

PALABRAS DE ARTURO GONZÁLEZ DE ARAGÓN*

JOSÉ NARRO ROBLES

Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México

HÉCTOR FIX-FIERRO

Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

CÉSAR ASTUDILLO y JOHN ACKERMAN

Investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas

Distinguidos conferencistas y panelistas

Señoras y señores asistentes a este importante foro:

Permítanme iniciar este mensaje con una breve reflexión que ilustra mi profundo orgullo de universitario, al regresar a la Universidad Nacional Autónoma de México, nuestra universidad, mi universidad.

Dice un viejo refrán castellano que “El árbol se conoce por sus frutos”, y en verdad, nuestra *Alma Mater* ha sido pródiga para con la Patria. Generaciones de los mejores mexicanos han surgido de esta Institución para beneficio del país.

De esta, nuestra máxima Casa de Estudios, que en 2010 cumplirá 100 años de existencia, surgieron algunas de las mentes más lúcidas de nuestra Nación. Señaladamente, me refiero a tres mexicanos ganadores del Premio Nobel: Alfonso García Robles, Octavio Paz y Mario Molina.

De igual forma, debe también mencionarse el relevante significado que implicó, para esta Universidad, ganar recientemente el

* Titular de la Auditoría Superior de la Federación

Premio Príncipe de Asturias, reconocimiento que se suma, entre otros, a ser considerada la mejor universidad de Iberoamérica y al hecho de ser el campeón del fútbol profesional mexicano.

La UNAM ha sido pionera y promotora de la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos públicos. Como vanguardia de este esfuerzo, su ejemplo ha marcado caminos para otras universidades públicas. Hace siete años, estas instituciones se resistían a ser revisadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), aduciendo la invasión de su autonomía.

La actitud de la UNAM al presentarse voluntariamente a entregar su información a la Cámara de Diputados, representa el más claro argumento de que la autonomía institucional, la transparencia y la rendición de cuentas son principios que pueden coexistir, y que se complementan para propiciar el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas.

La posibilidad de llamar a cuentas a los gobernantes es una de las condiciones necesarias de la democracia. Toda democracia política debe contar con la posibilidad institucional de obligar a los hombres públicos a rendir cuentas a la sociedad.

Respecto de la función fiscalizadora, nuestro marco jurídico reservó al Poder Legislativo la facultad de la revisión del gasto público y la sanción final a la aplicación de los recursos federales, tarea que es realizada a través de la ASF, a la que, originalmente, se le dotó de las atribuciones siguientes:

Dirección de mando unipersonal; procedimiento público abierto para la elección de su titular; sujeción a la Constitución y a las Leyes secundarias; facultades para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias; autonomía técnica y de gestión; y manejo autónomo de su presupuesto, administración y resoluciones.

Las nuevas circunstancias políticas impulsaron al Poder Legislativo a propiciar una segunda generación de reformas a nuestra Carta Magna, para fortalecer la rendición de cuentas y la fiscalización superior en el país, mismas que fueron publicadas el 7 de mayo de 2008, destacando las siguientes:

- Verificar el cumplimiento de los objetivos de los programas públicos, a través de la práctica de auditorías al desempeño.
- Fiscalizar los recursos federales transferidos a estados, municipios y Gobierno del Distrito Federal, así como los que ejerzan los fondos, fideicomisos, mandatos y contratos análogos.
- Revisar información de ejercicios anteriores cuando el proyecto abarque diversos ejercicios fiscales.
- Se modifican los plazos de presentación de la Cuenta Pública y del Informe de su fiscalización, estableciendo el 30 de abril para la entrega de la Cuenta Pública por parte del Ejecutivo Federal, y el 20 de febrero del año siguiente, para el Informe del Resultado de su revisión por parte de la ASF.
- Se fija un plazo para la atención de las observaciones y acciones promovidas de 30 días hábiles para las entidades fiscalizadas.
- Se obliga a las entidades fiscalizadas a proporcionar toda la información que les sea requerida por la ASF.
- Se otorga a las entidades de fiscalización de los estados y del Distrito Federal, autonomía técnica y de gestión, estableciéndose, para la elección de sus titulares, un procedimiento semejante al del ámbito federal, y un periodo de 7 años para ejercer el cargo.

Si bien es cierto que estas reformas significan un avance importante, aún quedan acciones pendientes que deben ser impulsadas para lograr un mayor fortalecimiento de los procesos de rendición de cuentas y fiscalización superior, entre las que destacan:

- Otorgar a la ASF autonomía constitucional en el ejercicio de sus funciones, sin afectar las facultades de la Cá-

- mara de Diputados en materia de revisión y dictamen de las Cuentas Públicas.
- Hacer vinculatorias las observaciones-acciones de las auditorías al desempeño que se practiquen, con las responsabilidades de los servidores públicos.
 - Dotar a la ASF de facultades para fincar directamente responsabilidades administrativas sancionatorias a los servidores públicos que incurran en conductas irregulares, sin menoscabo de las atribuciones con que cuenta en la materia la Secretaría de la Función Pública.
 - Iniciar las revisiones a partir del mes de enero siguiente al cierre del año fiscal, con el fin de ampliar la capacidad auditora de la Institución.
 - Aprobar, como asignación anual de recursos para la ASF, un porcentaje del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al año anterior, toda vez que éste es la materia substantiva de sus funciones.
 - Sujetar a la ASF, como cualquier entidad pública, a los procesos de transparencia y rendición de cuentas, y a un proceso externo de fiscalización que sea profesional e independiente.

En el ámbito internacional, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), que integra a 190 miembros, ha considerado siempre el principio de autonomía como factor indispensable para asegurar que sus facultades y atribuciones se realicen de manera objetiva e imparcial.

En ese sentido, tanto la Declaración de Lima como la de México, ambas surgidas en el seno de la INTOSAI, constituyen la columna vertebral de los consensos internacionales en esta materia.

La Declaración de Lima, aprobada en octubre de 1977 durante el IX Congreso de la INTOSAI realizado en la Ciudad de Lima, Perú, contiene una amplia lista de objetivos y temas relacionados

con la auditoría de la Administración Pública, cuya esencia consiste en defender la independencia en la actuación de las EFS.

En ese propósito, los artículos 5, 6 y 7 de la citada Declaración, establecen, como referentes obligados, los siguientes:

- Las EFS sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de las Instituciones fiscalizadas y se hallan protegidas contra influencias externas.
- Aunque una independencia absoluta es difícil de alcanzar, las EFS deben gozar de autonomía funcional para el cumplimiento de sus atribuciones.
- El grado de independencia de las EFS debe regularse en la Constitución para otorgarles una protección legal suficiente contra cualquier injerencia en el ejercicio de sus funciones.
- La independencia de las EFS está unida a la de sus titulares, por lo cual, la de estos últimos, debe también estar garantizada constitucionalmente.
- Las EFS deben contar con los medios financieros suficientes para el cumplimiento de sus funciones, y tener la facultad de solicitar directamente a la autoridad correspondiente los recursos presupuestales para su desempeño.
- Los recursos financieros puestos a disposición de las EFS deben ser administrados por ellas mismas con autonomía y bajo su propia responsabilidad.

30 años después, en la ciudad de México y en el curso del XIX Congreso de la INTOSAI realizado en noviembre de 2007, se emitió la “Declaración de México” que refuerza el postulado de independencia en el funcionamiento de las EFS, de acuerdo a los siguientes principios:

- Existencia de un apropiado marco constitucional y legal para la aplicación cabal de sus facultades.

- Mandato amplio, claro y suficiente que les permita, a plenitud, ejercer sus atribuciones.
- Independencia de sus titulares, incluyendo la seguridad de sus cargos y la inmunidad legal durante el cumplimiento de sus obligaciones.
- Disponer de las potestades necesarias para su acceso libre, oportuno y directo a toda la información que requieran para el ejercicio de sus responsabilidades.
- Contar con atribuciones para informar sobre los resultados de su trabajo, obligándose a ello, por lo menos una vez al año.
- Libertad de decidir sobre el contenido de sus informes de auditoría, y respecto de su publicación y divulgación correspondiente, salvo cuando la ley establezca tiempos específicos para ello.
- Existencia de mecanismos eficaces para la revisión y seguimiento de las observaciones y recomendaciones que emitan.
- Contar con autonomía financiera y administrativa, y con los recursos humanos, materiales y económicos apropiados.

En el ámbito nacional, la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (ASOFIS), que agrupa a las EFS de las 31 entidades federativas y del Distrito Federal, acordó pronunciarse en esta materia, con sendas Declaraciones de Principios aprobadas en las ciudades de Hermosillo y Zacatecas en los años 2007 y 2009, respectivamente.

Las citadas Declaraciones, recogen los postulados de independencia de la INTOSAI, derivando algunos otros que la ASOFIS consideró necesario adicionar con los propósitos siguientes:

- Aprobar en los Congresos de las entidades federativas del país, los cambios constitucionales y las Leyes de Fiscalización que reconozcan los principios de autonomía,

neutralidad, imparcialidad e independencia, contemplando, simultáneamente, la inamovilidad del cargo de sus Titulares durante un periodo de 7 años, con posibilidad de reelección por una sola vez.

- Otorgar a las EFS autonomía para la elaboración y ejecución de sus Programas Anuales de Auditoría.
- Dotar a las EFS de jurisdicción plena para fincar directamente las responsabilidades que se deriven de los resultados de sus revisiones.
- Conceder a las EFS completa libertad para la elaboración de sus proyectos de presupuesto, garantizando que su asignación anual no será inferior a la del año inmediato anterior.
- Implantar Códigos de Ética Profesional al interior de las EFS, sustentados en los principios que rigen la moral pública.
- Obligar a las EFS a rendir cuentas y ser sujetas de una fiscalización y evaluación sobre su desempeño que sea externa e independiente.

Distinguidos asistentes a este foro:

Elegir gobiernos responsables es tarea prioritaria de la sociedad; dotarlos de sistemas adecuados de rendición de cuentas es un imperativo del Poder Legislativo; y hacerlos eficaces y transparentes es obligación del Estado Mexicano.

Una verdadera cultura democrática se sustenta en un gran principio: el pueblo manda, y el mandatario obedece, rinde cuentas y se somete a la fiscalización superior.

Al constituirse la Corte de Cuentas de Francia el 16 de septiembre de 1807, hace casi 202 años, Napoleón Bonaparte señalaba: “Quiero que a través de una vigilancia activa, la deslealtad sea reprimida y el empleo legal de los fondos públicos sea garantizado”. Fin de la cita.

De acuerdo con ello, el principal patrimonio de las EFS debe ser su neutralidad. Este principio representa una garantía para todos: gobiernos, partidos políticos y ciudadanos.

El Foro que hoy se inicia, busca escuchar y debatir las opiniones de especialistas, investigadores, académicos y legisladores sobre la autonomía constitucional de la ASF.

Debemos subrayar y reconocer ante ustedes, que la UNAM se ha pronunciado, en voz de sus últimos dos Rectores, por otorgar a la Auditoría Superior de la Federación la autonomía constitucional que requiere, con el fin de fortalecer la fiscalización superior en México.

En este aspecto, la experiencia internacional recogida a través de la INTOSAI, acredita que, más del 60% de las EFS del mundo ha adoptado un esquema de dirección y mando unipersonal, y la mayoría cuenta, hoy en día, con autonomía constitucional.

La sociedad demanda gobiernos verdaderamente comprometidos con la ética política y la moral pública. Todos debemos tener como premisa fundamental el compromiso ineludible de actuar, sin excusa ni pretexto, privilegiando en todo momento, el interés superior de la Nación.

En la ASF reconocemos la trascendencia de nuestra función, la cual debe ser desempeñada con apego irrestricto a la ética pública, a la moral pública y a los mandatos de la sociedad.

En la ASF entendemos el tamaño de nuestro compromiso, y por ello, sabemos lo que somos y lo que no podemos ser.

No podemos ser fábrica de indulgencias plenarias; no podemos ser instrumento de la lucha partidista; no podemos ser complacientes con el poder político; no podemos expedir cheques en blanco a favor de nadie; no debemos buscar una rentabilidad particular mediante el intercambio de complacencias; y no debemos trabajar por consigna para afectar o favorecer intereses particulares, porque comprendemos, que nuestro único compromiso es con México y es con la verdad.

En 1929, al otorgarse la autonomía a esta institución, a propuesta de José Vasconcelos, entonces secretario de Educación Pública, se adoptó el que, hasta la fecha, corresponde al máximo postulado de identidad de nuestra universidad: “Por mi raza hablará el espíritu”.

Señoras y Señores, por su atención, muchas gracias.