

Buenas prácticas de transparencia,
participación ciudadana y rendición de
cuentas en las EFS de América Latina



INICIATIVA TPA

MÉXICO

LÍNEA ÉTICA DE DENUNCIA.
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN

**Buenas prácticas de transparencia, participación ciudadana
y rendición de cuentas en las EFS de América Latina**

**Línea Ética de Denuncia.
Auditoría Superior de la Federación**

MÉXICO



INICIATIVA TPA



Informe realizado por Fundar – Centro de Análisis e Investigación.
(Investigadores Miguel Pulido y Diego de la Mora).
Finalizado en diciembre de 2011.

Índice

Índice.....	3
Resumen.....	5
Nota metodológica.....	7
Marco general de implementación de la práctica	9
a. Ubicación temporal y espacial.....	9
b. Instituciones involucradas.....	9
c. Antecedentes.....	9
d. Normativa relacionada	10
e. Contexto de implementación.....	11
Análisis de la práctica	15
a. Actores involucrados.....	15
b. Proceso de implementación de la práctica.....	15
c. Recursos involucrados.....	16
d. Impacto.....	17
e. Dificultades encontradas.....	18
f. Factores de éxito.....	18
g. Lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar la práctica	18
Anexos.....	21

Resumen

La Línea Ética de Denuncia (LED) es un servicio que ofrece la Auditoría Superior de la Federación (ASF) mexicana mediante el cual se recogen las observaciones y denuncias de la ciudadanía para poder tomarlas en cuenta y, en su caso, integrarlas al Programa Anual de Auditorías de la ASF. Este servicio se puso en operación en noviembre de 2010 y desde entonces ha recibido alrededor de 120 denuncias ciudadanas.

La LED funciona a través de una línea telefónica gratuita (01 800 911-7373), en la que las llamadas pueden ser anónimas, y un sitio Web que se encuentra en el portal de la Auditoría (www.asf.gob.mx) en el que cualquier persona que observe un uso inadecuado de los recursos públicos puede denunciarlo.

La LED es un mecanismo mediante el cual la ASF busca acercarse a la ciudadanía para obtener información que le permita realizar su trabajo de mejor manera y para que los ciudadanos interesados tengan un canal de comunicación con la Auditoría, reforzando de este modo los principios de transparencia y participación de la sociedad civil en la labor desarrollada por la entidad fiscalizadora.

Nota metodológica

La documentación de la Línea Ética como un ejercicio de buena práctica para las entidades de fiscalización superior es parte de la INICIATIVA TPA (Transparencia, Participación ciudadana y *Accountability*) que coordina la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), una organización de la sociedad civil argentina, y en la que participan alrededor de 17 organizaciones de países latinoamericanos.

El proceso de documentación incluyó dos entrevistas, una presencial y otra por medio de correo electrónico. Antes de proceder con las entrevistas se investigó la página de Internet de la ASF para conocer la interfaz y buscar información sobre el funcionamiento de la Línea Ética (LED).

Después, como primer paso, Fundar estableció contacto con Benjamín Fuentes Castro, Coordinador de Relaciones Institucionales de la ASF, para investigar sobre la pertinencia de documentar la LED como buena práctica y la disponibilidad de la ASF para responder algunas preguntas y realizar entrevistas.

En segundo lugar, se preparó un cuestionario basado en el Protocolo para la Documentación de Buenas Prácticas que preparó ACIJ. Dicho cuestionario se envió a Benjamín Fuentes Castro con la solicitud de una entrevista presencial.

El tercer paso consistió en realizar la entrevista presencial con el servidor público mencionado en las oficinas de la ASF, durante la cual se mantuvo un diálogo sobre los aspectos particulares de la LED.

En cuarto lugar, se sistematizó la información recabada en la entrevista con los aspectos básicos que se tenían a partir de la exploración de la página de Internet, y se solicitó a un colega de Fundar que revisara el documento. Una vez hecha esta revisión, se envió el primer borrador a las personas de ACIJ para que hicieran los comentarios correspondientes.

Con los comentarios y dudas que surgieron de ambas revisiones se hizo un nuevo cuestionario específico que se envió a la ASF. Por último, se integraron las nuevas observaciones en el documento final.

Marco general de implementación de la práctica

a. Ubicación temporal y espacial

La Línea Ética (LED) fue implementada por primera vez en noviembre de 2010. Al principio se planteó como un proyecto piloto que comprendería el periodo de noviembre de 2010 a marzo de 2011 y para el cual se contrató a una empresa privada. La empresa contratada estableció un *call center* y creó un sitio Web, mediante los cuales se recibían y atendían las denuncias. Cada semana, la empresa mencionada elaboraba un reporte y lo entregaba a la ASF.

Luego del periodo de prueba, en abril se decidió hacer un diseño propio e implementar la LED como una práctica institucional de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con recursos propios y personal de la propia dependencia. La LED con estas características comenzó a funcionar en mayo de 2011.

Desde el inicio del proyecto piloto hasta finales de julio de 2011 se habían recibido alrededor de 120 denuncias, y al momento de redactar este informe se estaban recibiendo un promedio de dos denuncias diarias. La LED está diseñada para recibir denuncias durante todo el año, que añadan valor al trabajo de la ASF y que puedan ser incorporadas en su Plan Anual de Auditorías, fortaleciendo así el proceso de fiscalización.

La LED funciona para todo el territorio nacional, sin embargo, es importante destacar que la ASF sólo audita los recursos federales, por lo que únicamente las denuncias que tienen que ver con este tipo de recursos son procesadas por la ASF. Las denuncias que se refieren a recursos estatales o que corresponden a otras instancias son canalizadas a la agencia o al órgano de control correspondiente y se le informa al denunciante sobre dicho proceso.

b. Instituciones involucradas

La institución promotora de la práctica es la propia ASF y no existen otras instituciones involucradas.

c. Antecedentes

Aunque no existen antecedentes directos de la práctica dentro de la ASF, antes de que existiera la Línea Ética se recibían quejas vía correo electrónico en una cuenta especial que para eso dispuso la entidad de fiscalización superior. En dicho correo se

recibieron algunas denuncias muy generales, que estaban relacionadas principalmente con el comportamiento indebido de algunos funcionarios públicos.

La única experiencia similar en la Administración Pública Federal mexicana es una línea de denuncia que tiene la Secretaría de la Función Pública, sin embargo, dicha línea está en gran parte orientada a denunciar corrupción de funcionarios específicos para que los órganos de control interno los auditen directamente y, en caso de ser responsables, los castiguen. La ASF la consideró como una referencia en el proceso de construcción de la LED.

d. Normativa relacionada

El artículo 6° de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación otorga a la ASF “autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones”. La LED se instituye a partir de dicha autonomía, al tiempo que se está desarrollando un lineamiento para la administración de la LED con el objetivo de institucionalizarla e integrarla a los procesos de la ASF.

En particular, la ASF se creó a partir de una serie de reformas constitucionales que ocurrieron durante la LVII Legislatura (1997-2000) del Congreso de la Unión, que instituyeron un nuevo ordenamiento jurídico para la fiscalización superior. La ASF sustituyó a la Contaduría Mayor de Hacienda. Se reformaron los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución en julio de 1999, y en diciembre de 2000 se promulgó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Desde su creación, la ASF fue dotada de autonomía técnica y de gestión sobre su organización y funcionamiento interno, las resoluciones y el manejo de sus recursos presupuestales. Además, se la facultó para revisar a todas las instituciones públicas que ejercen recursos federales, incluyendo a estados y municipios.

En 2002, con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se garantiza a toda persona acceder a la información de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal. El derecho de acceso a la información pública se reconoció a nivel constitucional con la reforma al artículo 6° en julio de 2007.

En abril del año 2009 se abrogó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y se expidió la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual desde entonces rige la actuación de la ASF. Esta reforma introdujo algunos cambios relevantes, entre los que se destacan los siguientes:

- a. La publicación de los principios de la función fiscalizadora: posteridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

- b. La posibilidad de que la ASF verifique el cumplimiento de los objetivos de los programas públicos mediante auditorías de desempeño.
- c. La adopción de plazos más cortos para la rendición de la Cuenta Pública y del Informe de su fiscalización; le concede a la ASF la facultad de fiscalizar directamente los recursos federales que ejercen los estados, municipios y las delegaciones del Distrito Federal.

Por otro lado, la LED exhibe características que la distinguen como una buena práctica en los términos de la normativa internacional de fiscalización superior. Entre los preceptos internacionales con los que es concordante cabe mencionar el Principio 6 de la Declaración de Asunción (OLACEFS, 2009), que subraya la importancia de una activa participación ciudadana en las tareas de control e impulsa a las entidades de fiscalización superior a que generen o fomenten mecanismos de interacción con la sociedad civil¹.

Por su parte, los principales instrumentos normativos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) también subrayan la importancia de involucrar a la ciudadanía en las actividades de control. La LED es concordante con el Principio 9 de las normas ISSAI 21, que menciona el uso del asesoramiento externo e independiente para perfeccionar la calidad y la credibilidad del trabajo que desempeñan las EFS². La LED coincide con las buenas prácticas que promueve INTOSAI en tanto se trata de un mecanismo formal para comunicar presuntas irregularidades que pueden ser empleadas como insumos en futuras auditorías.

e. Contexto de implementación

A partir de 2010, la ASF estableció como uno de sus objetivos institucionales acercarse a las y los ciudadanos, y que sus informes de auditoría sean un documento que tenga mayor impacto en la relación entre la ciudadanía y el gobierno. De manera más específica, la ASF está intentando que los sectores de la sociedad que están más interesados en los temas de rendición de cuentas vean el informe de fiscalización de la institución como un documento de consulta indispensable.

De acuerdo con el personal que trabaja en la ASF, los resultados de un mejor entendimiento ciudadano del trabajo de la Auditoría permitirán que el ciudadano común esté más informado sobre cómo se utilizan sus impuestos y, además, estará en mejores condiciones para exigir que el gobierno rinda cuentas respecto a la manera

¹ *Declaración de Asunción*, Principios sobre Rendición de Cuentas, XIX Asamblea General de la OLACEFS, Asunción, Paraguay, 8 de octubre de 2009. Disponible en línea (consultado en diciembre de 2011): <http://www.olacefs.net/uploaded/content/category/1939645031.pdf>

² Normas Internacionales de las EFS (ISSAI, por sus siglas en inglés), emitidas por la INTOSAI: *Principios sobre Transparencia y Responsabilidad: principios y buenas prácticas* (ISSAI 21, año 2010). Disponible en línea (consultado en diciembre de 2011): [http://www.issai.org/media\(819,1033\)/ISSAI_21_S_endorsement_version.pdf](http://www.issai.org/media(819,1033)/ISSAI_21_S_endorsement_version.pdf)

en que utiliza los recursos públicos federales. Al final, ese objetivo institucional le da un sentido social a la fiscalización.

Por su parte, el Auditor Superior cuenta con conocimientos valiosos en materia de fraude. Bajo la convicción de que una de las formas más efectivas para detectarlo es a través de la denuncia, es que este mecanismo ha sido implementado. En este sentido, aunque quizá la LED no dé elementos específicos para integrar expedientes, puede servir como insumo para decidir qué auditar o inclusive cambiar el enfoque de alguna auditoría específica.

Otro motivo que influyó en la implementación de la LED fue la inquietud sobre la participación ciudadana en el proceso de fiscalización. Esta línea es un medio para que la información ciudadana se integre a los procesos de fiscalización: el ciudadano puede ver o percibir cosas que probablemente no quedan plasmadas en los documentos oficiales, como la Cuenta de la Hacienda Pública.

En efecto, el objetivo que subyace a la introducción de este mecanismo en la ASF es que las auditorías tengan mayor impacto ante la opinión pública, y una manera de hacerlo es conocer qué es lo que la gente observa sobre el uso de los recursos públicos.

El debate sobre la rendición de cuentas y la participación ciudadana también fue importante para la implementación de la LED. Dos instancias de debate influyeron de forma particular en la LED: por un lado, los debates en el seno de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y, por otro lado, las discusiones de un grupo de académicos, organizaciones de la sociedad civil, periodistas y algunas instituciones de gobierno que se han conformado en la Red por la Rendición de Cuentas³. A dicha Red pertenece la ASF, al igual que otros organismos del Estado, como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (InfoDF), entre otros. Sin embargo, a pesar de que este debate fue relevante para la implementación de la práctica, no existió una demanda específica de la sociedad civil, sino que fue a partir del diagnóstico de la propia ASF que se impulsó la implementación de la LED. Tampoco respondió a obligaciones legales específicas o a recomendaciones de organismos nacionales o internacionales, sino que era parte de la agenda del Auditor Superior entrante⁴ y se convirtió en parte de la agenda institucional.

La experiencia de otros países influyó en tanto que la ASF monitorea regularmente qué están haciendo bien las EFS de otros lugares del mundo para reproducir experiencias modelo y mejorar su trabajo. Para esta práctica; la ASF consideró las siguientes referencias internacionales: *Fraudnet* de la Oficina de Contabilidad Gubernamental de Estados Unidos (*Government Accountability Office*) y prácticas de la

³ La Red por la Rendición de Cuentas es un espacio en el que conviven distintos actores comprometidos con el diseño, la puesta en marcha y el seguimiento de una política de rendición de cuentas en México, entre los que también se encuentra Fundar. Su objetivo principal es crear un contexto de exigencia a favor de la construcción de una política de rendición de cuentas. Su página de internet es www.rendiciondecuentas.org.mx

⁴ La Cámara de Diputados designó a Juan Manuel Portal Martínez como Auditor Superior de la Federación el 15 de diciembre de 2009. El cargo dura ocho años.

Auditoría Nacional de Dinamarca, la Contraloría General de la República del Paraguay y la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

La LED no fue lanzada formalmente, aunque se enviaron comunicaciones a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y a algunos medios de comunicación e informadores, así como también se hicieron anuncios en el Canal del Congreso.

Análisis de la práctica

a. Actores involucrados

El establecimiento de la LED fue posible gracias a la iniciativa e intervención del Auditor Superior, Juan Manuel Portal Martínez, pero también a la aprobación del Consejo de Dirección (presidido por el Auditor Superior de la Federación e integrado –como miembros permanentes- por los Auditores Especiales, los Titulares de Unidad, los Coordinadores, la Asesoría y el Secretario Técnico), la Unidad de Enlace que administra las llamadas y el sitio Web, y la Coordinación de Planeación y Asuntos Estratégicos, que hace los reportes y refleja su contenido en el trabajo de la auditoría.

b. Proceso de implementación de la práctica

Secuencia cronológica de los hechos:

Septiembre 2010: La LED se aprobó mediante acuerdo del Consejo de Dirección de la Auditoría Superior de la Federación. El acuerdo se incluye en el acta de la reunión correspondiente, que no se hace pública ya que en dicho encuentro se analizan resultados previos de auditoría.

Octubre 2010: Comienza el proceso de adquisición del servicio.

Noviembre 2010 – marzo 2011: Prueba piloto, que consistió en implementar la LED bajo el concepto de “periodo de prueba”, a través de la contratación de un proveedor externo mediante una licitación abierta, para la que se destinaron entre \$12,000 y \$15,000 dólares. Se estableció un periodo de prueba de cuatro meses, durante los cuales se procesaron alrededor de 30 denuncias.

Abril 2011: Diseño propio de la LED a cargo de la ASF.

Mayo 2011: Implementación de la LED bajo diseño propio.

La metodología de trabajo fue creada *ad hoc* y dependió de los recursos propios de la institución. Las herramientas que se utilizaron fueron diagramas de flujo (mediante los cuales se definen los procesos que se siguen para atender la LED y gestionar las denuncias), la página Web y la línea telefónica.

La transición de disponer de una página externa –gestionada por la empresa contratada para el periodo de prueba- a hacer que el servicio fuera parte del sitio Web de la Auditoría fue con el objeto de reducir costos, pero también para que la ASF contara con mayor seguridad en cuanto a la oportunidad y el manejo de la información.

Las denuncias que llegan a la LED tienen diferentes objetivos y expectativas de los denunciantes. Muchas de ellas no se vinculan al trabajo de la ASF, de modo que se canalizan a las instancias pertinentes. La Unidad de Enlace es la encargada de recibir la información a través del sitio Web y de la línea telefónica. La información se integra en un reporte y se comunica a la Coordinación de Planeación y Asuntos Estratégicos, la que revisa las denuncias y filtra aquellas relacionadas con asuntos que puede fiscalizar la ASF. Posteriormente, aplica criterios de relevancia, pertinencia y factibilidad para sugerir la apertura de una auditoría, o modificar el enfoque de una revisión en curso.

Cuando la denuncia no está vinculada al trabajo específico de la ASF, es canalizada a la autoridad competente y el ciudadano es informado al respecto (le copian el oficio en el que dan aviso a la autoridad competente). Las comunicaciones entre las áreas quedan registradas en un micrositio dentro de la página de la ASF, ya que se trata de comunicaciones oficiales.

En relación a la implementación de la LED, no hubo circunstancias imprevistas que afectaran el desarrollo de este mecanismo. Se advierte flexibilidad en la introducción de la práctica. En efecto, la puesta en funcionamiento de un programa piloto permitió dar respuesta a las dificultades planteadas inicialmente.

A modo de ejemplo, el principal problema que presentó el proyecto piloto –para el que se había contratado a una empresa externa mediante una licitación abierta- fue la difusión sobre la introducción de la LED en la ASF. En este sentido, actualmente se está procurando utilizar los tiempos oficiales en medios de comunicación a los que tiene derecho el Congreso de la Unión para difundir la LED, sobre todo, a través de la radio (a la que tienen acceso todo tipo de audiencias)⁵. Asimismo, se contemplan estrategias de difusión en redes sociales a través de Facebook y Twitter. La página de [Facebook](#) de la ASF tiene vínculos a la LED.

En cualquier caso, la decisión más importante que debió tomar la ASF luego del piloto fue si el servicio continuaría siendo prestado por una empresa externa o se gestionaría al interior de la ASF.

c. Recursos involucrados

Los recursos que se han utilizado hasta el momento para la implementación y funcionamiento de la LED son los siguientes: la prueba piloto demandó entre 12,000 y 15,000 dólares estadounidenses (USD) y, cuando se decidió gestionar la LED al interior de la dependencia, se utilizaron los recursos humanos ya instalados: tres

⁵ Los tiempos oficiales en medios de comunicación son de dos tipos: los tiempos de Estado son las transmisiones gratuitas diarias que deben efectuar las estaciones de radio y televisión hasta por 30 minutos continuos o discontinuos, y en los que deben difundir temas educativos, culturales y de orientación social. Los tiempos fiscales se reciben como pago de los impuestos de los concesionarios de estaciones de radio y televisión a través de ceder 18 minutos diarios de programación al Ejecutivo Federal en el caso de los canales de televisión, y 35 minutos en el caso de las estaciones de radio.

personas de la Unidad de Enlace, además de la estructura de la Coordinación de Planeación y Asuntos Estratégicos (es importante señalar que no se contrató personal adicional al que ya estaba trabajando en esas áreas de la ASF).

El balance en términos de costo/beneficio es positivo: los recursos erogados no son considerables y la ASF cuenta con una herramienta que potencialmente le permitirá cumplir con uno de los compromisos institucionales de su Plan Estratégico 2011-2017: acercarse a la ciudadanía⁶.

d. Impacto

De modo preliminar, conviene señalar que el impacto dependerá de los resultados de las auditorías iniciadas o modificadas a partir de las denuncias de la LED: si en las dichas auditorías se obtienen recuperaciones monetarias o se consigue modificar una norma que antes generaba ineficiencia en la operación de una entidad o dependencia, entonces habrá beneficios tangibles para el trabajo de la ASF. En caso contrario, si las auditorías que surjan de la LED no tienen resultados significativos, el beneficio no será tan claro: se habrá alentado a la ciudadanía a involucrarse en el proceso de fiscalización sin necesariamente obtener resultados tangibles.

Los efectos podrán ser medidos y visualizados a mediano y largo plazo. Los beneficios reales se verán plasmados en el Informe de la Cuenta Pública de 2010, que se emitirá en febrero de 2012. Hasta el momento, el aspecto más destacado es que el plan de auditorías va a incluir información proporcionada directamente por la ciudadanía.

Dentro de la ASF se considera a la LED como un proyecto que cumple con el objetivo de vincular la fiscalización al ciudadano. Además, las áreas auditoras entienden que la LED representa un insumo fundamental. También estiman que puede servir como un precedente a replicar en otras entidades de fiscalización superior de la región.

Todo el proceso se está documentando a través de los reportes que hace la Coordinación de Planeación y Asuntos Estratégicos, que se integrarán en un reporte a la Comisión de Vigilancia para identificar patrones de lo que la ciudadanía está denunciando y hacer algunas estadísticas.

⁶ El objetivo 3.4 del Plan Estratégico 2011-2017 es “Fomentar la participación ciudadana en la fiscalización superior”. Según dicho plan, “La experiencia internacional muestra que la participación ciudadana permite ampliar y mejorar el campo de la fiscalización. La sociedad vive de cerca y conoce la actuación de los gobiernos, por lo cual está en condiciones, si se le ofrecen las vías adecuadas, de proporcionar información muy valiosa que servirá para planear y desarrollar con mayor direccionamiento las acciones de fiscalización; además el correcto desarrollo de estas acciones incrementa la confianza de la sociedad en sus autoridades”. *Plan Estratégico de la ASF 2011-2017*, Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados, México, enero de 2011. Disponible en línea (diciembre de 2011): http://www.asf.gob.mx/uploads/58_/Plan_Estrategico_ASF_2011-2017_web.pdf

e. Dificultades encontradas

El principal problema en la implementación de la LED ha sido la difusión, pues los ciudadanos no suelen estar informados sobre el trabajo de la ASF y a menudo lo confunden con lo que se hace en otras instituciones. Ello se traduce en la denuncia sobre situaciones que son competencia de otras dependencias.

A su vez, la ASF concibe a las denuncias como insumos para su trabajo, mientras que la ciudadanía puede llegar a ver en la LED una línea en la que se resuelven casos de corrupción o soborno de manera directa (como en la Procuraduría General de la República). Para no generar estas expectativas se está capacitando a quienes contestan las denuncias para comunicarle claramente al denunciante que la labor de la ASF es fiscalizar y auditar, y los alcances que este trabajo tiene, además de las implicaciones temporales de la labor de la Auditoría. A la hora de contestarle al ciudadano, procuran dejar bien claro qué pueden y qué no pueden hacer.

f. Factores de éxito

Entre las fortalezas de esta práctica, que contribuyen a explicar los buenos resultados obtenidos hasta el momento, cabe destacar que la planificación fue adecuada, desde que se tomó la decisión de implementar la LED en el Consejo de Dirección de la ASF (en septiembre de 2010) hasta que se establecieron los términos de referencia para la adquisición y se continuó con la contratación del proceso, acabando con la incorporación de la LED como parte de las actividades institucionales de la dependencia.

La práctica generó buena respuesta en algunos legisladores, quienes se interesaron sobre todo en su utilidad para reforzar algunos casos de malos manejos de recursos públicos en temas de servicios a la ciudadanía, como atención médica y medicamento. Dichos legisladores, con el objetivo de incorporar las opiniones de la ciudadanía y dirigir los esfuerzos a auditar los temas relacionados con la salud, consideraron importante difundir la LED entre la ciudadanía y aprovechar los tiempos oficiales a través de la radio.

g. Lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar la práctica

La falta de difusión y la ausencia de conocimiento ciudadano sobre las labores específicas de la ASF constituyen las principales limitaciones de esta práctica. Por tanto, es recomendable comunicar claramente qué es lo que ofrece la LED y ser explícito con el denunciante a fin de no generar expectativas equivocadas sobre las cuestiones que pueden resolverse.

Para replicar esta práctica en otros contextos y entidades debe considerarse primariamente lo que ocurre en el entorno propio y concebir la innovación como una opción viable en el camino de vincular a la sociedad civil al control, es decir, implementar herramientas que antes no estaban contempladas en el horizonte institucional a fin de incluir al ciudadano en el proceso de fiscalización. A su vez, una condición necesaria, aunque no suficiente, es lograr el compromiso de las máximas autoridades de la institución para que el proyecto pueda funcionar y que no sea concebido como algo accesorio. En la ASF se sorteó exitosamente esta situación pero, en cualquier caso, se requiere también el compromiso de los implementadores.

Entre los indicadores que se prevén para medir eventualmente el desempeño de la LED se contempla un reporte que identifique los patrones de las denuncias y el porcentaje de las que se tomaron en cuenta para realizar auditorías específicas. También se está desarrollando un indicador para conocer cuántas denuncias pudieron ser atendidas por la ASF, y otro para saber cuántas se canalizaron a otras dependencias.

En términos de eficacia (qué tanto se han logrado los objetivos) y economía (minimización de los costos), la evaluación de la LED es positiva: como se explicó anteriormente, con pocos recursos se lograron establecer las condiciones para cumplir con uno de los objetivos institucionales. Además, gracias a la experiencia de la prueba piloto, la implementación actual es menos costosa.

Sin embargo, en términos de eficiencia (respecto del producto que se alcanza contemplando la disponibilidad de los recursos), la evaluación dependerá –como se detalla en el apartado sobre el impacto de este documento- de los resultados que tengan las denuncias presentadas a través de la LED en las auditorías. De manera similar, en cuanto a la rentabilidad del proyecto, hasta el momento sólo se conoce la inversión inicial (entre 12,000 y 15,000 mil dólares); los flujos monetarios que se asignen en el futuro dependerán del impacto de las denuncias de la LED en los resultados de la fiscalización.

Anexos

Anexo I: Fuentes consultadas

Entrevistas con Benjamín Fuentes Castro, Coordinador de Relaciones Institucionales de la Auditoría Superior de la Federación.

Plan Estratégico de la ASF 2011-2017

http://www.asf.gob.mx/uploads/58_/Plan_Estrategico_ASF_2011-2017_web.pdf

Página de Internet de la Auditoría Superior de la Federación

www.asf.gob.mx

Página de Facebook de la Línea Ética:

http://www.facebook.com/note.php?note_id=217487964958105

Anexo II: Marco legal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf

Artículo 6. Derecho a la información

Artículo 8. Derecho de petición

Artículo 9. Derecho de asociación

Artículo 26. Derecho a la participación en la planeación democrática

Leyes de Acceso a la Información

Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf

Leyes Estatales de Acceso a la Información

www.ifai.org.mx/Vinculacion/directorio

Leyes Municipales de Acceso a la Información

www.ifai.org.mx/Vinculacion/legisMunicipal

Ley de Planeación

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>

Ley General de Desarrollo Social, Capítulo VIII, De la Contraloría Social

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

www.funcionpublica.gob.mx/leyes/reglamento/inicio.html

Anexo III: Cuestionario para las entrevistas

Protocolo para la documentación de buenas prácticas de TPA

www.iniciativatpa.wordpress.com



INICIATIVA TPA

Buenas prácticas de transparencia,
participación ciudadana y rendición de
cuentas en las EFS de América Latina