evolución de la distribución de los procedimientos en los rubros del FAEB revisados en 2012 respecto de la distribución 2011 también fue negativa:

- Se disminuyeron dos procedimientos para la revisión del rubro registro e información financiera, lo que representó un decremento del 67% respecto al año 2011 y 50% respecto al año 2010.
- Se disminuyeron cinco procedimientos en la revisión del rubro Transparencia, lo que representó una disminución del 63% respecto al año 2011 y un 40% respecto al año 2010.
- Se aplicaron tres procedimientos menos para la revisión del rubro ejercicio y destino de los recursos, lo que representó una disminución del 27% respecto al año 2011 y un 20% respecto al año 2010.
- Finalmente, la evolución de los procedimientos para revisar la transferencia de recursos fue negativa, se disminuyó un procedimiento de auditoría respecto de los aplicados en el ejercicio 2011, lo que representó un decremento en la evolución del 25%.

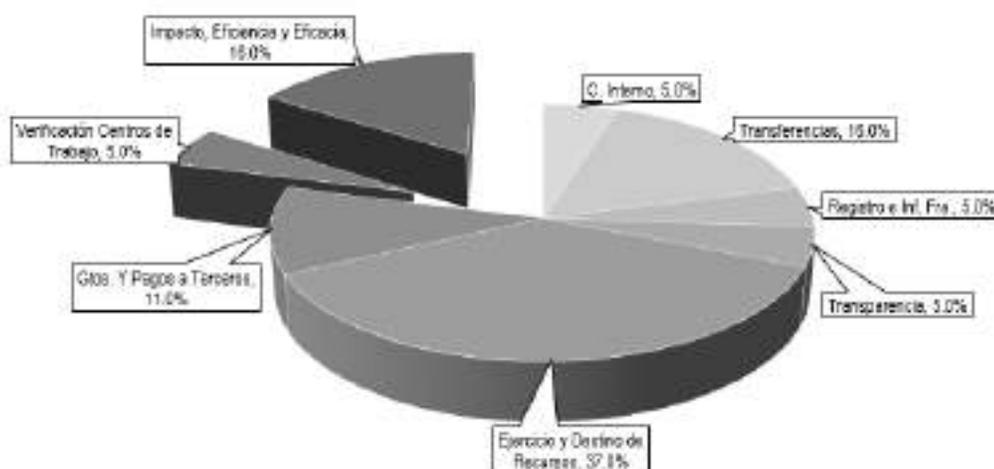
Procedimientos Aplicados en la Revisión del FAEB 2013

Para el ejercicio 2013 se mantiene la tendencia de disminuir el número de procedimientos aplicados en la revisión de los recursos del FAEB, se constató que se redujo el número de procedimientos aplicados respecto a tres ejercicios inmediatos anteriores, como sigue (ver cuadro 22):

- 7 procedimientos de auditoría de los 19 reportados por la ASF (36.8%) se aplicaron en la revisión del rubro *Ejercicio y Destino de los Recursos*.

- Los restantes 12 procedimientos reportados por la ASF (63.2%) se aplicaron en la revisión de los otros siete rubros de información del Fondo fiscalizados por la ASF, destacándose los rubros: *Transferencia de Recursos* y *el de Impacto, Eficiencia, Eficacia y Cumplimiento de Objetivos*; ambos con 3 procedimientos aplicados cada uno, lo que les represento en lo individual una participación del 15.8% respecto del total de procedimientos.

Gráfica 13
PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN 2013



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la CHPF

Se repite la tendencia a la baja en la evolución de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos FAEB, correspondiente al ejercicio 2013 respecto a los ejercicios anteriores:

- Se tiene un decremento del 13.6% en relación a los 22 procedimientos aplicados en 2012, ya que se aplicaron 3 procedimientos menos.
- Se detecta una disminución del 42.4% en relación a los 33 procedimientos aplicados en 2011, ya que se aplicaron 14 procedimientos menos.
- Finalmente, se tiene un decremento del 38.7% en relación a los 31 procedimientos aplicados en 2010, ya que se aplicaron 12 procedimientos menos.

La evolución de la distribución de los procedimientos en los rubros del FAEB revisados en 2013 respecto de la distribución 2012 también fue negativa:

- Se disminuyeron dos procedimientos en la revisión del rubro Transparencia, lo que representó una disminución del 66.7% respecto al año 2012; bajo un 87.5% respecto al año 2011 y un 80% respecto al año 2010.
- Se aplicó un procedimiento menos para la revisión del rubro ejercicio y destino de los recursos, lo que represento una disminución del 12.5% respecto al año 2012; bajo un 36.4 respecto al año 2011 y un 30% respecto al año 2010.

Cuadro 22
EVOLUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA
APLICADOS EN LA REVISIÓN DE LOS RECURSOS DEL FAEB DE 2010 A 2013

CONCEPTO	2010		2011			2012				2013				
	Núm	%	Núm	%	Evolución 2011 vs 2010	Núm	%	Evolución		Núm	%	Evolución		
								2012 vs 2011	2012 vs 2010			2013 vs 2012	2013 vs 2011	2013 vs 2010
INFORMES DE AUDITORÍA														
INFORMES	33	-	33	-	0.0%	32	-	-3.0%	-3%	32	-	0	-3.0%	-3.0%
RUBRO REVISADO														
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA														
Control Interno	1	3%	1	3%	-	1	5%	-	-	1	5%	0%	0%	0%
Transferencia de Recursos	4	13%	4	12%	-	3	14%	-25%	-25%	3	16%	0%	-25%	-25%
Registro e Información Financiera	2	6%	3	9%	50.0%	1	5%	-67%	-50%	1	5%	0%	-67%	-50%
Transparencia	5	16%	8	24%	60.0%	3	14%	-63%	-40%	1	5%	-67%	-88%	-80%
Ejercicio y Destino de los Recursos	10	32%	11	33%	10.0%	8	36%	-27%	-20%	7	37%	-13%	-36%	-30%
Gastos y Pagos a Terceros	2	6%	2	6%	-	2	9%	-	-	2	11%	0%	0%	0%
Verificación Centros de Trabajo	1	3%	1	3%	-	1	5%	-	-	1	5%	0%	0%	0%
Participación Social	1	3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Impacto, Eficiencia, Eficacia y Cumplimiento de Objetivos	5	16%	3	9%	-40.0%	3	14%	-	-40%	3	16%	0%	0%	-40%
TOTAL ANUAL	31	100%	33	100%	6.5%	22	100%	-33%	-29%	19	100%	-14%	-42%	-39%
TOTAL ACUMULADO	105													

Fuente: Elaboración Propia con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. Año 2010 a 2013

El análisis corrobora la tendencia a la baja en el número de procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, para llevar a cabo la revisión de los recursos del FAEB de 2010 a 2013; sobresale la disminución de procedimientos aplicados en 2013 respecto a los tres ejercicios anteriores: tres menos respecto al ejercicio 2012 (14%); disminuyeron 14 respecto al ejercicio 2011 (42%) y 12 menos respecto al ejercicio 2010 (39%); por otro lado, se identificó la recurrencia en la fiscalización de recursos del Fondo, ya que de 2010 a 2013 se revisaron los mismos rubros de información del Fondo. Sobresale que la ASF no reporta en el IR la justificación sobre la disminución del número de procedimientos aplicados, ni de la recurrencia de los temas fiscalizados.

3.3 Diagnóstico del Alcance Técnico de los Procedimientos de Auditoría Aplicados por la ASF a los Recursos del FAEB de 2010 a 2013

Para llevar a cabo el proceso de fiscalización y cumplir con sus facultades y obligaciones establecidas en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la ASF en el marco de su autonomía técnica y de gestión establecida en el artículo 79 de la CPEUM, estableció el marco rector que sustenta su actuación. Dicha normativa interna, toma como base las normas internacionales de fiscalización promovidas por la Organización Internacional de Entidades Superiores (INTOSAI).

Para cumplir con su función, la ASF estableció en su normativa interna cuatro procesos: 1) La planeación de auditorías; 2) desarrollo de auditorías; 3) presentación del informe del resultados, y; 4) seguimiento y conclusión de sus acciones. En el proceso de desarrollo se diseñan y planean los procedimientos de auditoría que la ASF aplica en la revisión de la Cuenta Pública. Este proceso norma:

- ✓ La programación de las actividades.
- ✓ Los procedimientos de auditoría.
- ✓ Los plazos de las auditorías a realizar.
- ✓ La ejecución y conclusión de las auditorías.

Con el diseño de los procedimientos de auditoría³⁶ se inicia plan para llevar a cabo la auditoría, el cual se sustenta con la naturaleza, tiempo y alcance de los procedimientos, mismos que incluyen y describen:

- ✓ la revisión del marco legal de la auditoría;
- ✓ una breve descripción de la actividad, programa o entidad que se va a auditar y;
- ✓ las características de la evidencia de auditoría que se va a reunir.

³⁶ INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs) 200. Principios Fundamentales de la Auditoría Financiera. Numeral 83, pp. 19-20.

A continuación, se presenta el diagnóstico al alcance técnico de los 19 procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, en la fiscalización superior de los recursos públicos del FAEB, reportados en la Cuenta Pública 2013; realizado bajo la siguiente metodología:

Comparar es un riesgo, ya que siempre cabe la posibilidad de cometer errores, descontextualizar y hasta tergiversar la información³⁷. La comparación de los 19 procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización de los recursos del FAEB 2013, respecto a los aplicados en la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012 que se presenta en la investigación, se llevó a cabo mediante el análisis de su contenido publicado en el IR correspondiente, indispensable para conocer su alcance técnico y su diseño institucional, así como conocer sus diferencias y semejanzas. Vale la pena tomar el riesgo, para estar en condiciones de demostrar el status técnico de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB en el periodo 2010 – 2013; objetivo principal de la presente investigación.

El diagnóstico se desarrolla en el marco de un análisis empírico³⁸, mismo que se enfoca dentro de la investigación de tipo cuantitativa, dado que se empleará la estadística para el análisis de los siguientes criterios de estudios (colectar y analizar datos):

CRITERIOS DE ANALISIS:

1. **Alcance Técnico /Acción Verbo.-** Con base en el contenido del procedimiento de auditoría publicado por la ASF, se realiza la comparación de la acción principal contenida en el procedimiento (verbo en infinitivo) que se mandata al equipo auditor, para su aplicación en los trabajos de auditoría, considerando las definiciones establecidas en el Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal³⁹, formulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para homogeneizar el significado de los conceptos técnicos de uso más común en los procesos de planeación, programación, presupuestación, contabilidad gubernamental y finanzas públicas. Las acciones a considerar son:

³⁷ Aimée Figueroa Neri, La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior, diciembre 2007.

³⁸ Mediante el estudio y análisis de los hechos y de la fundamentación teórica adecuada.

³⁹ SHCP, Subsecretaría de Egresos, Dirección General de Contabilidad Gubernamental. Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal. ISBN 968-806-532-3

- **“Análisis.-** Examen detallado de los hechos para conocer sus elementos constitutivos, sus características representativas, así como sus interrelaciones y la relación de cada elemento con él todo”.

La presente definición se adopta en el comparativo para la acción de *“analizar”* utilizada por la ASF en los procedimientos de auditoría.

- **“Verificación.-** Acción y efecto de probar que una o varias partidas, cuentas, libros o estados financieros son ciertos y exactos”.

La presente definición se adopta en el comparativo para la acción de *“verificar”* utilizada por la ASF en los procedimientos de auditoría.

- **“Compulsa de libros.-** Examen, copia y cotejo de una o varias cuentas o asientos de una contabilidad llevados a cabo con intervención de la autoridad...”

La presente definición se adopta en el comparativo para la acción de *“comprobar”* utilizada por la ASF en los procedimientos de auditoría.

- **“Evaluación.-** Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y de eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas.

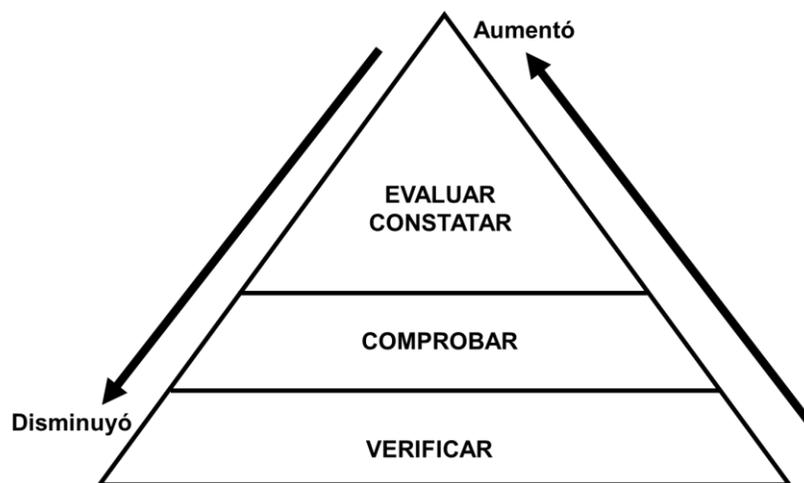
En la planeación es el conjunto de actividades, que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de Mediano Plazo en un lapso determinado, así como el funcionamiento del propio Sistema Nacional de Planeación. El periodo normal para llevar a cabo una evaluación es de un año después de la aplicación de cada Programa Operativo Anual.

Fase del proceso administrativo que hace posible medir en forma permanente el avance y los resultados de los programas, para prevenir desviaciones y aplicar correctivos cuando sea necesario, con el objeto de retroalimentar la formulación e instrumentación”.

La presente definición se adopta en el comparativo para las acciones de “evaluar” y “constatar” utilizadas por la ASF en los procedimientos de auditoría.

- **“Actividad.-** Es el conjunto de acciones que se llevan a cabo para cumplir las metas de un programa o subprograma de operación, que consiste en la ejecución de ciertos procesos o tareas (mediante la utilización de los recursos humanos, materiales, técnicos, y financieros asignados a la actividad con un costo determinado), y que queda a cargo de una entidad administrativa de nivel intermedio o bajo”.

En apego a las definiciones de la SHCP antes descritas, a continuación se presenta, en un esquema, la valoración de la importancia de la acción principal que mandata la ASF en el procedimiento de auditoría, utilizada para fijar la disminución o aumento del alcance técnico.



2. **Recurrencia.-** Es la incidencia de repetir la aplicación del procedimiento de auditoría para la revisión de los recursos del FAEB reportados en las cuentas públicas 2010 a 2013, sustentada en base al contenido del procedimiento. La repetición de las tareas contenidas en los procedimientos año con año durante el periodo analizado, evidencian la recurrencia en la aplicación del procedimiento.
3. **Modificación del contenido.-** Como resultado de la comparación del contenido de los procedimientos aplicados por la ASF, se determinan empíricamente las

modificaciones que sufrió el procedimiento durante el periodo analizado, condición indispensable para calificar que se haya modificado el estilo, las actividades y/o las acciones que integran su contenido.

4. **Actividades contenidas.**- El resultado del análisis cuantitativo de los criterios antes descritos, permite identificar la disminución o aumento del número de actividades contenidas en el cuerpo del procedimiento de auditoría aplicado por la ASF.

En base al procedimiento antes descrito, se elaboró una cédula de trabajo⁴⁰ que muestra los resultados del análisis realizado a los 19 procedimientos que integran la muestra seleccionada, bajo los siguientes apartados de información:

1. Tema Fiscalizado.- Señala el rubro de información de los recursos del FAEB auditados por la ASF mediante la aplicación de los procedimientos de auditoría.
2. Cédula.- Número consecutivo de la cédula.
3. Contenido del procedimiento reportado por la ASF.- Muestra de forma textual el contenido de los procedimientos de auditoría publicados por la ASF, que aplico en la revisión de los recursos del FAEB de las Cuentas Públicas 2010 a 2013.
4. Resultado del Análisis Técnico.- Señala el resultado obtenido con el análisis realizado en apego a los criterios de estudio establecidos en la investigación, que se aplicaron a los 19 procedimientos de auditoría seleccionados.
5. Parámetros analizados.- Muestra la calificación asignada a cada parámetro de medición, sustentada con las características técnicas de los procedimientos de auditoría seleccionados.
6. Conclusión.- Opinión técnica que se emite respecto del análisis realizado a los 19 procedimientos de auditoría seleccionados, basado en los criterios de estudio establecidos en la investigación.

A continuación se presentan las 19 cedulas elaboradas, que muestran el análisis a los 19 procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización de los recursos del FAEB durante el periodo de 2010 – 2013.

⁴⁰ Elaboración propia, basada en metodología de análisis establecida en la investigación.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		CONTROL INTERNO		2.- CÉDULA	1
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar la existencia de controles internos suficientes para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que pueden afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos del fondo.</i>		<i>Verificar la existencia de mecanismos de control suficientes para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que pueden afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos del fondo.</i>		<i>Verificar la existencia de mecanismos de control suficientes para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que pueden afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos del fondo.</i>	
				<i>Verificar la existencia de mecanismos de control suficientes para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que pueden afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos del fondo.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que para la revisión de las cuentas públicas 2011, 2012 y 2013, se disminuyó el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión del control interno, al enfocarlo sólo a la verificación de la existencia de mecanismos de control, ocasionando que se dejara de verificar el universo al cual pertenecen dichos mecanismos de control, que son los controles internos.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	Procedimiento	Actividad	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó
X		X		X				X		X	

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de incluir en el procedimiento de auditoría sólo la revisión de los mecanismos de control y no la totalidad de los controles internos existentes, disminuyó su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS		2.- CÉDULA	2
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013					
<p>Verificar que la SHCP, por conducto de la TESOFE, transfirió a las entidades federativas, a través de la Secretaría de Finanzas o su equivalente, los recursos del FAEB de acuerdo con la distribución y calendarización de las ministraciones publicadas en el DOF.</p>		<p>Verificar que la entidad federativa recibió de la SHCP, por conducto de la TESOFE, los recursos del Fondo.</p>		<p>Comprobar que la entidad federativa recibió de la SHCP, por conducto de la TESOFE, los recursos del Fondo, de acuerdo con la distribución y calendarización publicada en el DOF, y que se instrumentaron las medidas necesarias para la entrega de los recursos a sus instancias ejecutoras, conforme a su propia legislación y disposiciones aplicables</p>	
<p>Verificar que las entidades federativas instrumentaron las medidas necesarias para agilizar la entrega de los recursos a las instancias ejecutoras de su administración, conforme a su propia legislación y a las disposiciones aplicables.</p>		<p>Constatar que las entidades federativas instrumentaron las medidas necesarias para agilizar la entrega de los recursos a sus instancias ejecutoras.</p>		<p>Comprobar que la entidad federativa recibió de la SHCP, por conducto de la TESOFE, los recursos del fondo, de acuerdo con la distribución y calendarización publicada en el DOF, y que se instrumentaron las medidas necesarias para la entrega de los recursos a sus instancias ejecutoras, conforme a su propia legislación y disposiciones aplicables.</p>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que a partir de la revisión de la cuenta pública 2012, se mejoró el alcance del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión de la transferencia de los recursos del FAEB, como sigue:

- Se fusionaron dos procedimientos en uno sólo para la revisión de la cuenta pública 2012 y 2013.
- Se pasó de la verificación a la comprobación de la transferencia de los recursos a las entidades federativas.

Se fortaleció el alcance técnico del procedimiento al incluir la comprobación de la instrumentación de medidas en la entrega de los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	Procedimiento	Actividad	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de fusionar dos procedimientos en uno, permitió fortalecer el alcance del procedimiento de auditoría aplicado, al pasar de la verificación a la comprobación de la transferencia de recursos; también lo robusteció con la comprobación de la entrega de los mismos. Con estas medidas se mejoró su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS		2.- CÉDULA	3
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013					
<p>Verificar que las entidades federativas abrieron cuentas bancarias productivas específicas en las que recibieron y administraron los recursos del fondo y sus rendimientos financieros.</p>		<p>Comprobar que la entidad federativa contó únicamente con una cuenta bancaria para el fondo, en la cual será se manejen exclusivamente los recursos del fondo y sus rendimientos financieros y en la que no se incorporaron remanentes de otros ejercicios ni otras aportaciones.</p>		<p>Verificar que la entidad federativa contó con cuentas bancarias para la recepción y ministración de recursos del fondo, la cual será una cuenta específica en la que se manejen exclusivamente los recursos y sus rendimientos financieros, en la que no se podrán incorporar remanentes de otros ejercicios ni aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones; así como la notificación a los órganos de control y fiscalización local y federal.</p>	
				<p>Verificar que la entidad federativa contó con cuentas bancarias para la recepción y ministración de recursos del fondo, la cual será una cuenta específica en la que se manejen exclusivamente los recursos y sus rendimientos financieros, y que la misma se notificó a los órganos de control y fiscalización local y federal.</p>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que a partir de la revisión de la cuenta pública 2011, el procedimiento de auditoría aplicado sufrió diversas adecuaciones que afectaron su alcance técnico como sigue:

- A partir de 2012 se pasó de la comprobación a la verificación de la cuenta específica para la recepción y ministración de los recursos del Fondo
- Se observa una deficiencia en la elaboración del procedimiento, ya que se confunde al equipo auditor con una instrucción contradictoria; en la primera parte del procedimiento se le instruye la siguiente actividad “Verificar...cuentas bancarias para la recepción y ministración de recursos...” y después se califica “...la cual será una cuenta específica...”. Sobre el particular la normativa establece la apertura de sólo una cuenta bancaria.
- Se agregó en el cuerpo del procedimiento la verificación de la notificación de la cuenta bancaria a los órganos de control y fiscalización local y federal.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS

CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	Procedimiento	Actividad	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó
X		X		X				X	X		

6.- CONCLUSIÓN

Se determinaron deficiencias en la elaboración del procedimiento de auditoría, ya que mandata actividades que confunden al equipo auditor al instruir acciones contradictorias: “Verificar...cuentas bancarias para la recepción y ministración de recursos...” y después se refiere sólo a una “...la cual será una cuenta específica...”. Adicionalmente, la decisión de la ASF de pasar de la comprobación a la verificación de la cuenta bancaria y sus intereses disminuyó su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS		2.- CÉDULA	4
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar o determinar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a los fines y objetivos del fondo.</i>		<i>Determinar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a sus fines y objetivos.</i>		<i>Verificar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a los fines y objetivos del fondo</i>	
				<i>Verificar el importe de los intereses generados por los recursos del FAEB, y comprobar que se destinaron a los fines y objetivos del fondo.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico y que es robusto en cuanto a las actividades que lo integran; asimismo es consistente en relación con las acciones y actividades que le instruye al auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	Procedimiento	Actividad	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó	Aumentó	Sin Cambio	Disminuyó
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es consistente en las actividades que le instruye al auditor, por lo que no afectó el alcance de los trabajos de auditoría.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA DE LAS OPERACIONES		2.- CÉDULA	5
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013					
<i>Verificar que el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos del fondo, se realizó conforme a la normativa.</i>		<i>Comprobar la existencia de registros contables y presupuestales específicos del fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto, y que cumpla con las disposiciones fiscales correspondientes.</i>		<i>Comprobar la existencia de registros contables, presupuestales y patrimoniales específicos del fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido, que cumpla con la normativa aplicable y que la información reportada sea coincidente en los diferentes reportes generados</i>	
				<i>Comprobar la existencia de registros contables, presupuestales y patrimoniales específicos del fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, que la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido, cumplió con la normativa aplicable; y que la información reportada fue coincidente en los diferentes reportes generados.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que a partir de la revisión de la cuenta pública 2011, se mejoró el alcance del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión de la transferencia de los recursos del FAEB, como sigue:

- Se adicionaron las actividades para comprobar la existencia de la información justificativa y comprobatoria del gasto; así como su correspondencia con la información de los reportes emitidos.
- Se pasó de verificar lo realizado, a la comprobación de la existencia de los registros contables, presupuestales y patrimoniales específicos del Fondo.

Con la comprobación de la existencia de los registros, se fortaleció el alcance técnico del procedimiento aplicado.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de adicionar en el procedimiento de auditoría aplicado, la comprobación de la información justificativa y comprobatoria del gasto y de ahí pasar de la verificación a la comprobación de los registros contables, presupuestales y patrimoniales; así como su correspondencia con los reportes financieros, aumentó su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO	TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FONDO		2.- CÉDULA	6
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF				
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013	
<p>Verificar que las entidades federativas informaron trimestralmente sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo y fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales oficiales de difusión.</p>	<p>Verificar que la entidad federativa informó a la SHCP trimestralmente sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo y fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales de difusión.</p>	<p>Verificar que la entidad federativa informó trimestralmente a la SHCP sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> — El ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo y si fueron publicados en sus medios locales oficiales de difusión y en su página de Internet o en otros medios locales de difusión, así como su calidad y congruencia. 	<p>Verificar que la entidad federativa informó trimestralmente a la SHCP sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> — El ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo y si fueron publicados en sus medios locales oficiales de difusión y en su página de Internet o en otros medios locales de difusión, así como su calidad y congruencia. 	
<p>Comprobar que las entidades federativas informaron trimestralmente de forma pormenorizada a la SHCP sobre el avance físico de las acciones respectivas (a nivel de capítulo y concepto de gasto) y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos (ministrados) y los erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado y que las entidades federativas requisitaron y reportaron los indicadores de desempeño a la SHCP.</p>	<p>Comprobar que la entidad federativa informó trimestralmente, de forma pormenorizada a la SHCP, sobre el avance físico de las obras y acciones y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos (ministrado) y los erogados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — El avance físico de las obras y acciones y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos (ministrado) y los erogados. 	<ul style="list-style-type: none"> — El avance físico de las obras y acciones y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos (ministrado) y los erogados. 	
<p>Verificar que las entidades federativas reportaron en el Sistema de la SHCP la información para transparentar los pagos realizados en materia de servicios personales.</p>	<p>Constatar que la entidad federativa reportó en el Sistema de la SHCP, la información para transparentar los pagos realizados con el fondo en materia de servicios personales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — La información para transparentar los pagos realizados con el fondo en materia de servicios personales. 	<ul style="list-style-type: none"> — La información para transparentar los pagos realizados con el fondo en materia de servicios personales. 	
<p>Verificar el cumplimiento en la entrega de la información trimestral remitida a la SHCP, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados obtenidos con los recursos del fondo.</p>	<p>Verificar el cumplimiento en la entrega de la información trimestral remitida a la SHCP, su calidad y congruencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Revisar la congruencia entre los formatos – Nivel Fondo y Formato Único- de los informes trimestrales de la SHCP, así como su congruencia con los reportes generados en el sistema financiero del ejecutor. 	<ul style="list-style-type: none"> — Revisar la congruencia entre los formatos – Nivel Fondo y Formato Único- de los informes trimestrales de la SHCP, así como su congruencia con los reportes generados en el sistema financiero del ejecutor. 	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimiento de auditoría aplicado sufrió adecuaciones importantes en su contenido que afectaron su alcance técnico como sigue:

- A partir de la revisión de la cuenta pública 2011 se fusionaron cuatro procedimientos de auditoría en uno; para lo cual se reestructuraron las actividades y acciones que desarrolló el equipo auditor; pasando de actividades específicas a genéricas.
- Con la fusión de los procedimientos para la realización de dos actividades, se pasó de constatar y comprobar la entrega de los informes trimestrales a la SHCP, a la verificación de su realización.
- Con la fusión de los cuatro procedimientos, se eliminaron tareas específicas a realizar por el equipo auditor, como son: a) Comprobar que la entidad federativa haya informado a la SHCP el avance físico de las acciones a nivel de capítulo y concepto del gasto; b) comprobar que la entidad federativa haya informado las evaluaciones realizadas, así como que hayan requisitado y reportado los indicadores de desempeño y; c) verificar la calidad y congruencia de los resultados obtenidos con los recursos del Fondo.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS

CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X				X			X

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de fusionar cuatro procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de la transparencia del ejercicio, destino y resultados del Fondo, causó que se eliminaran tareas específicas del equipo auditor y se pasó de comprobar y/o constar a sólo verificar los informes trimestrales, ocasionando la disminución de su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	7
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013	
<i>Comprobar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron exclusivamente centros de trabajo dedicados a la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Comprobar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron exclusivamente centros de trabajo dedicados a la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Comprobar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron exclusivamente centros de trabajo dedicados a la educación básica o la formación de docentes.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es recurrente la actividad realizada por el equipo auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, se determinó la recurrencia de las actividades realizadas por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	8
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>		<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>		<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>	
<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>		<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>		<i>Verificar que las nóminas financiadas con el FAEB incluyeron únicamente categorías y puestos dedicados a la educación básica o a la formación de docentes.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es recurrente la actividad realizada por el equipo auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, se determinó la recurrencia de las actividades realizadas por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	9
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>	
<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>		<i>Confirmar que el personal contratado con cargo en la partida de honorarios, realizó funciones propias de la educación básica o la formación de docentes.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es recurrente la actividad realizada por el equipo auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS

CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, se determinó la recurrencia de las actividades realizadas por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	10
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>		<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>		<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>	
<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>		<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>		<i>Verificar que los conceptos por los que se otorgaron compensaciones, bonos o estímulos especiales contaron con la autorización y regulación establecida.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es recurrente la actividad realizada por el equipo auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, se determinó la recurrencia de las actividades realizadas por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	11
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>		<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>		<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>	
<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>		<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>		<i>Comprobar que no se realizaron pagos en nómina con recursos del FAEB a trabajadores durante el periodo en que contaron con baja definitiva o licencia sin goce de sueldo.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimientos no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, es recurrente la actividad realizada por el equipo auditor para llevar a cabo la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
	X	X		X			X			X	

6.- CONCLUSIÓN

El procedimiento de auditoría aplicado por la ASF no presentó cambios en su alcance técnico durante el periodo analizado, se determinó la recurrencia de las actividades realizadas por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	12
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013					
<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionados a las diferentes agrupaciones sindicales y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable.</i>		<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionados a las diferentes agrupaciones sindicales.</i>		<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionados a las diferentes agrupaciones sindicales y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable.</i>	
4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO					

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que para la revisión de las cuentas públicas 2011 y 2013, el alcance técnico del procedimiento de auditoría publicado por la ASF no es factible comparar su contenido, ya que corresponde al de una actividad desarrollada por el equipo auditor en la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X			X			X			X
6.- CONCLUSIÓN											

La ASF pública una actividad y no un procedimiento de auditoría, por lo que no es factible comparar el alcance técnico.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS		2.- CÉDULA	13
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no está relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable.</i>		<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no está relacionadas con los objetivos del fondo.</i>		<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no está relacionadas con los objetivos del fondo y verificar que dichas comisiones se otorgaron con base en la legislación local aplicable.</i>	
				<i>Determinar el número de empleados pagados con el FAEB, comisionado a dependencias cuyas funciones no está relacionadas con los objetivos del fondo.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que para la revisión de las cuentas públicas 2011 y 2013, el alcance técnico del procedimiento de auditoría publicado por la ASF no es factible comparar su contenido, ya que corresponde al de una actividad desarrollada por el equipo auditor en la práctica de la auditoría a los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X			X			X			X

6.- CONCLUSIÓN

La ASF pública una actividad y no un procedimiento de auditoría, por lo que no es factible comparar el alcance técnico.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		GASTOS DE OPERACIÓN Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES		2.- CÉDULA	14
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<p><i>Verificar que las erogaciones efectuadas por las entidades federativas con cargo a los capítulos diferentes al 1000 tuvieron vinculación directa con el apoyo a la educación básica o a la formación de docentes.</i></p>		<p><i>Verificar que las erogaciones efectuadas por la entidad federativa con cargo en los capítulos diferentes al 1000 (gastos de operación), tuvieron vinculación directa con el apoyo a la educación básica o a la formación de docentes.</i></p>		<p><i>Verificar que las erogaciones, efectuadas por la entidad federativa con cargo a los capítulos diferentes al 1000 (gastos de operación), tuvieron vinculación directa con el apoyo a la educación básica o a la formación de docentes y que la documentación comprobatoria del gasto se canceló con la leyenda "Operado", o como se establezca en las disposiciones locales, identificándose con el nombre del fondo.</i></p>	
<p><i>Verificar que las erogaciones, efectuadas por la entidad federativa con cargo en los capítulos diferentes al 1000 (gastos de operación), tuvieron vinculación directa con el apoyo a la educación básica o a la formación de docentes y que la documentación comprobatoria del gasto se canceló con la leyenda "Operado", o como se establezca en las disposiciones locales, identificándose con el nombre del fondo.</i></p>					

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que a partir de la revisión de la cuenta pública 2011, se mejoró el alcance del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión de los gastos de operación y los pagos a terceros institucionales realizados con recursos del FAEB, al incluir la verificación de la cancelación de la documentación comprobatoria del gasto con la leyenda "operado".

5.- PARAMETROS ANALIZADOS

CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de adicionar al procedimiento de auditoría aplicado, la verificación de la cancelación de la documentación comprobatoria del gasto con la leyenda "operado", aumentó su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		GASTOS DE OPERACIÓN Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES		2.- CÉDULA	15
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar que se realizó en tiempo el pago de los terceros institucionales (ISSSTE, FOVISSSTE, SAR, ETC).</i>		<i>Comprobar que se realizó el pago de los terceros institucionales en tiempo (ISSSTE, FOVISSSTE, SAR, etc.).</i>		<i>Confirmar que se realizó en tiempo el pago de los terceros institucionales (ISSSTE, FOVISSSTE, SAR, ETC).</i>	
				<i>Confirmar que el pago de los terceros institucionales (ISSSTE, FOVISSSTE, SAR, ETC), se realizó en tiempo.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que se mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado, al pasar de la verificación a la comprobación en 2011 y a partir de la revisión de la cuenta pública 2012 a la confirmación de los pagos a los terceros institucionales.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de confirmar a partir de 2012, las operaciones realizadas para el pago de los terceros institucionales, mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		VERIFICACIÓN FÍSICA DE LOS CENTROS DE TRABAJO		2.- CÉDULA	16
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	
<i>Verificar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal de una muestra determinada.</i>		<i>Verificar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en sus centros de trabajo de adscripción, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal de una muestra determinada.</i>		<i>Comprobar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal de una muestra determinada.</i>	
				<i>Comprobar que el personal registrado en las nóminas estuvo efectivamente en los centros de trabajo, y que existieron controles (asistencia, puntualidad, etc.) para el personal de una muestra determinada.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que se mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión de los centros de trabajo, al pasar de la verificación a la comprobación de la existencia del personal incluido en nóminas, así como la existencia de controles de asistencia.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de comprobar a partir de 2012, la existencia del personal incluido en nóminas y la existencia de controles de asistencia, mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría que se aplicó; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO	CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS E IMPACTO DE LAS ACCIONES DEL FONDO			2.- CÉDULA	17
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF					
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012	PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013		
<p><i>Evaluar la eficiencia e impacto de la aplicación de los recursos del FAEB.</i></p> <p><i>Comprobar que los estados ejercieron con eficacia y oportunidad los recursos del FAEB; además, comprobar el cumplimiento de las metas establecidas por nivel educativo.</i></p> <p><i>Constatar el cumplimiento de objetivos de los recursos del fondo para el ejercicio 2010 y evaluar que los recursos del FAEB y sus accesorios cumplieron con el objetivo de otorgar los servicios de educación básica y formación de docentes.</i></p>	<p><i>Verificar la participación del FAEB en el cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Educación; así como la eficiencia, eficacia y cumplimiento de los objetivos en el ejercicio de los recursos del fondo.</i></p>	<p><i>Verificar la participación del FAEB en el cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Educación, así como la eficiencia, eficacia y cumplimiento de los objetivos en el ejercicio de los recursos del fondo.</i></p>	<p><i>Verificar la participación del FAEB en el cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Educación, así como la eficiencia, eficacia y cumplimiento de los objetivos en el ejercicio de los recursos del fondo.</i></p>		

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que el procedimiento de auditoría aplicado sufrió adecuaciones importantes en su contenido que afectaron su alcance técnico como sigue:

- A partir de la revisión de la cuenta pública 2011 se fusionaron tres procedimientos de auditoría en uno; para lo cual se reestructuraron las actividades y acciones que desarrolló el equipo auditor; pasando de actividades específicas a genéricas.
- Con la fusión de los procedimientos para la realización de dos actividades, se pasó de evaluar, constatar y comprobar la eficacia, oportunidad y aplicación de los recursos del Fondo, así como el cumplimiento de los objetivos de los recursos; a la verificación de la eficiencia, eficacia y cumplimiento de los objetivos en el ejercicio de los recursos del fondo.

Con la fusión de los cuatro procedimientos, se eliminaron tareas específicas a realizar por el equipo auditor, como son: a) Evaluar el impacto de la aplicación de los recursos del

FAEB; b) comprobar el ejercicio eficaz y oportuno de los recursos del FAEB y el cumplimiento de metas y; c) constatar el cumplimiento del objetivo del otorgamiento de los servicios educativos y la formación de docentes.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X				X			X

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de fusionar tres procedimientos de auditoría aplicados en la revisión del cumplimiento de objetivos e impacto de las acciones del Fondo, causó que se eliminaran tareas específicas del equipo auditor y se pasó de evaluar, comprobar y/o constar a sólo verificar la eficiencia, eficacia y cumplimiento de los objetivos en el ejercicio de los recursos del fondo, ocasionando la disminución de su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS E IMPACTO DE LAS ACCIONES DEL FONDO				2.- CÉDULA	18
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF							
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013	
<i>Verificar que se realizaron las evaluaciones del desempeño sobre el ejercicio de los recursos del fondo, con apoyo en los indicadores establecidos, y que sus resultados se publicaron en la página de Internet de las entidades federativas.</i>		<i>Constatar si se realizó una evaluación al fondo con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes a los ejecutores de gasto, que cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la normativa.</i>		<i>Confirmar que se realizó una evaluación al fondo con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes a los ejecutores de gasto, que cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la normativa.</i>		<i>Confirmar que se realizó una evaluación al fondo con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes a los ejecutores de gasto, que cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la normativa.</i>	
4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO							

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que a pesar de pasar de verificar a constar y a partir de 2012 a constatar las evaluaciones del Fondo en base a indicadores estratégicos, se disminuyó la el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado; ya que se eliminó la actividad de verificar la publicación de los resultados de la evaluación en la página de internet de la entidad federativa.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS											
CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X				X			X
6.- CONCLUSIÓN											

La decisión de la ASF de eliminar del cuerpo del procedimiento de auditoría la actividad de: Verificar la publicación de los resultados de la evaluación del desempeño sobre el ejercicio de los recursos del Fondo en la página de internet de la entidad federativa; ocasionó la disminución de su alcance técnico; así como el de las auditorías practicadas a los recursos del FAEB.

Evaluación a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización a los recursos del FAEB en las Cuentas Públicas 2010 a 2013

1.- TEMA FISCALIZADO		CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS E IMPACTO DE LAS ACCIONES DEL FONDO				2.- CÉDULA	19
3.- CONTENIDO DEL PROCEDIMIENTO REPORTADO POR LA ASF							
PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2010		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2011		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2012		PROCEDIMIENTO / AUDITORÍAS FAEB 2013	
<i>Verificar que la SHCP y la dependencia coordinadora del fondo acordaron con las entidades federativas, medidas de mejora continua para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos</i>		<i>Comprobar que la SHCP y las dependencias coordinadoras del fondo, acordaron con las entidades federativas medidas de mejora para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos.</i>		<i>Comprobar que la SHCP y las dependencias coordinadoras del fondo, acordaron con las entidades federativas medidas de mejora para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos.</i>		<i>Comprobar que la SHCP y las dependencias coordinadoras del fondo acordaron con las entidades federativas medidas de mejora para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos.</i>	

4.- RESULTADO DEL ANÁLISIS TÉCNICO

Del análisis realizado al contenido del procedimiento de auditoría aplicado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, con el propósito de conocer las modificaciones realizadas a su alcance técnico (cambio de acción - verbo / adecuaciones al contenido / cambio de actividades desarrolladas / tipo de figura / recurrencia), indispensable para la realización de los trabajos realizados por el auditor durante las auditorías practicadas por la ASF a los recursos de ese Fondo; se determinó que se mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado para la revisión del cumplimiento de objetivos e impacto de las acciones del Fondo, al pasar – a partir de 2012 - de la verificación a la comprobación de los acuerdos para mejorar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos del FAEB.

5.- PARAMETROS ANALIZADOS

CONTENIDO MODIFICADO		PROCEDIMIENTO RECURRENTE		FIGURA		ALCANCE TÉCNICO / ACCIÓN - VERBO			ACTIVIDADES CONTENIDAS		
SI	NO	SI	NO	PROCEDIMIENTO	ACTIVIDAD	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ	AUMENTÓ	SIN CAMBIO	DISMINUYÓ
X		X		X		X			X		

6.- CONCLUSIÓN

La decisión de la ASF de comprobar a partir de 2011, la comprobación de los acuerdos para mejorar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos del Fondo, mejoró el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado; así como el de las auditorías practicadas al FAEB.

De acuerdo al análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF para la revisión de los recursos del FAEB reportados en la Cuenta Pública 2013, seleccionados para su análisis comparativo, respecto con los procedimientos aplicados en la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Sólo 5 procedimientos (26.3%) de los 19 aplicados en la revisión de los recursos del FAEB 2013, no fueron modificados en su contenido, en relación con los aplicados en las revisiones de 2010 a 2012.
- Los 19 procedimientos aplicados (100.0%) para la revisión de los recursos del FAEB 2013, fueron recurrentes con los aplicados para la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012.
- Sobresale que la ASF publicó dos actividades de auditoría como parte del universo de los 19 procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de los recursos del FAEB 2013; lo que representó el 10.5% de ese universo de procedimientos.
- Se identificó la disminución de las actividades desarrolladas por el equipo auditor, contenidas en seis (31.6%) % de los 19 procedimientos de auditoría aplicados por la ASF para la revisión de los recursos del FAEB, en relación a las contenidas en los procedimientos aplicados para la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012.
- Sobresale que para la revisión de los recursos del FAEB reportados en la Cuenta Pública 2013, se dejaron de aplicar 17 procedimientos de auditoría reportados en la revisión de los recursos del FAEB 2010 y 21 procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB 2011.

El status del alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de los recursos del FAEB 2013, se presenta a continuación:

3.4 Status Técnico de los Procedimientos de Auditoría Aplicados en la Revisión de los Recursos del FAEB de 2010 a 2013

Valga la analogía, la lectura de la temperatura técnica de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del FAEB, reportados en la Cuenta Pública 2013; se llevó a cabo con la aplicación de dos indicadores, los cuales se sustentan en fuentes de información que aseguran la verificación de los valores y toman en cuenta los medios de verificación relacionados para cada uno de los niveles y dimensiones previstos. El ámbito de aplicación del indicador lo constituye el contenido y diseño de los procedimientos aplicados por la ASF.

La construcción del indicador para diagnosticar el status del alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF a los recursos del FAEB, consideró cuatro aspectos temáticos derivados de los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría, y que son puntos de control que caracterizan a cada uno de esos cambios en relación a:



Para la implementación y operación del indicador, la investigación se apoya en las cédulas de análisis al contenido de los procedimientos de auditoría, que es una herramienta que permite conocer de manera directa y oportuna el comportamiento y

variaciones del contenido de los procedimientos de auditoría analizados, y es un instrumento que apoya en la administración, monitoreo y generación de información.

Marco de la Evaluación del Indicador

Objetivo:	Identificar la proporción de los cambios técnicos realizados (cambios en contenido, figura –procedimiento o actividad-, acción -alcance/verbo- y alcance de la auditoría – actividades-) a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del FAEB de 2010 a 2013
Alcance:	El diseño de las líneas de acción y las actividades planeadas para la práctica de auditorías, y que son puntos de control en los trabajos realizados por los auditores en las auditorías reportadas por la ASF en el Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública.
Periodo:	2010 – 2013.

Finalmente, el indicador está orientado a la evaluación de los cambios realizados al diseño y contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la Auditoría Superior de la Federación en la revisión de los recursos del FAEB, de acuerdo a los cuatros aspectos temáticos definidos anteriormente, sienta las bases para futuros análisis que permitan continuar con un proceso de mejora continua que genere el fortalecimiento de los procedimientos de auditoría diseñados por la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

El indicador que se presentan es de carácter cuantitativo, y las fuentes de información para su construcción son a partir de los procedimientos de auditoría publicados por la ASF en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2010 a 2013.

EL indicador describe las características, comportamientos y evolución de los cambios realizados a su contenido, que se derivan del diseño de los mismos durante el proceso de planeación de la ASF.

INDICADOR 1. Porcentaje de procedimientos de auditoría aplicados a los recursos del FAEB que disminuyeron su alcance técnico respecto a los aplicados en años anteriores.

INDICADOR 2. Porcentaje de procedimientos de auditoría aplicados a los recursos del FAEB que aumentaron su alcance técnico respecto a los aplicados en años anteriores.

CONTEXTO

La Auditoría Superior de la Federación realiza el diseño de los procedimientos de auditoría -aplicados para llevar a cabo el proceso de fiscalización- en el marco de su autonomía técnica y de gestión establecida en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar cumplimiento a ese mandato toma como base las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras (ISSAIs) promovidas por la Organización Internacional de Entidades Superiores (INTOSAI), que establecen en el numeral 83 de los “Principios Fundamentales de la Auditoría Financiera (ISSAI – 200) que:

“83. El auditor debe preparar un plan de auditoría que incluya una descripción de:

- la naturaleza, tiempos y alcance de los procedimientos planeados de evaluación de riesgos;*
- la naturaleza, tiempos y alcance de otros procedimientos planeados de auditoría a nivel de aseveración;*
- otros procedimientos planeados de auditoría que son necesarios para que el trabajo cumpla con las normas aplicables. Dichos procedimientos pueden incluir o describir: una revisión del marco legal de la auditoría; una breve descripción de la actividad, programa o entidad que se va a auditar; las razones para llevar a cabo la auditoría; los factores que afectan la auditoría, incluyendo los que determinan la materialidad de los asuntos que se están considerando; los objetivos y el alcance de la auditoría; el enfoque de la auditoría; las características de la evidencia de auditoría que se va a reunir y los procedimientos necesarios para reunir y analizar la evidencia; los recursos*

necesarios; un calendario para la realización de la auditoría; la forma, contenido y usuarios del informe del auditor y de la carta de la administración.”

La ASF establece en su normativa interna⁴¹ que los procedimientos de auditoría aplicados *“Es la descripción de las principales técnicas y pruebas de auditoría aplicadas en la fiscalización ..., mediante las cuales se obtiene evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente acerca del objeto auditado, con base en la cual se determinan los resultados, las acciones y el dictamen correspondiente.*

Los procedimientos de auditoría deberán:

- *Iniciar su redacción con un verbo en infinitivo e indicar la acción que se ejecutó sin mencionar actividades.*
- *Presentarse enumerados y corresponder a los resultados consignados en el IA.*

De acuerdo con lo publicado en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la CHPF 2013 (IR), la ASF diseñó 19 procedimientos de auditoría que los auditores aplicaron en cada una de las 31 auditorías practicadas en la revisión de los recursos del FAEB, los cuales tuvieron correspondencia con los aplicados en la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012

Los datos publicados por la ASF, permiten identificar que los procedimientos de auditoría aplicados, tienen una tendencia a la baja para llevar a cabo la revisión de los recursos del FAEB de 2010 a 2013; sobresale la disminución de procedimientos aplicados en 2013 respecto a los tres ejercicios anteriores: tres menos respecto al ejercicio 2012 (14%); disminuyeron 14 respecto al ejercicio 2011 (42%) y 12 menos respecto al ejercicio 2010 (39%); por otro lado, sobresale la recurrencia en la fiscalización de recursos del Fondo, ya que de 2010 a 2013 se revisaron los mismos rubros de información del Fondo, sin que la ASF reporte en el IR la justificación sobre la disminución del número de procedimientos aplicados y la recurrencia de los mismos.

⁴¹ ASF. Normativa para la Fiscalización Superior, Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, Proceso de Desarrollo. DELT42DP01. Versión 08, p. 21, Mayo de 2011.

INDICADOR 1

Nombre del Indicador

Porcentaje de procedimientos de auditoría aplicados a los recursos del FAEB que disminuyeron su alcance técnico respecto a los aplicados en años anteriores.

Descripción

El indicador mide la proporción de los procedimientos de auditoría con modificaciones en su contenido que disminuyeron su alcance técnico, respecto a la composición de los procedimientos de auditoría aplicados en años anteriores.

Alcance

Total de procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización superior de los recursos del FAEB, reportados en las cuentas públicas 2010 a 2013

Formula

$$PPM^t = \frac{PAMC^t}{PAA^t} \times 100$$

t = Año de Referencia

PPM^t = Porcentaje de Procedimientos Modificados que disminuyeron su Alcance Técnico respecto a los aplicados en el año t

PAMC^t = Procedimientos de Auditoría Modificados que Disminuyeron su alcance técnico en el año t

PAA^t = Procedimientos de Auditoría Aplicados en el año t

Criterios

Criterio 1 (15% PPM) + criterio 2 +criterio 3 = Bueno

Criterio 2 (20% PPM) + criterio 2 = Regular

Criterio 3 (25% PPM) = Malo

Unidad de Medida

Porcentaje

Periodicidad

Anual

Criterio de Dimensión

Eficiencia

Interpretación

Representa el grado de congruencia del alcance técnico diseñado en los procedimientos de auditoría respecto al de los aplicados en ejercicios anteriores; verifica que los cambios realizados hayan disminuido el alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB.

Bueno: Criterio 1.- Los procedimientos de auditoría que disminuyeron su alcance técnico son al menos el 15%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) disminuyeron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, disminuyeron y modificaron negativamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

Regular: Criterio 2.- Los procedimientos de auditoría de auditoría que disminuyeron su alcance técnico son al menos del 20%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) disminuyeron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, disminuyeron y modificaron negativamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

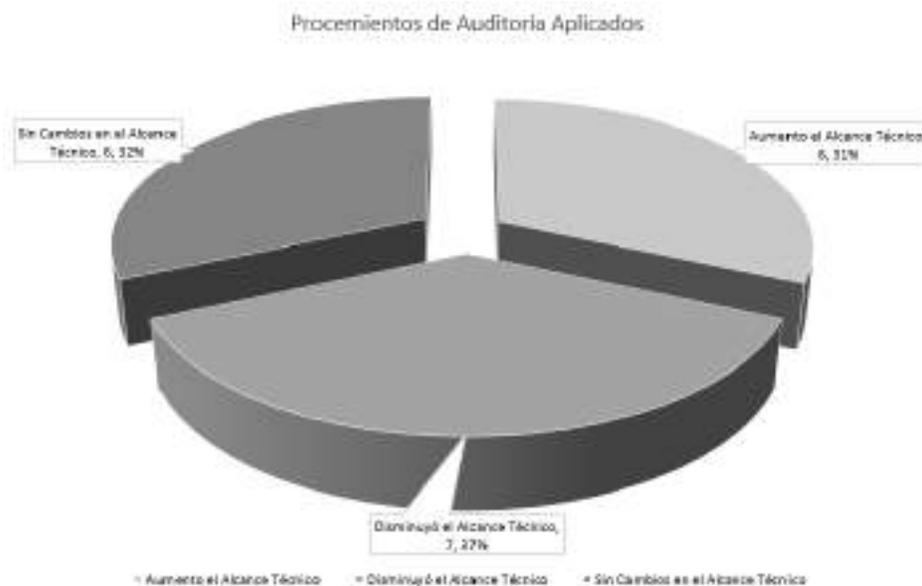
Malo: Criterio 3.- Los procedimientos de auditoría de auditoría que disminuyeron su alcance técnico son al menos del 25%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) disminuyeron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, disminuyeron y modificaron negativamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

Calificación: Malo

Criterio 1.- Los procedimientos de auditoría de auditoría que disminuyeron su alcance técnico son al menos del 25%.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, se identificó que el porcentaje de procedimientos de auditoría que disminuyeron su alcance técnico respecto a los aplicados en la revisión de las Cuentas Públicas 2010 a 2012, no cumple adecuadamente con el porcentaje establecido en el presente criterio, ya que el 37% (siete procedimientos) de los 19 procedimientos aplicados registraron cambios que afectaron negativamente (disminuyó) su alcance técnico.

Gráfica 14



Criterio 2: Los cambios de acción (verbo) disminuyeron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB

de 2010 a 2013, identificó cambios en el verbo que modificó las acciones ejecutadas por los auditores; ocasionando la disminución en el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado.

Criterio 3: Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, disminuyeron y modificaron negativamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, identificó cambios en el diseño de los mismos, que motivaron la disminución del número de las actividades ejecutadas por el equipo auditor durante la realización de la auditoría.

INDICADOR 2

Nombre del Indicador

Porcentaje de procedimientos de auditoría aplicados a los recursos del FAEB que aumentaron su alcance técnico respecto a los aplicados en años anteriores.

Descripción

El indicador mide la proporción de los procedimientos de auditoría con modificaciones en su contenido que aumentaron su alcance técnico, respecto a la composición de los procedimientos de auditoría aplicados en años anteriores.

Alcance

Total de procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la fiscalización superior de los recursos del FAEB, reportados en las cuentas públicas 2010 a 2013

Unidad de Medida

Porcentaje

Periodicidad

Anual

Criterio de Dimensión

Eficiencia

Interpretación

Representa el grado de congruencia del alcance técnico diseñado en los procedimientos de auditoría respecto al de los aplicados en ejercicios anteriores; verifica que los cambios realizados hayan aumentado el alcance técnico de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB.

Formula

$$PPM^t = \frac{PAMA^t}{PAA^t} \times 100$$

-
- t** = Año de Referencia

 - PPM^t** = Porcentaje de Procedimientos Modificados que aumentaron su Alcance Técnico respecto a los aplicados en el año t

 - PAMA^t** = Procedimientos de Auditoría Modificados que Aumentaron su alcance técnico en el año t

 - PAA^t** = Procedimientos de Auditoría Aplicados en el año t

Criterios

- | |
|---|
| Criterio 1 (15% PPM) + criterio 2 +criterio 3 = Bueno |
| Criterio 2 (20% PPM) + criterio 2 = Regular |
| Criterio 3 (25% PPM) = Malo |

Bueno: Criterio 1.- Los procedimientos de auditoría que aumentaron su alcance técnico son al menos el 15%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) aumentaron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, incrementaron y modificaron positivamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

Regular: Criterio 2.- Los procedimientos de auditoría que aumentaron su alcance técnico son al menos el 20%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) aumentaron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, incrementaron y modificaron positivamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

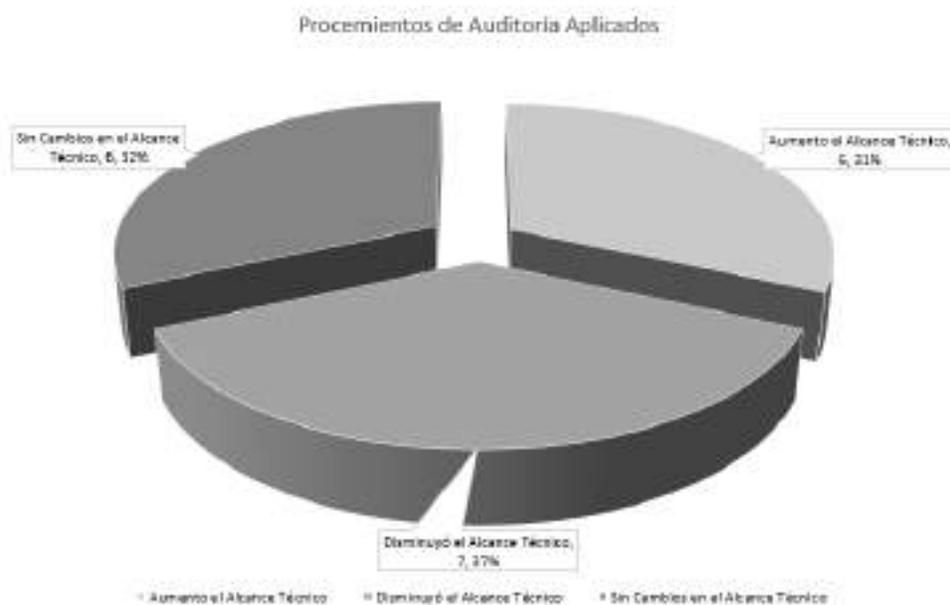
Malo: Criterio 3.- Los procedimientos de auditoría que aumentaron su alcance técnico son al menos el 25%. **Criterio 2:** Los cambios de acción (verbo) aumentaron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría; **Criterio 3:** Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, incrementaron y modificaron positivamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

Calificación: Bueno

Criterio 1.- Los procedimientos de auditoría de auditoría que aumentaron su alcance técnico son al menos del 25%.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, se identificó que el porcentaje de procedimientos de auditoría que aumentaron su alcance técnico respecto a los aplicados en la revisión de las cuentas públicas 2010 a 2012, cumplió adecuadamente con el porcentaje establecido en el presente criterio, ya que el 31% (seis procedimientos) de los 19 procedimientos aplicados registraron cambios que afectaron positivamente (aumentó) su alcance técnico.

Gráfica 15



Criterio 2: Los cambios de acción (verbo) aumentaron el alcance técnico de los procedimientos de auditoría.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, identificó cambios en el verbo que modificó las acciones

ejecutadas por los auditores; ocasionando el aumento en el alcance técnico del procedimiento de auditoría aplicado.

Criterio 3: Los cambios en el diseño de los procedimientos de auditoría aplicados, incrementaron y modificaron positivamente las actividades a desarrollar por el equipo auditor en la realización de la auditoría.

El análisis comparativo realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados en la fiscalización superior de los recursos del FAEB de 2010 a 2013, identificó cambios en el diseño de los mismos, que motivaron el aumento del número de las actividades ejecutadas por el equipo auditor durante la realización de la auditoría.

RESULTADO DE LA APLICACIÓN DE INDICADORES

El diseño y construcción de los indicadores de auditoría aplicados para la revisión de la Cuenta Pública 2013, se llevó a cabo observado los macroprocesos de la función de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, que integra la metodología establecida en las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras (ISSAIs) promovidas por la Organización Internacional de Entidades Superiores (INTOSAI), en específico los establecido en el numeral 83 de los “Principios Fundamentales de la Auditoría Financiera (ISSAI – 200).

Con base a lo establecido en la normatividad antes descrita y a los resultados del análisis realizado al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de los recursos del FAEB en el ejercicio 2013, se realizó la construcción de dos indicadores para conocer el status del alcance técnico diseñado en los procedimientos, de los cuáles se consideraron dos aspectos temáticos: modificación de la acción (verbo) y el número de actividades que los integran.

Los resultados de los indicadores permitieron conocer, que:

- La ASF promueve la mejora en las auditorías practicadas, al aumentar el alcance técnico en seis (31%) de los 19 procedimientos aplicados para la revisión de los recursos del FAEB del ejercicio 2013, lo cual bajo los criterios establecidos en el indicador número 2, cumplió adecuadamente con el 25% establecido en el criterio, logrando una buena calificación.

- A pesar de la fortaleza descrita en el punto anterior, fue mayor la disminución del alcance técnico en los procedimientos de auditoría aplicados; se detectó la disminución del alcance técnico en siete (37%) de los 19 procedimientos aplicados para la revisión de los recursos del FAEB del ejercicio 2013, lo cual bajo los criterios establecidos en el indicador número uno, la ASF no cumplió adecuadamente con el 25% establecido en el criterio, logrando una mala calificación.
- Aunado a lo anterior, es importante destacar que en dos (10.5%) de los 19 procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB, no fue factible compara su alcance técnico, ya que corresponde al de una actividad desarrollada por el equipo auditor durante la práctica de la auditoría. Por lo que, sumada esta deficiencia al 37% de los procedimientos de auditoría que disminuyeron su alcance técnico, nos resulta que nueve (47.5%) de los 19 de los procedimientos aplicados en la revisión de los recursos del FAEB 2013, disminuyeron su alcance técnico.

3.5 Propuestas para el Mejoramiento Institucional de la ASF

Es importante mencionar que las medidas propuestas por si solas no resuelven los problemas de la fiscalización superior en México, probablemente sólo resuelvan la parte del diseño y selección de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, por lo que invita a los interesados a profundizar en el tema, que generen propuestas que coadyuven al fortalecimiento de los procesos de la fiscalización superior y que aporten ideas respecto a cómo lograr que los procedimientos de auditoría detonen la innovación de auditorías que le permitan a la ASF ser más acuciosa en la revisión de los ingresos y gasto público, en beneficio de la rendición de cuentas.

Se concluye este documento, con un listado de recomendaciones que, a mi juicio, responden a la propia evolución de la ASF y ayudaría a consolidar la mejora en la programación de los trabajos del auditor a través de los procedimientos de auditoría. Son las siguientes:

1. En primer lugar, la Auditoría Superior de la Federación debe rediseñar su normativa interna y establecer con rigor metodológico los criterios técnicos institucionales, para la selección, construcción y diseño de los procedimientos de auditoría que aplica en la revisión de la Cuenta Pública, en el marco de su mandato constitucional.
2. Integrar y establecer consejos técnicos con la participación de personal especializado de las áreas auditoras (Auditores Especiales y Directores Generales), para estandarizar técnicamente los procedimientos como medios de auditoría y para divulgar las mejoras técnicas para efficientar los trabajos de auditoría. Cabe resaltar que nos referimos a un consejo cuyas actividades sean encaminadas no a elaborar los procedimientos de auditoría, sino a acompañarlos y/o en su caso, autorizarlos. En suma, la autonomía constitucional exigiría el diseño técnico apegado a las normas de auditoría nacionales e internacionales.
3. En la investigación se observó en la mayoría de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los recursos del FAEB 2013, la ausencia del fundamento legal que sustenta la aplicación del procedimiento que, a mi juicio, debe ser corregido lo más pronto posible.

4. La ASF ha optado por eliminar los procedimientos de auditoría de los informes de auditoría publicados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, se considera que la Auditoría Superior debe adoptar una política de divulgación de los procedimientos de auditoría más agresiva, en términos de diseño y alcance técnico, incluyendo la correlación con los resultados obtenidos en la práctica de la auditoría.

La investigación brinda la oportunidad de plasmar una recomendación relacionada con la fiscalización superior de los recursos del FAEB. Con la aplicación de las mejoras antes señaladas, los procedimientos de auditoría que se diseñen y apliquen a los recursos del Fondo, deberán orientarse no sólo a conocer la correcta aplicación de los recursos públicos en el deber ser establecido en la legislación federal que los regula; sino que deben ser capaces de proporcionar la información que revele:

- El número de maestros en educación básica formados con recursos del Fondo.
- La innovación lograda, con los recursos del FAEB, en los contenidos regionales que se incluyeron en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la normal.
- El número de alumnos beneficiados con su educación preescolar, primaria, secundaria y normal, subsidiada con recursos del Fondo.

Bajo esas premisas, los procedimientos de auditorías que diseñe la ASF deben coadyuvar al cumplimiento del objetivo trazado por el legislador en la Ley de Coordinación Fiscal, para la descentralización de los recursos públicos federales etiquetados para la educación básica y normal.

En suma la investigación ha permitido entender el trabajo de la ASF y conocer las limitaciones institucionales en el diseño técnico y construcción de los procedimientos de auditoría, que se han derivado de la propia operación de la institución; pero en conjunto, la Auditoría Superior de la Federación es referente en la fiscalización superior. De ahí el deseo de que esta investigación contribuya a consolidar y adoptar los criterios técnicos para eficientar los procedimientos de auditoría en beneficio de la rendición de cuentas en México.

CONCLUSIONES

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

En ese contexto, la historia de la fiscalización superior en México nos demuestra que la creación de la ASF es una respuesta a las nuevas necesidades de transparencia y de rendición de cuentas; la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación fue creada en el año 2000, con el fin de proveer auditorías y apoyo técnico a la Cámara de Diputados en el desempeño de sus obligaciones constitucionales relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública Federal. Estas obligaciones incluyen la revisión de los resultados financieros y del desempeño de la Cuenta Pública, la cual es presentada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados.

En cuanto a su mandato, la ASF ha emitido diversos instrumentos en los que establece las normas y procedimientos de auditoría que utiliza para llevar a cabo sus funciones y tareas, mismos que recogen los avances más importantes que en la materia se han suscitado dentro del país y en el ámbito internacional; el arqueo de los avances verificables en la regulación de la ASF que hemos llevado a cabo en la investigación, nos arroja en efecto, un organismo que ha sido capaz de desarrollar una robusta normatividad interna para el cumplimiento de su atribución constitucional, en la que se regula la planeación, desarrollo y seguimiento de los resultados de las auditorías que lleva a cabo.

Es indudable que la ASF ha cumplido exitosamente con sus atribuciones sustantivas de fiscalizar los recursos públicos federales, cuenta con un cuerpo de profesionales especializado en la auditoría y en la fiscalización del gasto público; su trabajo es dinámico y no estático en el universo del paradigma de la fiscalización, ya que promueve reformas jurídicas y modificaciones puntuales a la gestión de recursos y al desempeño de la administración pública y, su actuación abona a favor de la construcción de una cultura de combate a la corrupción y de apego al principio de legalidad.

Pero la comprobación de la hipótesis - las modificaciones realizadas al contenido de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF sin apearse a las mejores prácticas de auditoría, nacionales e internacionales, disminuye el alcance técnico de los mismos en detrimento de los resultados de auditoría - nos ha revelado las limitaciones técnicas en la programación del trabajo del auditor, enmarcado en los resultados de los indicadores aplicados en la investigación (ver indicadores 1 y 2):

- A pesar de haber fortalecido el alcance técnico de algunos procedimientos de auditoría, fue mayor la disminución del alcance técnico, al detectarse esa anomalía en siete (37.0%) de los 19 procedimientos aplicados para la revisión de los recursos del FAEB del ejercicio 2013.
- No fue factible comparar el alcance técnico de dos procedimientos de auditoría (10.5%), ya que su contenido publicado en el IR corresponde al de una actividad; por lo que, en total se contabilizan nueve (47.5%) procedimientos aplicados en la revisión de los recursos del FAEB 2013 que disminuyeron su alcance técnico.

Aunado a los resultados de los indicadores, el análisis permitió detectar hallazgos que dan respuesta a los cuestionamientos de la investigación. El análisis realizado a los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF en la revisión de los recursos del FAEB, permitieron conocer resultados relacionados con la tendencia de la recurrencia en la aplicación para la revisión de la CHPF:

- Se comprobó que se aplicaron 93 procedimientos de auditoría (ver cuadro 17); de los cuales 73 son recurrentes (78%) y los 20 procedimientos restantes (21.%) se aplicaron en una sola ocasión; es decir, no fueron recurrentes; se observó que en el periodo analizado de 2010 a 2013, la ASF no incluyó en el cuerpo del procedimiento de auditoría el fundamento legal que sustenta su aplicación y, no se reportaron en Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007 los procedimientos para la revisión de los recursos del FAEB.
- Los resultados del análisis corroboraron el nivel de evolución de los procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, derivado de los cambios realizados a los mismos para la revisión de la Cuenta Pública 2010 a 2013 (ver cuadro 22): Se comprobó la tendencia a la baja en el número de procedimientos de auditoría aplicados por la ASF, para llevar a cabo la revisión de los recursos del

FAEB, ya que disminuyeron los procedimientos aplicados en 2013 respecto a los tres ejercicios anteriores: tres menos respecto al ejercicio 2012 (14%); disminuyeron 14 respecto al ejercicio 2011 (42%) y 12 menos respecto al ejercicio 2010 (39%).

- Quedo de manifiesto que en las auditorías practicadas al gasto federalizado, hay una estrecha vinculación entre la recurrencia de las observaciones detectadas por la ASF y la recurrencia en la planeación, construcción y aplicación de los procedimientos de auditoría; bajo la premisa técnica de que una acción promovida por la ASF es producto de una observación; la cuál es consecuencia de un resultado de auditoría y, éste último es motivado por la aplicación de un procedimiento de auditoría. Así, se demuestra que la Auditoría Superior de la Federación es acuciosa en los señalamientos de las debilidades de los entes ejecutores del gasto, sin embargo no es autocrítica hacia la recurrencia en el diseño y aplicación de los procedimientos de auditoría en la revisión practicada a los recursos del FAEB.

El objetivo plasmado al principio del documento fue demostrar que en los procedimientos de auditoría aplicados por la Auditoría Superior de la Federación en el periodo 2010 – 2013, ha disminuido el alcance técnico. Para cumplirlo se realizó el análisis a los procedimientos aplicados a los recursos del FAEB transferidos a las Entidades Federativas en 2013, se comprobaron las variaciones técnicas que afectaron el contenido de los procedimientos de auditoría y se extrajeron los elementos que sustentan estadísticamente las afectaciones técnicas al diseño; por lo que el propósito propuesto se cumple, al constatar que de los 19 procedimientos aplicados (véase cédula 1 a la cédula 19) en las auditorías practicadas en la revisión de los recursos de ese Fondo en 2013:

- Sólo cinco procedimientos (26.3%) no fueron modificados en su contenido, en relación con los aplicados en las revisiones de 2010 a 2012
- El 100% de los procedimientos aplicados fueron recurrentes con los aplicados para la revisión de las cuentas públicas 2010 a 2012.
- En seis procedimientos (31.6%) de auditoría aplicados se disminuyeron las actividades programadas que debe desarrollar el equipo auditor, en relación a las

contenidas en los procedimientos aplicados para la revisión de las cuentas públicas 2010 a 2012.

- Respecto a los procedimientos aplicados en las auditorías realizadas en 2010, se dejaron de aplicar 17 procedimientos de auditoría.
- Respecto a los procedimientos aplicados en las auditorías realizadas en 2011, se dejaron de aplicar 21 procedimientos de auditoría.
- Se detectaron dos actividades de auditoría como parte del universo de los 19 procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de los recursos del FAEB 2013; lo que representó el 10.5% de ese universo de procedimientos.
- Su normatividad interna no establece la metodología para el diseño de los procedimientos de auditoría en detrimento de su alcance técnico.

Este tipo de estudios permite advertir empíricamente sobre el alejamiento técnico de la ASF del más estricto cumplimiento de las normas nacionales e internacionales de auditoría relacionadas con el diseño de los procedimientos de auditoría, lo cierto es que, a pesar de estas experiencias documentadas, la información reservada por la Entidad de Fiscalización Superior no permite construir una reflexión integral y de fondo, sobre las modificaciones al diseño técnico de los procedimientos de auditoría; ya que dichos cambios técnicos, producen efectos positivos y negativos en el trabajo del auditor, es ahí donde sobresale la riqueza de esta investigación, al orientar a la fiscalización superior para que contribuya sin excepción, a la integración de las mejores prácticas en auditorías; de ello dependerá que en el futuro la gestión técnica de las auditorías sea un compromiso evidente y constante para que la ASF coadyuve al fortalecimiento de la fiscalización superior en México.

Finalmente, es necesario seguir trabajando para mejorar la normativa interna de la ASF que regula el diseño técnico de los procedimientos de auditoría, sin pretender cambiar el paradigma de la fiscalización superior, sino erradicando los vicios negativos en la selección de los procedimientos de auditoría; donde ese procedimiento sea visto como el eslabón que sujeta técnicamente la obtención de los resultados de auditoría.

ANEXO

La información que integra el presente Anexo, corresponde a la publicada por la Auditoría Superior de la Federación en el documento denominado “Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010” (de la página 19 a la 32), publicado como parte del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la CHPF 2011.

En la tabla siguiente se describen por fondo y programa los conceptos de irregularidad más significativos, respecto del monto observado total. En su conjunto concentraron el 81.7% de las recuperaciones determinadas en el periodo de análisis.

GASTO FEDERALIZADO: IRREGULARIDADES QUE ORIGINARON RECUPERACIONES DETERMINADAS 2000-2010
(Millones de pesos)

CONCEPTOS DE IRREGULARIDAD	FONDOS Y PROGRAMAS ESTATALES								FONDOS MUNICIPALES			TOTAL	%
	FAEB	FASSA	FAFEF	FAM	FASP	FISE	FAETA	Seguro Popular	FISM	FORTA MUN-DF	SUBSEMUN		
Recursos ejercidos en acciones que no se vinculan con los objetivos del fondo o programa	3,998.9	1,707.8	6,641.7	228.7	334.9	2,674.9	14.7	-	2,513.4	89.0	27.2	18,231.2	20.0
Falta o inconsistencias en la documentación comprobatoria o justificativa del gasto	11,354.9	1,030.3	661.8	-	393.6	-	-	3,613.6	-	848.7	-	18,125.1	19.9
Pagos improcedentes	13,672.1	-	434.4	132.7	370.3	612.6	143.1	-	-	-	19.8	13,387.0	16.9
Trasposos de recursos a otros programas; no reintegrados o reintegrados sin los intereses correspondientes	6,106.1	-	-	-	443.5	-	-	-	710.3	162.9	20.6	7,445.4	8.2
Recursos cuyo destino se desconoce o subejercicios*	3,927.3	-	-	484.6	-	-	14.1	-	-	-	69.6	6,495.6	7.1
Irregularidades en la ministración de los recursos (atrasos y retenciones)	-	2,205.0	461.4	304.4	-	-	16.8	1,334.4	-	83.8	-	4,805.8	5.3
Irregularidades sobre remuneraciones al personal**	-	2,016.0	-	-	-	-	31.1	1,823.1	-	63.6	-	3,933.8	4.3
Subtotal	41,059.3	6,979.3	8,199.3	1,350.4	1,744.3	3,287.5	221.8	6,973.1	3,223.7	1,248.0	137.2	74,423.9	81.7
Otras Irregularidades	12,536.8	891.0	59.7	168.0	215.1	97.5	51.5	1,936.1	573.3	137.4	46.3	16,714.9	18.3
Total	53,596.1	7,870.3	8,259.0	1,518.4	1,959.4	3,385.0	273.3	8,909.2	3,799.0	1,385.4	183.7	91,138.8	100.0

FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2010.

NOTA: *El subejercicio observado con recuperación determinada corresponde sólo al SUBSEMUN, otros fondos y programas registraron subejercicios pero su normativa al respecto no considera el reintegro de los recursos por el subejercicio registrado, en razón de lo cual no se observaron con recuperación determinada.

** Se incluyen las irregularidades vinculadas con el pago de personal principalmente del FASSA (estímulos de asistencia a médicos que no registraron sus horas de entrada y salida; pagos a servidores públicos sin que exista evidencia de que laboren; pagos a personas sin contrato de servicios; pagos después de la fecha de baja, entre otros), del FORTAMUN-DF (falta o irregularidades en los tabuladores y plantillas del personal autorizado, falta o irregularidades en el programa de seguridad pública o falta o irregularidades en la retención y entero de impuestos) y Seguro Popular (remuneraciones a personas que no están directamente involucradas en la prestación de servicios de atención médica a los afiliados del Sistema; pagos a empleados eventuales sin contrato, o conceptos de nómina no pactados para su pago con recursos del Seguro Popular, entre otros).

Las recuperaciones determinadas respecto de la muestra fiscalizada en el periodo 2007-2010, por entidad federativa, se presenta en el mapa siguiente. Los valores correspondientes muestran la importancia relativa que las recuperaciones tuvieron en relación con la muestra auditada en cada entidad.



Las observaciones con recuperación se enfatizan en cinco conceptos de irregularidad por su frecuencia y monto, en el periodo 2000- 2010 representaron el 72.1% de las recuperaciones determinadas totales, los cuales son los siguientes:

- **Recursos ejercidos en acciones que no se vinculan con los objetivos del fondo o programa:** Esta observación representó el 20.0% del monto total de las recuperaciones determinadas. Se registró con importancia en todos los fondos, principalmente en aquéllos en los que el destino del recurso se encuentra definido con mayor precisión en su normativa.

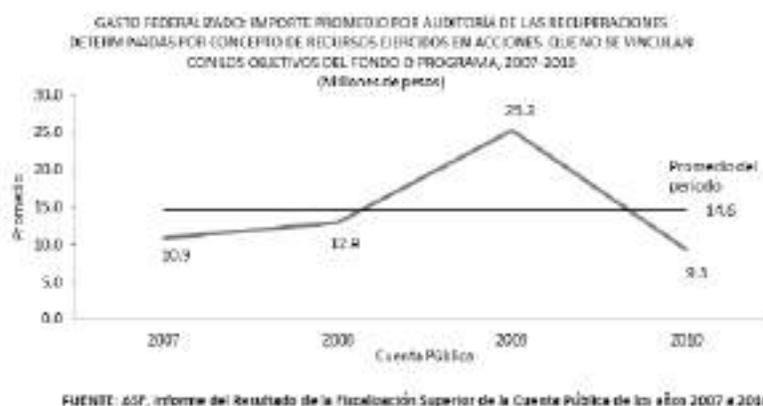
Al respecto, en el FISM la observación se concentra en las obras y acciones que no beneficiaron a la población en rezago social y pobreza extrema o los recursos que no se aplicaron en los rubros que establece su marco normativo; en el FISE, la irregularidad se refiere a que no se benefició a población en pobreza o que las obras y acciones no tuvieron un alcance regional o intermunicipal; en el caso del FASP, la observación consiste principalmente en la aplicación de los recursos en conceptos no permitidos en la normativa o que no cumplieron con los objetivos, y en el FAFEF, la observación se concentra en la aplicación de recursos que no justificaron su incidencia en el fortalecimiento de las finanzas de las entidades federativas.

Del total de las recuperaciones determinadas por este concepto de irregularidad en el periodo 2000-2010, el 36.4% correspondió al FAFEF, 21.9% al FAEB, 14.7% al FISE, 13.8% al

FISM, 9.4% al FASSA, 1.8% al FASP, 1.3% al FAM, 0.5% al FORTAMUN-DF, 0.1% al SUBSEMUN y 0.1% al FAETA.

Entre los años 2007 a 2010, el importe absoluto de las recuperaciones determinadas (operadas y probables) por este concepto tuvo una TMCA de -2.9%. Asimismo, su participación en el total de recuperaciones determinadas fue del 27.8% en 2007 y del 13.1% en 2010.

De acuerdo con su importe promedio por auditoría, las recuperaciones por esta observación disminuyeron en 2010 respecto de 2007, al pasar de 10.9 millones de pesos a 9.3 millones de pesos; al respecto el valor del promedio en el lapso 2007-2010 fue de 14.6 millones de pesos.



En el periodo 2007-2010, las entidades federativas que presentaron mayores montos de recuperaciones determinadas por este concepto fueron: Estado de México, Jalisco y Michoacán.

Las recuperaciones determinadas en la revisión del ejercicio 2009 fueron muy elevadas, sobre todo por los montos registrados en el FAEB y FAFEF; el carácter atípico de los resultados de este ejercicio determina de manera fundamental el comportamiento de las recuperaciones en el periodo 2007-2010.

Las cuentas públicas que tuvieron mayores montos en esta irregularidad fueron 2009 y 2008.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por recursos ejercidos en acciones que no se vinculan con los objetivos del fondo o programa, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Yucatán, Puebla e Hidalgo; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:

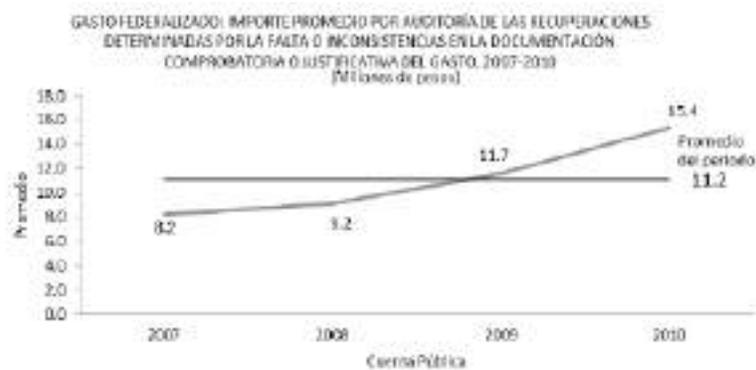


- **Falta o inconsistencias en la documentación comprobatoria o justificativa del gasto:** Este concepto significó el 19.9% del monto total de las recuperaciones determinadas en el periodo 2000-2010. Tuvo una presencia importante en más de la mitad de los fondos y programas analizados, y en casos como el Seguro Popular y FASP ocupó por su monto el primer lugar de las observaciones con recuperación.

De las recuperaciones determinadas por este concepto en el periodo 2000-2010, el 62.6% correspondió al FAEB, 19.9% al Seguro Popular, 5.8% al FASSA, 4.7% al FORTAMUN-DF, 3.7% al FAFEF y 3.3% al FASP

Entre los años 2007 a 2010, el importe absoluto de las recuperaciones determinadas (operadas y probables) aumentó a una TMCA de 18.2%. Asimismo, su participación en el total de las recuperaciones determinadas fue de 21.1% en 2007 y de 21.8% en 2010. El importe de las recuperaciones promedio por auditoría, en este concepto, pasó de 8.2

millones de pesos en 2007 a 15.4 millones de pesos en 2010, al respecto el importe promedio en el periodo 2007-2010 fue de 11.2 millones de pesos.



FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Focalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007 a 2010.

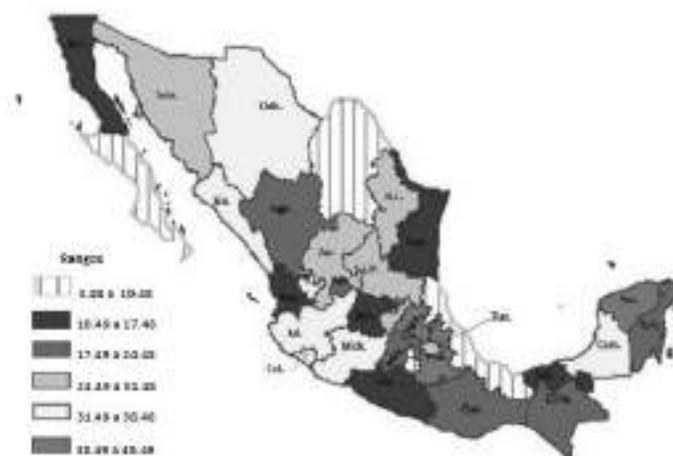
En el periodo 2007-2010, las entidades federativas que presentaron mayores montos de recuperaciones determinadas por este concepto fueron: Estado de México, Jalisco y Michoacán.

Las recuperaciones determinadas en la revisión del ejercicio 2009 fueron muy elevadas, sobre todo por los montos registrados en el FAEB y FAFEF; el carácter atípico de los resultados de este ejercicio determina de manera fundamental el comportamiento de las recuperaciones en el periodo 2007-2010.

Las cuentas públicas que tuvieron mayores montos en esta irregularidad fueron 2009 y 2008.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por recursos ejercidos en acciones que no se vinculan con los objetivos del fondo o programa, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Yucatán, Puebla e Hidalgo; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: RECURSOS EJERCIDOS EN ACCIONES QUE NO SE VINCULAN CON LOS OBJETIVOS DEL FONDO O PROGRAMA
PARTICIPACIÓN DE ESTE CONCEPTO EN EL TOTAL DE LAS RECUPERACIONES DETERMINADAS EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA, 2007-2010
(PORCENTAJE)

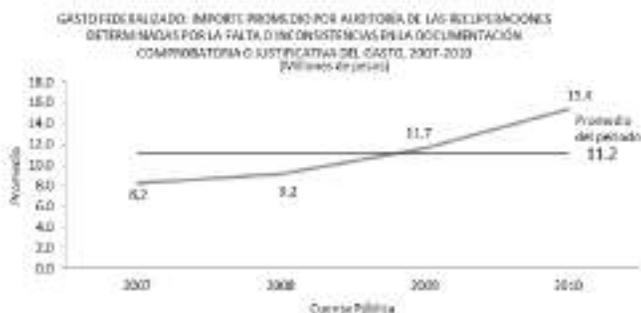


FUENTE: AIF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007 a 2010.

- **Falta o inconsistencias en la documentación comprobatoria o justificativa del gasto:** este concepto significó el 19.9% del monto total de las recuperaciones determinadas en el periodo 2000-2010. Tuvo una presencia importante en más de la mitad de los fondos y programas analizados, y en casos como el Seguro Popular y FASP ocupó por su monto el primer lugar de las observaciones con recuperación.

De las recuperaciones determinadas por este concepto en el periodo 2000-2010, el 62.6% correspondió al FAEB, 19.9% al Seguro Popular, 5.8% al FASSA, 4.7% al FORTAMUN-DF, 3.7% al FAFEF y 3.3% al FASP.

Entre los años 2007 a 2010, el importe absoluto de las recuperaciones determinadas (operadas y probables) aumentó a una TMCA de 18.2%. Asimismo, su participación en el total de las recuperaciones determinadas fue de 21.1% en 2007 y de 21.8% en 2010. El importe de las recuperaciones promedio por auditoría, en este concepto, pasó de 8.2 millones de pesos en 2007 a 15.4 millones de pesos en 2010, al respecto el importe promedio en el periodo 2007-2010 fue de 11.2 millones de pesos.



FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007 a 2010.

Con base en los indicadores anteriores, se aprecia que esta irregularidad aumentó su incidencia en el periodo 2007-2010.

De 2007 a 2010, las entidades federativas que presentaron mayores montos de recuperaciones determinadas por este concepto fueron: Estado de México, Veracruz, Nuevo León y Distrito Federal.

Las cuentas públicas que tuvieron montos más elevados de recuperaciones determinadas en esta irregularidad fueron las de 2010 y 2009.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por falta o inconsistencias en la documentación comprobatoria o justificativa del gasto, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Nuevo León y Coahuila; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: FALTA O INCONSISTENCIAS EN LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA O JUSTIFICATIVA DEL GASTO PARTICIPACIÓN DE ESTE CONCEPTO EN EL TOTAL DE LAS RECUPERACIONES DETERMINADAS EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA, 2007-2010 (Porcentaje)



FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior Coporativa de la Cuenta Pública de los años 2007 a 2010.

- **Pagos improcedentes:** esta observación constituyó el 16.9% del total del monto observado en el periodo 2000 a 2010. Se refiere al pago de compensaciones, estímulos, multas y recargos no autorizados por la Federación o la normativa de los fondos; pago a centros de trabajo no financiados con el FAEB; pago a comisionados al sindicato o adscritos a centros de trabajo que no proporcionaron su oficio de comisión; incumplimientos normativos en la realización de los pagos; conceptos considerados en gastos indirectos cuya naturaleza no se corresponde con éstos, entre otros.

Se presentó con significación en más de la mitad de los fondos analizados y, por su monto, ocupó el tercer lugar de las principales irregularidades con recuperación determinada.

En el periodo 2000-2010, del total de recuperaciones determinadas por este concepto de irregularidad, el 88.9% correspondió al FAEB, 4.0% al FISE, 2.8% al FAFEF, 2.4% al FASP, 0.9% al FAM, otro 0.9% al FAETA y 0.1% al SUBSEMUN.

Entre los años 2007 a 2010, el importe absoluto de las recuperaciones determinadas (operadas y probables) por este concepto aumentó a una TMCA de 1.0%; sin embargo, su participación en el total de recuperaciones determinadas se redujo de 25.8% en 2007 a 14.2% en 2010. El importe promedio de recuperaciones por auditoría en este concepto coincidió en 2010 (10.1 millones de pesos) respecto de 2007 (10.1 millones de pesos), al respecto el promedio del periodo 2007-2010 fue de 11.9 millones de pesos.



FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007 a 2010.

En el periodo de 2007 a 2010, las entidades federativas que presentaron mayores montos de recuperaciones determinadas en este concepto fueron: Estado de México, Baja California Sur, Distrito Federal y Jalisco.

Las cuentas públicas que tuvieron mayores montos de recuperaciones determinadas en esta irregularidad fueron las de 2008 y 2009.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por pagos improcedentes, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Baja California Sur y Quintana Roo; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:

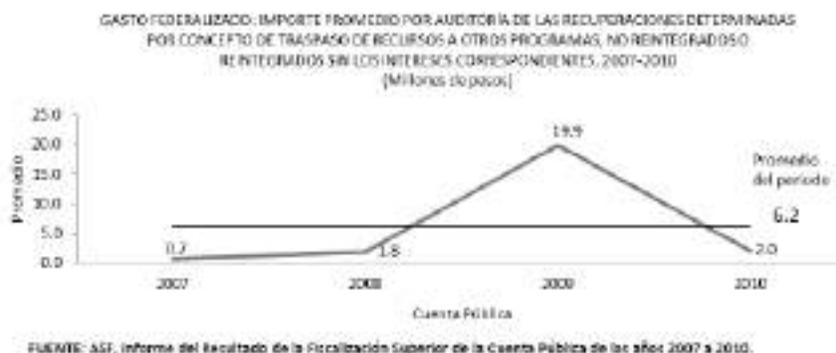


- **Traspaso de recursos a otros programas, no reintegrados o reintegrados sin los intereses correspondientes:** Esta irregularidad significó el 8.2% del monto total observado y se detectó con significancia en 5 de los 11 fondos y programas analizados; se presentó con mayor relevancia en el caso del FAEB.

Del total de recuperaciones determinadas por este concepto de irregularidad en el periodo 2000-2010, el 82.0% correspondió al FAEB, 9.5% al FISM, 6.0% al FASP, 2.2% al FORTAMUN-DF, y 0.3% al SUBSEMUN.

De 2007 a 2010, el importe absoluto de las recuperaciones determinadas (operadas y probables) por este concepto aumentó con una TMCA del 32.0%; su participación en el total de recuperaciones determinadas fue del 1.8% en 2007 y del 2.8% en 2010.

El importe promedio por auditoría de las recuperaciones determinadas en esta observación aumentó en 2010 respecto de 2007, al pasar de 0.7 millones de pesos a 2.0 millones de pesos, al respecto el importe promedio del periodo 2007-2010 fue de 6.2 millones de pesos.

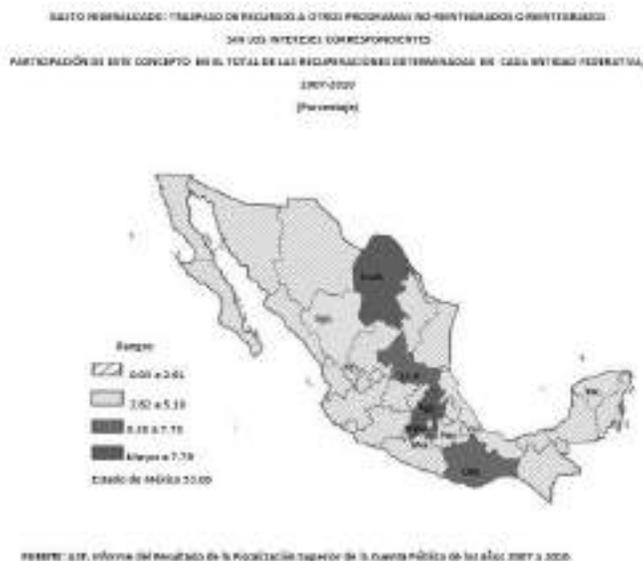


De 2007 a 2010, las entidades federativas que presentaron mayores montos de recuperaciones determinadas por este concepto fueron: Estado de México, Hidalgo, Veracruz y Coahuila.

En la revisión de la Cuenta Pública 2009, las recuperaciones determinadas fueron muy elevadas; los mayores montos se registraron en el FAEB y FISM; el carácter atípico de los resultados de este ejercicio determina de manera fundamental la tendencia de las recuperaciones de 2007-2010. Al eliminar del análisis los resultados de ese año se observa que la tendencia se mantiene creciente, si bien con menor dinamismo.

En las cuentas públicas 2009 y 2010 se presentaron los montos más representativos de las recuperaciones determinadas en esta irregularidad.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por traspaso de recursos a otros programas, no reintegrados o reintegrados sin los intereses correspondientes, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Coahuila, Hidalgo, y Estado de México; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:



- Recursos cuyo destino se desconoce o se presentaron subejercicios:** este concepto significó el 7.1% del total de las recuperaciones determinadas en el periodo 2000-2010. Se presentó con importancia en el FAEB, FAM y FAETA, y para el caso exclusivo del subejercicio, en el SUBSEMUN.⁴²

Del total de recuperaciones determinadas por este concepto de irregularidad en el periodo 2000-2010, 91.3% correspondió al FAEB, 7.5% al FAM, 1.1% al SUBSEMUN y 0.2% al FAETA.

En las cuentas públicas de 2007 a 2010, la participación de este concepto en el total de recuperaciones determinadas fue cercana a cero en 2007, del 19.4% en 2009 y del 0.6% en 2010; el importe promedio por auditoría de las recuperaciones determinadas por esta observación fue en 2009 y 2010, de 21.3 y 0.5 millones de pesos, respectivamente. El importe promedio del periodo fue de 5.5 millones de pesos.

⁴² Para otros fondos y programas como FASSA, FISE, FASP, FISM, FAM y Seguro Popular existen subejercicios; en el caso de los fondos del Ramo General 33 su normativa no considera al subejercicio como una irregularidad que amerite el reintegro de los recursos.



En la revisión de las cuentas públicas 2007 a 2010, las entidades federativas que presentaron un mayor monto de recuperación determinada en esta irregularidad fueron Veracruz, Estado de México, Guanajuato y Jalisco.

Las recuperaciones determinadas en la revisión de la Cuenta Pública 2009 fueron muy elevadas, sobre todo por los montos registrados en el FAEB y el FAM; el carácter atípico de los resultados de este ejercicio determina de manera fundamental el comportamiento de las recuperaciones en el lapso 2007-2010. Si se eliminan del análisis los resultados de ese año se observa que el monto de las recuperaciones se incrementa sólo ligeramente.

Las cuentas públicas que tuvieron mayores montos de recuperaciones determinadas en esta irregularidad fueron las de 2009 y 2010.

Las entidades federativas que presentan el mayor porcentaje de recuperaciones por recursos cuyo destino se desconoce o se presentaron subejercicios, respecto del total de las recuperaciones determinadas en cada entidad federativa, durante 2007-2010, son Guanajuato y Veracruz; el detalle de este indicador por entidad federativa se observa en el mapa siguiente:



En las auditorías practicadas en el gasto federalizado se formularon observaciones por irregularidades que no generaron recuperaciones determinadas, pero afectaron la calidad de la gestión y los resultados de los fondos; las más importantes son las siguientes:

- Falta o irregularidades en la entrega y difusión de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos; significó el 15.2% de las irregularidades sin recuperación determinada, la observación estuvo presente en todos los fondos y fue la más importante por su frecuencia. Resalta el caso del FISM, donde su incidencia fue muy alta; por ejemplo, en el cuarto trimestre de 2010, el 47.3% de los municipios del país no envió a la SHCP el denominado Formato Único, el 73.9% el Formato Nivel Fondo y el 88.6% los Indicadores de Desempeño.
- Falta o irregularidades en los registros contables y presupuestarios; esta observación significó el 8.7% de las irregularidades de este tipo; en particular, el concepto tuvo mayor incidencia en fondos como el FASP, FISM y FORTAMUN-DF. Manifiesta las acentuadas debilidades que existen en esta materia en las entidades federativas y municipios, y es un referente sobre la necesidad de implementar las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Debilidades en el control interno de la gestión de los recursos; esta observación estuvo presente en todos los fondos, por su incidencia significó el 7.8% del total de las irregularidades que no generaron recuperaciones determinadas. En el FASSA y el FISM, esta irregularidad tuvo la mayor incidencia.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Libros

Víctor Manuel Martínez Chávez. Fundamentos Teóricos para el Proceso del Diseño de un Protocolo en Investigación. Segunda reimpresión de la segunda edición, mayo, 2008.

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas. Primera edición, noviembre, 2014.

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas Tomo 2. Primera edición, México, 2014.

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. Actualización en Fiscalización Superior en México y Temas Afines. Primera edición, México, 2013.

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas. Primera edición, noviembre, 2014. Fiscalización Superior Comparada, Una Aproximación al Estudio de los Modelos de Fiscalización Superior en el Mundo. Imprenta de la H. Cámara de Diputados. México, 2005

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. Compendio de Términos Legales de Fiscalización y Económico-Financieros. Primera edición, noviembre, 2013.

Rodríguez, Rodríguez Humberto. La Auditoría y su Papel Dentro de la Fiscalización Superior en el Ámbito Municipal, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), México, 2000.

Aimée Figueroa Neri. La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior. Diciembre, 2007

Jorge Manjarrez Rivera. La Construcción Democrática de la Rendición de Cuentas y la Fiscalización en la Administración Pública de México. Octubre de 2003.

Ackerman, John M. y Astudillo, Cesar. La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación. México: IIJ-UNAM y ASF, 2009.

Valadés, Diego. Autonomía, fiscalización y control del poder en: Ackerman, John M. y Astudillo, Cesar. La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación. México: IIJ-UNAM y ASF, pp. 293-307, 2009.

Peruzzotti, Enrique. Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas, Buenos Aires, Argentina, 2008.

Legislación Consultada:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- (TEXTO VIGENTE Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.- Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 27-01-2016)

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.- (TEXTO VEGENTE Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009.- Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 18-06-2010)

Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.- (TEXTO VIGENTE publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29-04-2013)

Normatividad Internacional

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI):

INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 100 – Principios fundamentales de auditoría del sector público. Proyecto de Armonización, aprobado por el XXI INCOSAI en Pekín, China, 2013.

INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 200 – Principios fundamentales de auditoría financiera. Proyecto de Armonización, aprobado por el XXI INCOSAI en Pekín, China, 2013.

INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 300 – Principios fundamentales de auditoría de desempeño. Proyecto de Armonización, aprobado por el XXI INCOSAI en Pekín, China, 2013.

INTOSAI. Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 400 – Principios fundamentales de auditoría de cumplimiento. Proyecto de Armonización, aprobado por el XXI INCOSAI en Pekín, China, 2013.

www.intosai.org

Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 100 – Principios fundamentales de auditoría del sector público. Disponible en la página web de INTOSAI en: <http://es.issai.org/media/79467/issai-100-s-new.pdf>, consultada el 4 de abril de 2016.

Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 200 – Principios fundamentales de auditoría financiera. Disponible en la página web de INTOSAI en: <http://es.issai.org/media/79468/issai-200-s-new.pdf>, consultada el 4 de abril de 2016.

Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 300 – Principios fundamentales de auditoría de desempeño. Disponible en la página web de INTOSAI en: <http://es.issai.org/media/79469/issai-300-s-new.pdf>, consultada el 4 de abril de 2016.

Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 400 – Principios fundamentales de auditoría de cumplimiento. Disponible en la página web de INTOSAI en: <http://es.issai.org/media/79470/issai-400-s-new.pdf>, consultada el 4 de abril de 2016.

Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), ISSAI 10003 –Glosario de términos de las Directrices de Auditoría Financiera. Disponible en la página web de INTOSAI en: <http://es.issai.org/media/79470/issai-1003-s-new.pdf>, consultada el 4 de abril de 2016.

Normatividad Mexicana

www.hacienda.gob.mx

Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal. Disponible en la página web de la SHCP en:

http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/1998/cuenta_publica/Glosario/presentacion.htm consultada el 10 de marzo de 2016.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP):

IMCP. Normas de Auditoría para Atestiguar, Revisión y Otros Servicios Relacionados. (2ª Ed) Enero, 2012

IMCP. Normas de Información Financiera (NIF), incluye boletines y circulares de la Comisión de Principios de Contabilidad del IMCP, (4ª. Ed), Enero, 2009

IMCP. Normas de Información Financiera (NIF), incluye boletines y circulares de la Comisión de Principios de Contabilidad del IMCP, (10ª. Ed), Diciembre, 2014

IMCP. Guías de auditoría (versión estudiantil), Emitidas por la Comisión de Normas de Auditoría y aseguramiento, (1ª Ed), Marzo, 2011. Disponible en la página web de: <https://profecarpio.files.wordpress.com/2015/04/guias-de-auditoria-2011.pdf> consultada el 24 de marzo de 2016.

IMCP. Guías de auditoría (versión estudiantil), Emitidas por la Comisión de Normas de Auditoría y aseguramiento, (2ª Ed), Octubre, 2013.

IMCP. Síntesis y comentarios de las NIF, actualización a cargo de Carmen Karina Tapia Iturriaga, (8ª Ed), Abril, 2015.

IMCP. Principios de contabilidad generalmente aceptados, (primera reimpresión vigésima edición), Enero, 2005.

IMCP, Comisión de Auditorías a Cuentas Públicas. Auditoría de las cuentas públicas, México, 2005

Normatividad Institucional de la ASF

ASF. Plan Estratégico de la ASF 2011-2017. Enero de 2011.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Tomo I, Marco Rector, Normas y Esquema Operativo. DR/LT/42/DR01, Versión 02, Diciembre, 2009.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Tomo II, Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Volumen 1, Proceso de Planeación. PALT42DP01, Versión 08, Febrero, 2011.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Tomo II, Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Volumen 2, Proceso de Desarrollo. PALT42DP02, Versión 06, Febrero, 2011.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Tomo II, Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Volumen 3, Proceso de Integración del Informe del Resultado. IFLT42DP01, Versión 03, Septiembre, 2011.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, Proceso de Desarrollo. 1DE0202, Versión 10, Junio, 2014.

ASF, Normativa para la Fiscalización Superior. Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación. PALT42DP02, Versión 06, Enero, 2011.

ASF, Normativa Institucional para la Fiscalización de la Gestión Gubernamental, Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño Tomo I. Roberto Salcedo Aquino, Diciembre, 2012.

ASF, Normativa Institucional para la Fiscalización de la Gestión Gubernamental, Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño Tomo II. Roberto Salcedo Aquino, Diciembre, 2012.

Informes de la Fiscalización Superior

Auditoría Superior de la Federación (ASF):

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013. Informes de auditoría, febrero, 2015.

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, Informe General Cuenta Pública 2013. Informes de auditoría, Febrero, 2015.

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012. Informes de auditoría, febrero, 2014.

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011. Informes de auditoría, febrero, 2013.

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011. Tomo Ejecutivo, febrero, 2013.

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010. Informes de auditoría, febrero, 2012.

ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010. Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Febrero, 2013.

ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Febrero, 2013.

ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Estado de Chiapas. Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Febrero, 2013.

ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Estado de Chihuahua. Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Febrero, 2013.

ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010, Estado de Jalisco. Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Febrero, 2013.

www.asf.gob.mx

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2013. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/indice.htm>, consultada el 14 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/indice.htm> consultada el 14 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/indice.htm> consultada el 14 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2010. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/indice.htm> consultada el 14 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/indice.htm> consultada el 15 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2008i/indice.htm> consultada el 15 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2007. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2007i/indice.htm> consultada el 15 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2006. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2006i/indice.htm> consultada el 17 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2005. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2005i/indice.htm> consultada el 17 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2004. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2004i/indice.htm> consultada el 17 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2003. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2003i/indice.htm> consultada el 17 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2002. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2002i/indice.htm> consultada el 17 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2001. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2001i/indice.htm> consultada el 18 de marzo de 2016.

Informe del Resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2000. Disponible en la página web de la ASF en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2000i/indice.htm> consultada el 18 de marzo de 2016.