

EL ÍNDICE DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN (IRC)

COMO UNA HERRAMIENTA PARA LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN



ÍNDICE DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN_

Contenido

1. Introducción	4
2. La labor de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación	5
¿Cuáles son los criterios de la ASF para decidir el número y forma de las auditorías que realiza?	6
¿Cuáles son los principales resultados de las auditorías federales de 2020 y 2021?	7
¿Qué acciones genera la ASF a partir de las auditorías?	12
3. La utilidad del IRC en las labores de fiscalización de la ASF	13
Instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2020	13
Instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2021	16
¿Cómo se complementan los resultados de la ASF y las 'banderas rojas' identificadas en el IRC?	18
Un acercamiento a las instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2020	19
Un acercamiento a las instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2021	27
4. IMCO Propone	32
Referencias	34
Anexo 1. Principales causas en las irregularidades identificadas por la ASF	34

Resumen ejecutivo: La utilidad del Índice de Riesgos de Corrupción

El Índice de Riesgos de Corrupción (IRC) desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) es una herramienta que analiza las compras públicas de las instituciones federales y las prácticas de riesgo de corrupción. Los indicadores del IRC permiten identificar áreas de mejora en las dependencias públicas y construir estrategias para asegurar el uso eficiente de los recursos públicos.

Por otra parte, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) realiza una labor indispensable para garantizar que las instituciones ejerzan los recursos públicos con legalidad y eficiencia: la fiscalización de la Cuenta Pública. Las auditorías de la ASF incluyen el análisis de una muestra de contratos a través de los cuales las instituciones adquieren los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales. Por el tamaño del universo a revisar y los recursos institucionales limitados, la ASF selecciona una muestra a auditar.

En esta labor fiscalizadora, los indicios de riesgos que proporciona el IRC tienen una utilidad significativa. Con el fin de profundizar en la utilidad del IRC como herramienta de apoyo para la ASF, el IMCO analizó los resultados de los Informes de Fiscalización de la Cuenta Pública 2020 y 2021 y su relación con los datos que arroja el IRC sobre los riesgos en las compras públicas realizadas por las instituciones federales, con énfasis en las auditorías de cumplimiento.

¿Cuáles son los principales resultados de las auditorías federales de 2020 y 2021?

- **En 2020, la ASF realizó mil 617 auditorías:** 102 en gobierno, 114 en desarrollo social, 158 en desarrollo económico, mil 242 en gasto federalizado y una en otra categoría.
- **Derivado de las auditorías a instituciones federales en 2020, la ASF generó tres mil 126 acciones,** de las cuales 35% fueron recomendaciones generales y 27% recomendaciones al desempeño.
- **En 2020, el sector federal con más auditorías fue Comunicaciones y Transportes con 50 auditorías, seguido por Hacienda y Crédito Público con 37 auditorías.**
- **En los primeros dos informes de 2021, la ASF cubrió 899 auditorías,** de las cuales 733 estuvieron destinadas al gasto federalizado, 42 a gobierno, 68 a desarrollo económico y 56 a desarrollo social. Aún tiene pendiente un tercer informe.
- **Hasta la publicación de este documento, la ASF ha emitido mil 116 acciones dentro de los tres rubros del gasto federal para 2021.**
- **La atención a las acciones emitidas por la ASF ha decrecido a través de los años.** La proporción pasó de 99% de recomendaciones de la ASF que eran atendidas en 2011, 2012 y 2013 por las instituciones auditadas, a 19% en 2018 y 2019, últimos años con datos disponibles.
- **La recuperación de activos ha disminuido.** Mientras que en 2016 y 2017 la ASF recuperó cerca de siete y nueve mil 515 millones de pesos respectivamente, en 2020 recuperó cerca de dos mil 200 millones de pesos.

¿Cuál es la utilidad del IRC en la fiscalización de la ASF?

- **A mayor número de acciones por auditoría, mayor riesgo de corrupción en compras públicas según el puntaje del IRC.** Existe una relación positiva entre el alcance de las auditorías, entendida como el promedio de acciones por auditoría, y el puntaje del IRC por cada institución.
- **De las 112 instituciones federales auditadas en 2020 por la ASF, 87 fueron analizadas y monitoreadas en el IRC,** lo que representa 77% de las entidades auditadas.
- **De acuerdo con la ASF, 23 de las 24 instituciones auditadas con un gasto mayor a tres mil millones de pesos en compras públicas tuvo, al menos, una acción.**
- **Liconsa, Diconsa y Seguridad Alimentaria son las tres instituciones con mayor proporción de acciones y auditorías, con 45, 31 y 20 respectivamente. Diconsa obtuvo un puntaje de 53 de 100 puntos en el IRC 2020,** lo que la ubica en la sexta posición con mayor riesgo de corrupción entre las instituciones con mayor gasto.
- **En los dos primeros informes de fiscalización de 2021, 15 de las 22 instituciones federales que gastaron más de tres mil millones de pesos en compras públicas fueron auditadas por la ASF y evaluadas en el Índice de Riesgos de Corrupción (IRC).**
- **En 2021 el Insabi, el IMSS y el ISSSTE fueron las instituciones con mayor nivel de riesgo de acuerdo con el IRC, y al mismo tiempo recibieron un número significativo de acciones por parte de la ASF: 20, 22 y 30 respectivamente.**

Para fortalecer la inteligencia institucional de la ASF, aprovechar la información pública disponible, y promover la lucha anticorrupción basada en evidencia, el IMCO Propone:

- Utilizar el IRC como herramienta de detección de riesgos de corrupción y selección de auditorías.
- Evaluar el puntaje del IRC de las instituciones en el impacto de las auditorías.
- Considerar el IRC en el desarrollo de auditorías de desempeño y cumplimiento y emisión de acciones, recomendaciones o aclaraciones.

El IMCO hace un llamado a la ASF para implementar el IRC en todos los procesos de auditoría que involucren a instituciones federales, pero especialmente en los casos donde se evaluará la eficiencia, transparencia y cumplimiento de la ley de las compras públicas en México.

1. Introducción

La labor fiscalizadora de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es un pilar fundamental para identificar irregularidades que pueden constituir o derivar en hechos de corrupción. Dadas las capacidades y recursos limitados de la institución, la fiscalización se concentra en una muestra de instituciones, proyectos y montos. Por esto, **es indispensable que la ASF cuente con criterios que permitan guiar las auditorías de forma que optimicen los recursos disponibles y se alcancen los mejores resultados en la detección de riesgos y prevención de corrupción en el ejercicio de los recursos públicos.**

Además de las acciones realizadas por las instituciones públicas en materia anticorrupción, la sociedad civil ha desarrollado esfuerzos para aprovechar la información pública en la detección y mitigación de prácticas de riesgo de corrupción. Ejemplo de esto es el [Índice de Riesgos de Corrupción \(IRC\) 2022](#), una herramienta de análisis de grandes datos que identifica patrones de riesgo en compras públicas. En la edición más reciente del IRC, el IMCO analizó 675 mil procesos de compra publicados en Compranet por 260 instituciones de la Administración Pública Federal.

Para cumplir su propósito, el IRC se enfoca en los tres principios rectores de las compras públicas eficientes: competencia, transparencia y cumplimiento de la ley. Analizar y detectar prácticas que obstaculizan cualquiera de estos tres principios permite identificar riesgos de corrupción.

Aunque el IRC no identifica casos particulares de corrupción ni emite sentencias, permite la detección de riesgos y problemas potenciales en las compras públicas, así como una comparación entre años e instituciones. **La metodología del IRC es robusta, periódica y replicable, ya que consiste en un análisis de grandes datos públicos a través del análisis de 27 indicadores de riesgo, lo que representa un insumo útil para priorizar procesos de auditoría internos. Este tiene el potencial de complementar el trabajo de la ASF** al dar información sobre riesgos en las compras públicas y promover una focalización efectiva.

Con el objetivo de analizar la utilidad del IRC como insumo para las auditorías que realiza la ASF, el IMCO presenta un **análisis de los resultados de los Informes de Fiscalización de la Cuenta Pública 2020 y 2021 y su relación con los datos que arroja el IRC sobre los riesgos en las compras públicas** realizadas por las instituciones de la Administración Pública Federal.

El documento presenta una descripción de la labor de fiscalización de la ASF, así como los principales resultados de los informes de gobierno, desarrollo económico y social contenidos en las tres entregas de la Cuenta Pública 2020, y la dos primeras entregas de 2021. Además, se detallan casos de instituciones públicas que presentaron patrones de riesgo en la fiscalización de la ASF entre 2020 y 2021, y la relación con algunos resultados obtenidos en el IRC.

El IRC es una herramienta que busca complementar la labor de fiscalización, por lo que el IMCO hace un llamado a la ASF para optimizar la fiscalización de los recursos públicos y, en consecuencia, mejorar la prevención y detección de hechos de corrupción a través del uso y aprovechamiento de esta herramienta de riesgos en compras públicas.

2. La labor de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación

La ASF es un órgano especializado de la Cámara de Diputados encargado de fiscalizar las operaciones que involucran recursos públicos y participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos y otras figuras jurídicas. Cuenta con autonomía técnica y de gestión. La autonomía técnica implica que la ASF determina las áreas o instituciones que serán auditadas, la muestra a revisar, así como el enfoque o tipo de auditoría que realizarán. En cuanto a la autonomía de gestión, la ASF decide libremente sobre la administración de su presupuesto, sus políticas de contratación, y la definición o modificación de su organigrama.

De acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, **la ASF fiscaliza a través de auditorías, definidas como procesos sistemáticos en los que se obtiene evidencia para determinar si las actuaciones de las instituciones públicas se ajustaron a la normatividad y se orientaron a la gestión pública adecuada.**¹ Además, la ASF puede generar un pliego de observaciones, emitir informes para revisar posibles evasiones fiscales, imponer multas económicas, promover responsabilidades administrativas, y denunciar hechos por la presunta comisión de delitos.

La ASF también forma parte del Sistema Nacional de Fiscalización y del Sistema Nacional Anticorrupción, lo que implica que su labor de vigilancia y fiscalización es fundamental en la articulación de la lucha anticorrupción a nivel federal. Específicamente, en el Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF forma parte del Comité Rector que se encarga de establecer modelos de coordinación para la fiscalización de los recursos públicos, con lo que se fortalece su liderazgo como la principal institución auditora.

La ASF lleva a cabo auditorías que se inscriben en dos categorías: 1) Cumplimiento financiero y 2) Desempeño. Estas revisan el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía de las políticas públicas a través de una metodología que permite ponderar si una acción gubernamental es un éxito o un fracaso.

Las auditorías de cumplimiento financiero revisan el registro de recaudación, administración y ejercicio de los recursos federales. Existen cinco modalidades de auditorías de cumplimiento financiero²:

- **Auditoría forense:** Es una revisión rigurosa de procesos, hechos y evidencias con la intención de documentar presuntos actos irregulares. Se utiliza cuando existe la sospecha de un problema grave en el uso de recursos públicos.

¹ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_200521.pdf

²IMCO, Hablemos de Auditorías: gasto federalizado (2021): https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/20210311_HablemosDeAuditori%CC%81as_documento.pdf (Consultado el 11 de noviembre de 2022).

- **Auditoría al gasto federalizado:** Consiste en la fiscalización del presupuesto y la revisión de cumplimiento de metas de programas y fondos financiados con recursos públicos por estados y municipios.
- **Auditoría a inversiones físicas:** Es un análisis de los procesos de adquisición y desarrollo de obras públicas para verificar la calidad, los tiempos y pertinencia de los montos invertidos.
- **Auditoría a tecnologías de la información y comunicaciones:** Se revisan adquisiciones, administración y aprovechamiento de sistemas de seguridad, información y datos de las entidades públicas.
- **Auditoría a los sistemas de control interno:** Se evalúa el cumplimiento de los objetivos institucionales de las políticas y procesos de las instituciones.

Dado que el IRC analiza el ejercicio de los recursos públicos en las contrataciones de la Administración Pública Federal y no el desempeño de las instituciones, este reporte está enfocado en las auditorías de cumplimiento, y únicamente considera a las instituciones federales, por lo que el gasto federalizado queda fuera del análisis.³

¿Cuáles son los criterios de la ASF para decidir el número y forma de las auditorías que realiza?

De acuerdo con el Plan Estratégico Institucional 2018-2026, la ASF incluyó la eficiencia como uno de los temas principales de su estrategia operativa. Este pilar contempla la identificación y priorización de las auditorías de mayor relevancia para la fiscalización con base en análisis de riesgos.⁴ **Los esfuerzos de la institución fiscalizadora se concentrarán en los casos en los que se identifique mayor riesgo.**⁵

Además, la metodología de selección de instituciones se basa, por un lado, en la evaluación de riesgos de forma cualitativa conforme al juicio de expertos y, por el otro, en un criterio cuantitativo que consiste en determinar el valor de un riesgo mediante modelos estadísticos y el cálculo de pérdidas esperadas en caso de que se materialicen los riesgos.⁶

De acuerdo con la Unidad Especializada de Control (UEC), como parte de su criterio experto, la evaluación cualitativa del auditor debe considerar por lo menos los siguientes rubros:

³ En 2021, el IMCO realizó un análisis de los principales resultados del gasto federalizado en las entidades federativas en 2019. Se puede consultar en <https://imco.org.mx/gasto-federalizado-en-las-entidades-federativas-en-2019/>.

⁴ Plan Estratégico Institucional 2018 - 2026 de la Auditoría Superior de la Federación: https://www.asf.gob.mx/uploads/22_Mision_y_Vision/Plan_Estrategico_Institucional_2018-2026_Marzo-2020.pdf (Consultado el 5 de noviembre de 2022):

⁵ Roberto de la Rosa y Marco Antonio Fernández, Un balance de la reforma anticorrupción (Parte I): <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/un-balance-de-la-reforma-anticorrupcion-parte-i/> (Consultado el 3 de noviembre de 2021).

⁶ Unidad Especializada de Control (UEC), Documento de Análisis de Riesgos 2019: http://www3.diputados.gob.mx/001_diputados/008_comisioneslx/001_ordinarias/042_vigilancia_de_la_auditoria_superior_de_la_federacion/012_unidad_de_evaluacion_y_control/002_productos/001_documentos_de_analisis_de_la_fiscalizacion_superior/004a_documentos_de_analisis_de_riesgos (Consultado el 15 de noviembre de 2022).

- Si una institución tiene riesgo de fraude.
- Si el riesgo se debe a recientes proyectos económicos, contables o de otro tipo.
- Si hay alta complejidad en las transacciones.
- Si existe riesgo de que alguna transacción significativa se lleve a cabo con partes relacionadas.
- Si existe un alto grado de incertidumbre en la información financiera.
- Si se observan transacciones inusuales.
- Si el riesgo afecta el cumplimiento de la normatividad aplicable.⁷

Con respecto a la metodología cuantitativa, el Plan Estratégico 2018-2026 describe que este análisis se basa en 82 indicadores los cuales, sin embargo, no se detallan a profundidad en el Plan, el Programa Anual de Auditorías o en las revisiones de la UEC. **Los indicadores desarrollados y utilizados en el IRC pueden complementar la metodología de ASF para fortalecer la detección de riesgos de corrupción en los ejes de competencia, transparencia y cumplimiento de la ley.**

¿Cuáles son los principales resultados de las auditorías federales de 2020 y 2021?

En el desarrollo de su labor fiscalizadora la ASF divide a las instituciones públicas en cuatro grupos funcionales, de acuerdo con la destinación de los recursos: gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y gasto federalizado. Esta última categoría se enfoca en aportaciones federales a estados y municipios, por lo que este análisis solo considera los tres primeros grupos, que se enfocan en instituciones federales.

El trabajo de fiscalización de la ASF se divide en dos fases: planeación y ejecución. La primera se materializa en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (PAAF), donde se planea qué auditorías se realizarán. En la segunda, que empieza cuando la ASF recibe la Cuenta Pública, se hacen ajustes para que el ejercicio de fiscalización se adecúe a los medios y objetivos de la Auditoría.⁸ Se procede a revisar a las instituciones seleccionadas por el criterio de los auditores y, de encontrarse irregularidades, se emiten dictámenes que se transforman en acciones, las cuales pueden ser:

- Recomendaciones
- Recomendaciones al desempeño
- Promociones de ejercicio de la facultad de comprobación fiscal
- Solicitudes de aclaración
- Promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria
- Pliegos de observaciones
- Denuncias de hechos
- Promociones de intervención de la instancia de control

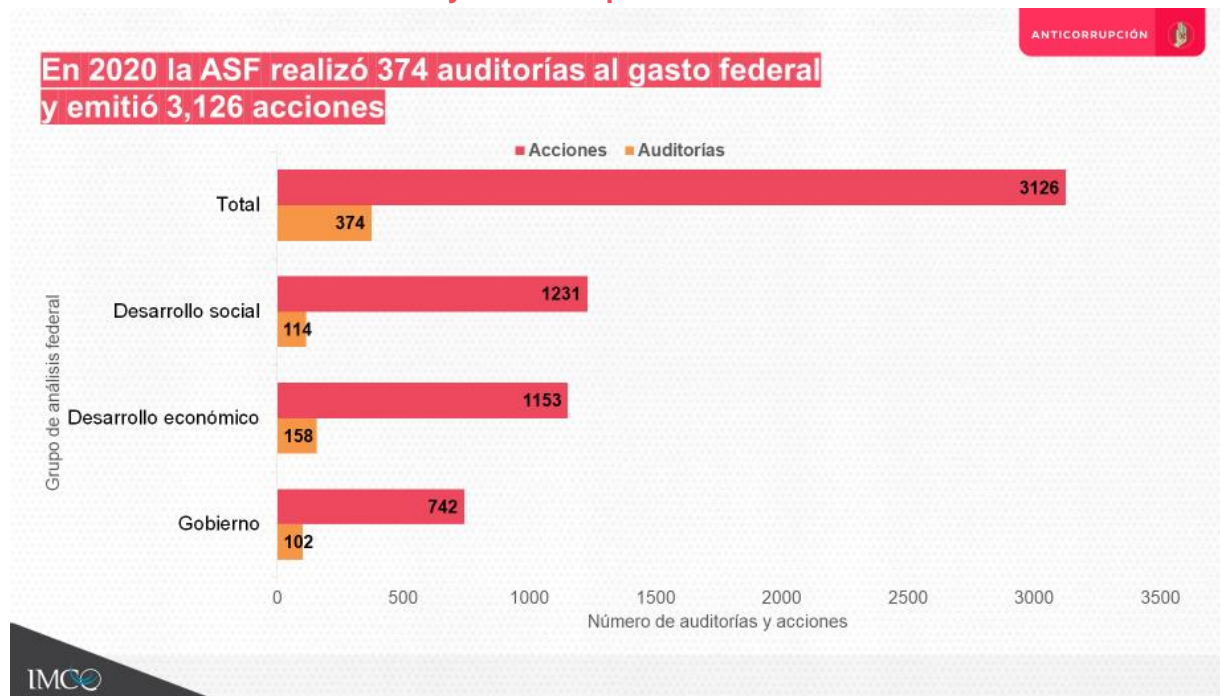
⁷ ídem.

⁸ La ASF puede efectuar modificaciones al PAAF de acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Resultados de la labor de fiscalización 2020

El PAAF 2020 inicial estableció que la ASF realizaría mil 506 auditorías divididas de la siguiente manera: 80 en gobierno, 120 en desarrollo social, 162 en desarrollo económico, mil 137 en gasto federalizado y siete en entidades federativas. **En la ejecución del plan se realizaron efectivamente mil 617 auditorías: 102 en gobierno, 114 en desarrollo social, 158 en desarrollo económico, mil 242 en gasto federalizado y una que no aplica a las categorías anteriores.** El ajuste incrementó las auditorías destinadas a gobierno y gasto federalizado, y redujo las de desarrollo social y desarrollo económico.

Gráfica 1. Número de auditorías y acciones por sector realizadas en 2020



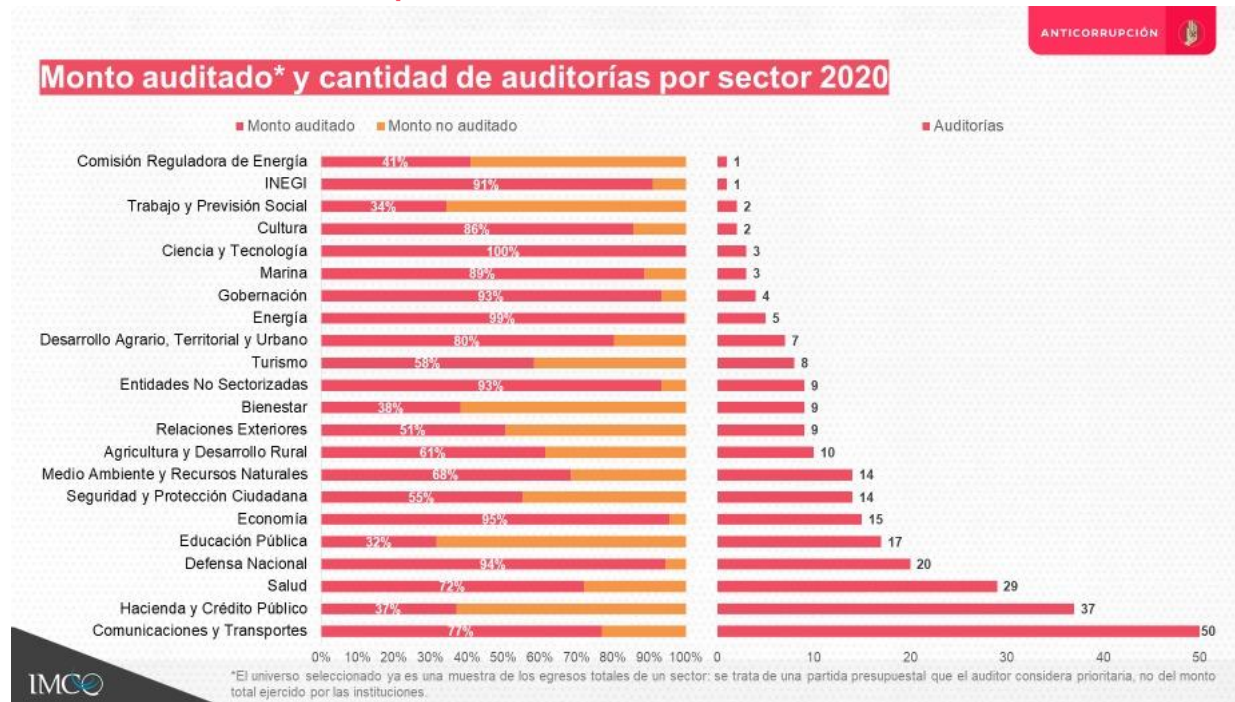
Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF.

Nota: No incluye el gasto federalizado ya que este análisis se concentra en las instituciones de la Administración Pública Federal.

Derivado de las auditorías a instituciones federales la ASF generó tres mil 126 acciones, de las cuales mil 107 fueron recomendaciones generales, 846 recomendaciones al desempeño, 58 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 43 solicitudes de aclaración, 620 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 447 pliegos de observaciones y cinco denuncias de hechos.

Además de analizar el grupo federal, es posible revisar el número de auditorías y monto auditado por sector e institución. En la siguiente gráfica se observa el número de auditorías y la proporción del monto auditado del universo seleccionado, el cual constituye en sí una muestra del presupuesto total de la institución. El universo seleccionado puede ser un proyecto específico, una partida presupuestaria o un área del gasto, como tecnologías de la información.

Gráfica 2. Número de auditorías realizadas y porcentaje del monto total auditado por sector federal, Auditoría Superior de la Federación 2020



Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF.

Nota: La gráfica solo incluye instituciones de la Administración Pública Federal ya que son sujetas de este análisis. También, considera solo los grupos funcionales de gobierno, desarrollo social y desarrollo económico.

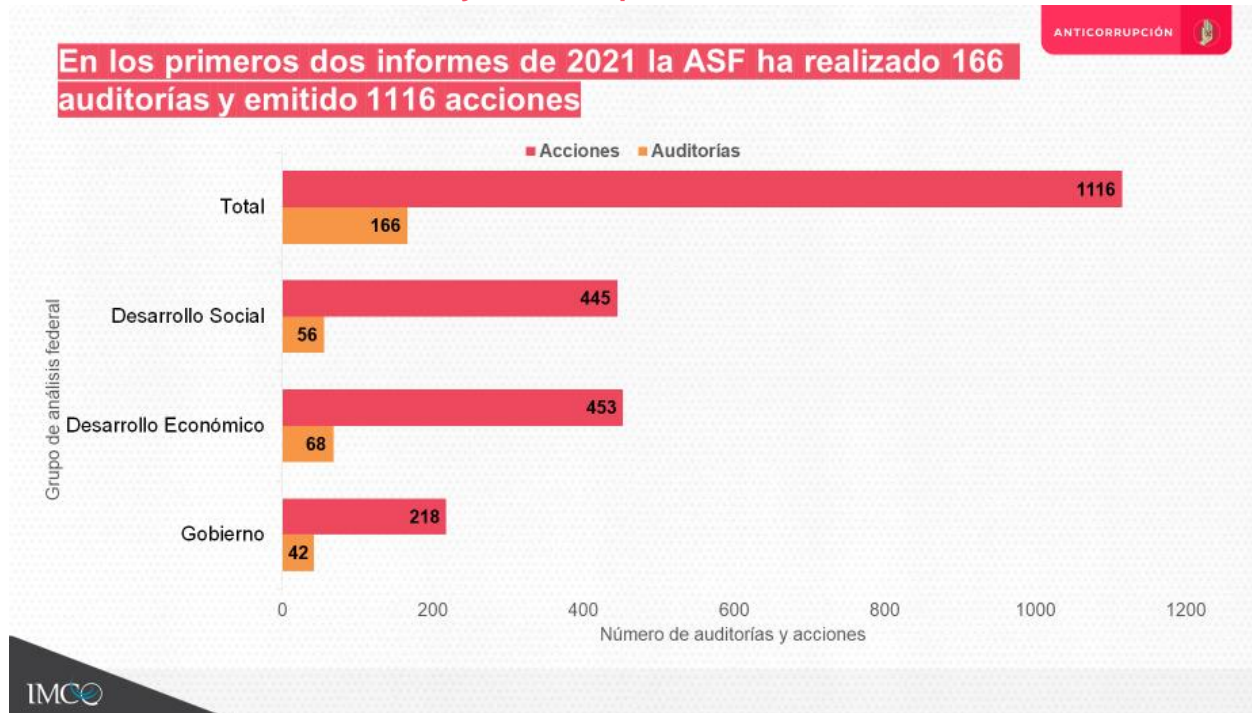
En 2020, el sector federal con más auditorías fue Comunicaciones y Transportes, incluido dentro del grupo funcional de desarrollo económico, seguido por Hacienda y Crédito Público, del grupo de gobierno, y Salud, de desarrollo social. En términos del monto auditado, fue el sector de Hacienda y Crédito Público el que concentró el mayor monto revisado en términos absolutos, correspondiente a 3 mil 296 millones de pesos.

Resultados de la labor de fiscalización 2021

Durante la elaboración de este reporte, la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 seguía en proceso, pues se han entregado dos de tres informes de resultados. El PAAF 2021 inicial determina la realización de dos mil 34 auditorías, divididas en 55 auditorías de gobierno, 120 de desarrollo social, 174 de desarrollo económico, mil 681 de gasto federalizado y cuatro a entidades federativas.

En los primeros dos informes, **la ASF ha cubierto 899 auditorías, de las cuales 733 se han destinado al gasto federalizado, 42 a gobierno, 68 a desarrollo económico y 56 a desarrollo social.** Si la ASF se aproxima al cumplimiento de su plan en la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se espera que el tercer informe sea el más robusto de todos.

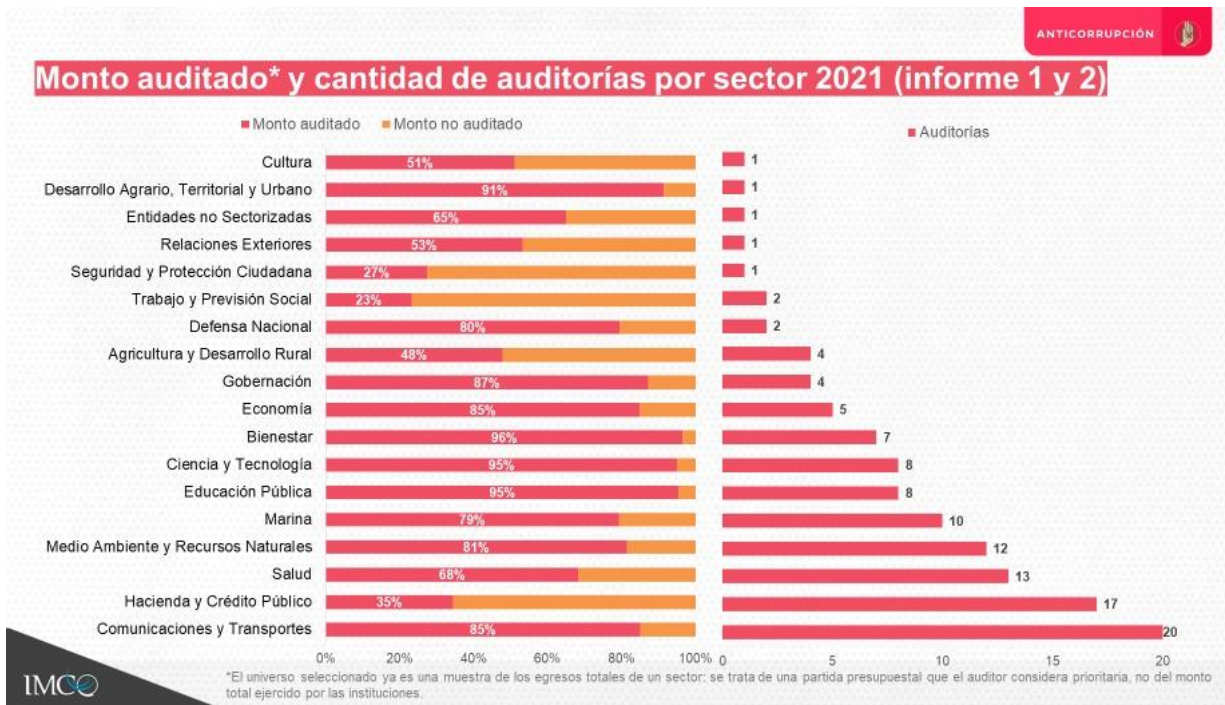
Gráfica 3. Número de auditorías y acciones por sector realizadas en 2021



Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF a fecha del 23 de noviembre de 2022.

Los sectores más auditados en los primeros dos informes de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 coinciden con los más auditados en 2020, pero algunos casos, como la Defensa Nacional o Relaciones Exteriores, han visto reducidas sus auditorías en estas primeras entregas. Hasta ahora, la institución a la que se le han auditado más recursos es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero solo ha recibido una acción tras cuatro auditorías.

Gráfica 4. Número de auditorías realizadas y porcentaje del monto total auditado por sector federal, Auditoría Superior de la Federación 2021

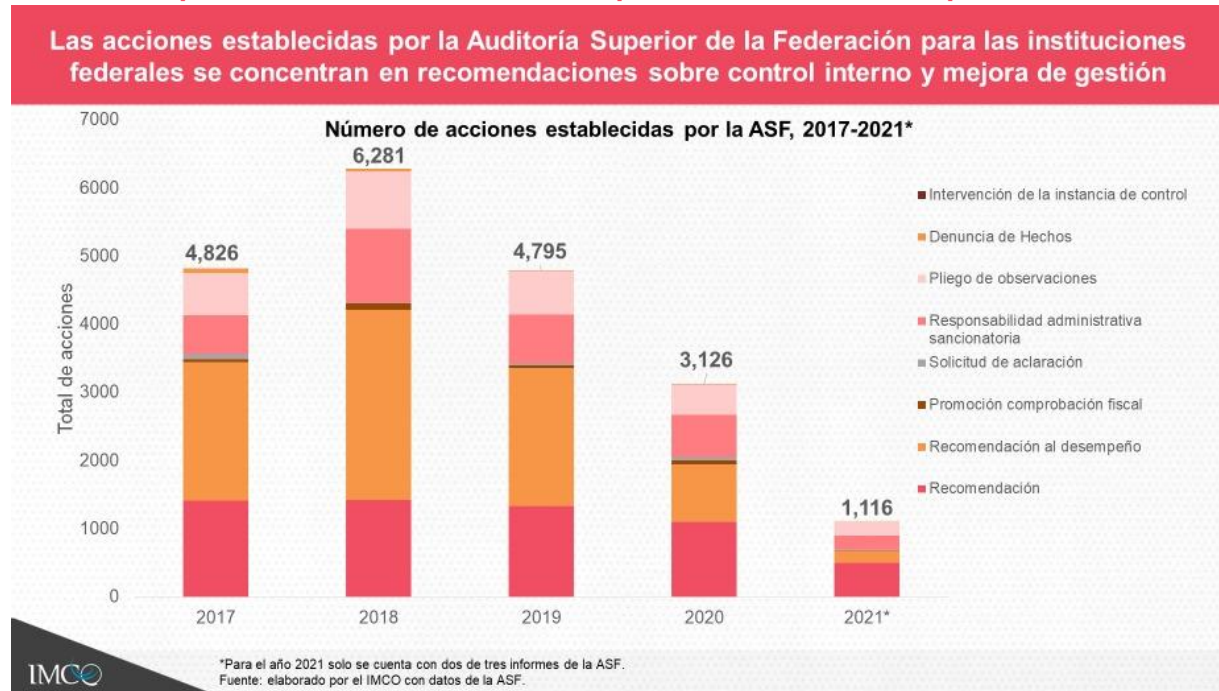


Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF.

Nota: La gráfica solo incluye instituciones de la Administración Pública Federal ya que son sujetas de este análisis. También, considera solo los grupos funcionales de gobierno, desarrollo social y desarrollo económica.

Como resultado de estas auditorías, **en 2021 la ASF ha emitido mil 116 acciones dentro de los tres rubros del gasto federal.**

Gráfica 5. Tipo de acción de la Auditoría Superior de la Federación por año fiscalizado



Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF.

Las acciones emitidas durante 2021 se conforman por 503 recomendaciones, 167 recomendaciones al desempeño, 11 promociones al ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, cinco solicitudes de aclaración, 221 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 209 pliegos de observaciones, cero denuncias de hechos y cero promociones de intervención de la instancia de control. **El ejercicio de fiscalización 2021 ha recuperado 643 millones de pesos, monto relevante ya que las instituciones deben reintegrarlo al erario público.**

¿Qué acciones genera la ASF a partir de las auditorías?

La atención a las acciones emitidas por la ASF ha decrecido a través de los años.⁹ **La proporción pasó de 99% de recomendaciones de la ASF que eran atendidas en 2011, 2012 y 2013 por las instituciones auditadas, a 92% en 2014 y 91% en 2015; posteriormente, bajó a 70% en 2016, a 31% en 2017 y a 19% en 2018 y 2019, último año con datos disponibles.**

En materia de recuperación de activos se observa una reducción: mientras que en 2016 y 2017 la ASF recuperó cerca de siete y nueve mil 515 millones de pesos respectivamente, en 2018, 2019 y 2020 recuperó mil 700, mil 500 y cerca de dos mil 200 millones de pesos en ese orden. Si se comparan 2016 y 2017 con 2020, la recuperación de activos fue 69% y 77% mayor, respectivamente.

Es importante precisar que **la disminución en los resultados de las auditorías los últimos años no se debe a una reducción en el número de auditorías realizadas por la ASF o a un cambio significativo en la cantidad y el tipo de los dictámenes**, pues años con grandes cantidades de activos recuperados, como 2017, cuentan con menos acciones que años con pequeñas cantidades, como 2018, que supera los seis mil dictámenes emitidos.

La disminución en la atención de las instituciones a las observaciones de la ASF sugiere una falta de control interno y seguimiento para incorporar la retroalimentación que reciben del órgano fiscalizador. Esto reduce el impacto que podría tener la labor de la Auditoría, por lo que resulta relevante buscar soluciones que mejoren la aproximación de los auditores a la fiscalización de la Cuenta Pública.

Para apoyar a la ASF en su labor y complementar el criterio de los auditores de este y otros órganos fiscalizadores, el IRC ofrece insumos que permiten identificar instituciones de riesgo donde las compras públicas se han realizado mediante procesos sin competencia, incumplen la normatividad y las obligaciones de transparencia, así como áreas vulnerables y contratos específicos que podrían ameritar una auditoría.

Además, **como un método de evaluación y seguimiento, el IRC permite comprobar si las instituciones auditadas perciben una mejora en sus procesos de compra cada año al ofrecer una métrica comparable de sus prácticas de contratación.**

⁹Informe General de la Evaluación del Efecto y Consecuencia de la Acción Fiscalizadora de la UEC: [Informe General-2021.pdf \(diputados.gob.mx\)](#) (Consultado el 16 de noviembre de 2022).

La fiscalización de la Cuenta Pública se lleva a cabo al término de cada ejercicio fiscal, una vez que el programa anual está aprobado.¹⁰ Esto implica que la ASF solo audita recursos públicos ejercidos. Además, gran parte del análisis de recursos se concentra en la contratación de bienes, servicios e infraestructura. Por su lado, el IRC únicamente analiza los procesos de compra pública que ya fueron adjudicados a proveedores y contratistas por las instituciones federales, lo que significa que **las prácticas de riesgo en cada institución y contrato ya han sido identificadas por la herramienta del IMCO, lo que puede ayudar a priorizar la selección de la fiscalización de la ASF.**

3. La utilidad del IRC en las labores de fiscalización de la ASF

El Índice de Riesgos de Corrupción (IRC) evalúa las instituciones según su nivel de riesgo en las compras públicas a través de 27 indicadores de competencia, transparencia y cumplimiento de la ley. Cada indicador se calcula y normaliza, se genera un promedio simple por subíndice y posteriormente un puntaje de riesgo de corrupción por institución. **Cada institución obtiene un puntaje entre 0 y 100. A mayor puntaje, mayor el riesgo de corrupción en compras públicas.**

Con el objetivo de facilitar el análisis, las instituciones fueron divididas en cuatro categorías según el monto gastado en compras públicas por año:

- Muy alto - Más de 3 mil millones de pesos
- Alto - Entre 1 y 3 mil millones
- Medio - Entre 500 y mil millones
- Bajo - Menos de 500 millones

La clasificación de las instituciones analizadas en el IRC permite concentrar esfuerzos de auditoría y monitoreo en aquellas de mayor interés, sobre todo por el porcentaje que su gasto representa sobre el total del gasto público.

Instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2020

De las 112 instituciones federales auditadas en 2020 por la ASF, 87 fueron analizadas y monitoreadas en el IRC¹¹, lo que representa 77% de las entidades auditadas. La siguiente tabla muestra el número de auditorías realizadas y acciones emitidas por la ASF durante 2020, así como el puntaje de riesgo de corrupción en las compras públicas calculado por el IMCO para las instituciones de monto muy alto, es decir, aquellas que gastaron más de tres mil millones de pesos en el año.

¹⁰ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_200521.pdf (Consultada el 14 de noviembre de 2022).

¹¹ El IRC utiliza los datos disponibles en Compranet, el portal de compras públicas del Gobierno Federal a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por lo que evalúa a las instituciones federales que realizan compras a través de este sistema.

Tabla 1. Número de auditorías y acciones de la ASF por institución y puntaje del IRC 2020

Institución federal	Número de auditorías de la ASF	Número de acciones generadas por la ASF	Acciones/Auditorías	Monto gastado en compras públicas	Categoría por monto gastado	IRC 2020 (Mayor puntaje, mayor riesgo)
Instituto de Salud para el Bienestar	4	63	15	\$16,666,987,168	Muy alto	66.67
Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia	1	10	10	\$11,529,346,878	Muy alto	58.91
Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México.	2	31	15.5	\$3,959,709,843	Muy alto	54.4
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	13	111	8.5	\$34,653,217,615	Muy alto	54.22
Administración Portuaria Integral de Salina Cruz	1	15	15	\$4,267,453,247	Muy alto	53.51
Diconsa, S.A. de C.V.	1	31	31	\$10,320,309,399	Muy alto	53.45
Secretaría de la Defensa Nacional	18	104	5.7	\$16,262,254,083	Muy alto	47.49
Secretaría de Salud	9	65	7.2	\$5,315,649,807	Muy alto	46.81
Guardia Nacional	2	19	9.5	\$7,276,375,283	Muy alto	40.91
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	12	63	5.2	\$8,086,067,717	Muy alto	40.29
Liconsa, S.A. de C.V.	1	45	45	\$3,583,466,663	Muy alto	40.13
Fiscalía General de la República	1	0	0	\$4,423,713,817	Muy alto	39.4
Instituto Mexicano del Seguro Social	15	101	6.9	\$123,241,229,421	Muy alto	38.23
Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	1	3	3	\$3,709,749,125	Muy alto	36.9
Seguridad Alimentaria Mexicana	3	60	20	\$4,762,970,030	Muy alto	35.65
Secretaría de Relaciones Exteriores	8	28	3.5	\$4,840,694,060	Muy alto	33.21

Banco del Bienestar	6	47	7.8	\$3,557,948,197	Muy alto	31.3
Servicio de Administración Tributaria	5	47	9.4	\$9,390,214,741	Muy alto	29.88
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	4	20	5	\$3,807,740,079	Muy alto	29.15
Comisión Nacional del Agua	7	31	4.4	\$8,324,769,058	Muy alto	24.25
Fondo Nacional de Fomento al Turismo	8	61	7.6	\$72,533,035,459	Muy alto	21.26
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	5	19	3.8	\$7,918,375,343	Muy alto	16.87
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	31	154	4.9	\$20,732,874,399	Muy alto	10.58
Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.	2	37	18.5	\$3,318,627,865	Muy alto	9.06

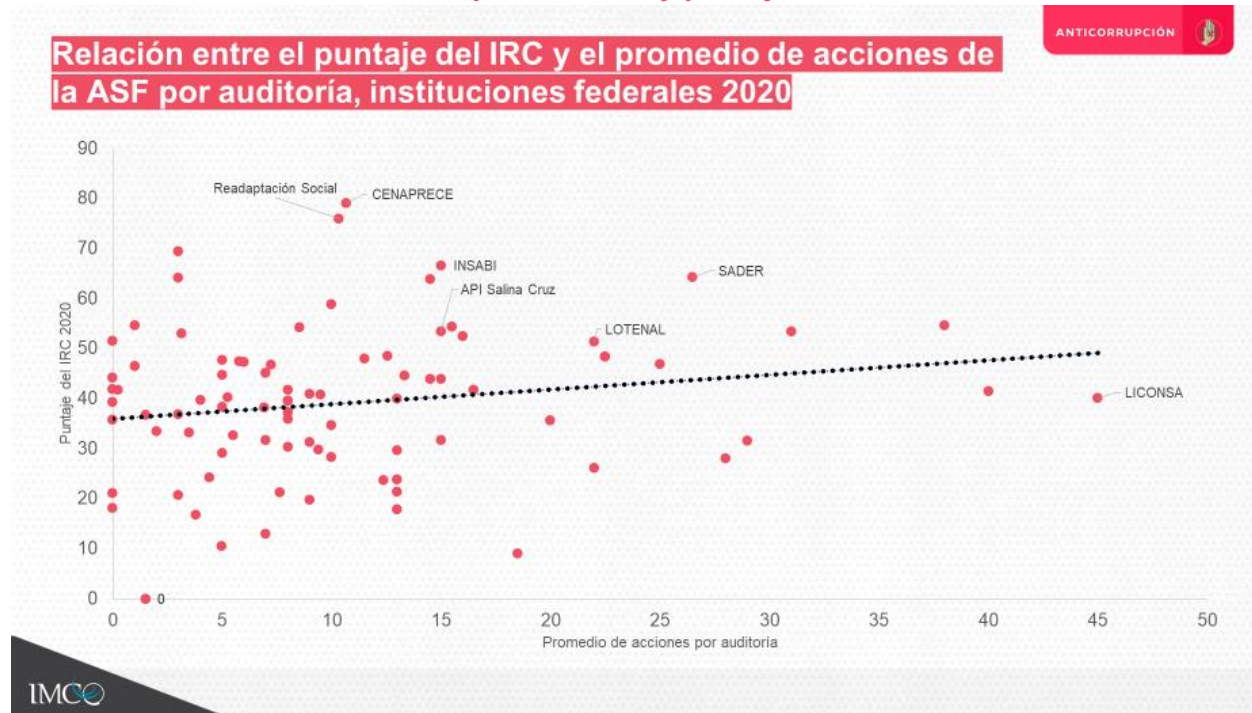
Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF y el IRC.

Nota: Por cuestión de espacio solo se muestran las instituciones que gastaron más de tres mil millones de pesos en compras públicas. El resto de las instituciones puede consultarse en el documento anexo.

De acuerdo con la ASF, **23 de las 24 instituciones auditadas en 2020 con un gasto mayor a tres mil millones de pesos en compras públicas tuvo, al menos, una acción.** La única institución federal que no recibió una acción en 2020 es la Fiscalía General de la República. En contraste, Liconsa, Diconsa y Seguridad Alimentaria son las tres instituciones con mayor proporción de acciones y auditorías, con 45, 31 y 20, respectivamente. Además, Diconsa obtuvo un puntaje de 53 de 100 puntos en el IRC 2020, lo que la ubica en la sexta posición con mayor riesgo de corrupción entre las instituciones con mayor gasto.

Al revisar el alcance de las auditorías, entendida como el promedio de acciones emitidas por intervención, y el puntaje del IRC por cada institución, es posible observar una relación positiva, lo que significa que a mayor número de acciones por auditoría, mayor es el puntaje del IRC.

Esta relación no es perfecta, ya que no todo dictamen de la ASF proviene de irregularidades en los procesos de compra y dado que el IRC no identifica todas las prácticas riesgosas en estos procesos, sobre todo en el proceso postcontractual. Sin embargo, permite identificar las instituciones donde la relación entre los riesgos de compras y las acciones correctivas de la ASF es más fuerte.

Gráfica 6. Promedio de acciones por auditoría y puntaje del IRC en 2020


Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF y el IRC.

Nota: Se consideran las acciones dirigidas específicamente a la institución auditada.

Algunos casos permiten entender mejor la relación entre el IRC y el alcance de las auditorías. En el caso del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (CENAPRECE), su puntaje en el IRC es de 79/100 y a su vez, la ASF realizó 11 acciones promedio por cada auditoría que le dedicó. Aunque dos de tres auditorías a esta institución fueron de desempeño y no evaluaron aspectos sobre las compras públicas, los riesgos de corrupción detectados por el IRC pueden ser un insumo para complementar las auditorías realizadas, así como monitorear los riesgos dentro de la institución.

La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) recibió dos auditorías de cumplimiento y 53 acciones de la ASF. Además, obtuvo un puntaje de 64/100 en el IRC. Debido al alto número de acciones de la SADER, así como el nivel de riesgo en el ejercicio de los recursos de compras públicas, es relevante contrastar y complementar los resultados de la auditoría con los contratos de mayor riesgo identificados en el [IRC](#).

Instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2021

En 2021, 88 instituciones federales fueron auditadas por la ASF y evaluadas por el IRC en el mismo año (82% del total). La tabla 2 muestra el número de auditorías realizadas y acciones emitidas por la ASF durante 2021, así como el puntaje de riesgo de corrupción en las compras públicas calculado por el IMCO.

Tabla 2. Número de auditorías y acciones de la ASF por institución y puntaje del IRC 2021

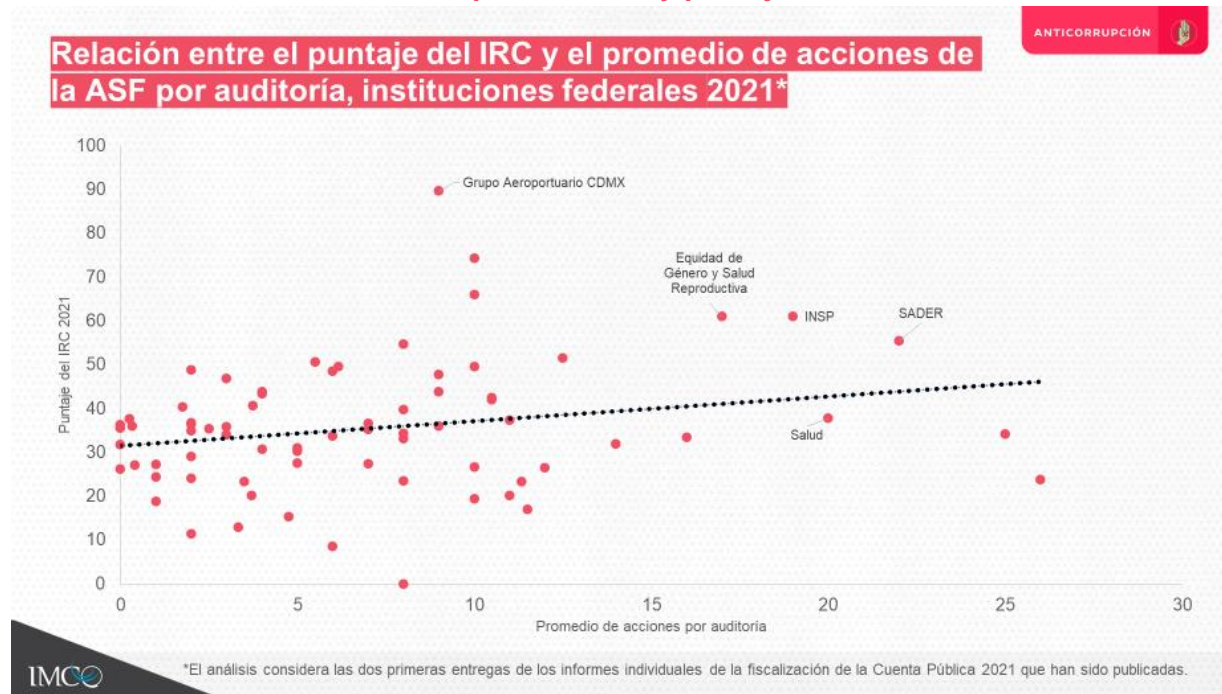
Institución federal	Número de auditorías de la ASF	Número de acciones generadas por la ASF	Acciones/Auditorías	Monto gastado en compras públicas	Categoría por monto gastado	IRC 2021 (Mayor puntaje, mayor riesgo)
Instituto de Salud para el Bienestar	2	20	10	\$13,204,629,768	Muy alto	66.1
Instituto Mexicano del Seguro Social	4	22	5.5	\$122,728,815,844	Muy alto	50.6
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	3	30	10	\$46,276,572,971	Muy alto	49.57
Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos	1	6	6	\$3,063,018,986	Muy alto	48.61
Liconsa, S.A. de C.V.	1	9	9	\$4,522,987,832	Muy alto	47.73
Secretaría de Marina	4	15	3.75	\$3,302,664,086	Muy alto	40.69
Secretaría de la Defensa Nacional	2	4	2	\$17,996,553,657	Muy alto	35
Banco del Bienestar, S.N.C., I.B.D	1	3	3	\$18,739,856,812	Muy alto	34.14
Fondo Nacional de Fomento al Turismo	1	16	16	\$57,676,526,947	Muy alto	33.43
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.	2	7	3.5	\$6,436,126,303	Muy alto	23.31
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	17	63	3.7	\$25,989,439,948	Muy alto	20.19
Secretaría de Educación Pública	2	20	10	\$3,764,832,387	Muy alto	19.42
Comisión Nacional del Agua	4	19	4.75	\$7,088,294,805	Muy alto	15.37
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	1	2	2	\$9,112,158,087	Muy alto	11.43
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	1	8	8	\$3,649,960,168	Muy alto	0

Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF y el IRC.

Nota: Por cuestión de espacio solo se muestran las instituciones que gastaron más de tres mil millones de pesos en compras públicas. El resto de las instituciones puede consultarse en el documento anexo.

En los dos primeros informes de fiscalización de 2021, 15 de las 22 instituciones que gastaron más de tres mil millones de pesos en compras públicas fueron auditadas. De estas, las tres instituciones con mayor puntaje del IRC, el Insabi, el IMSS y el ISSSTE, recibieron 20, 22 y 30 acciones cada una de ellas. La institución que más acciones recibió fue la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con 63 acciones, producto de 17 auditorías.

Gráfica 7. Promedio de acciones por auditoría y puntaje del IRC en 2021



Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF y el IRC.

Nota: Se consideran las acciones dirigidas específicamente a la institución auditada.

La relación entre el alcance de las auditorías y el puntaje del IRC 2021 de las instituciones auditadas es positiva. Las particularidades de los tipos de auditorías que se hicieron o las partidas presupuestarias revisadas, así como el puntaje de riesgos en compras públicas hacen que estas se posicionen en una u otra sección de la gráfica.

En el caso del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, la ASF realizó una sola auditoría de cumplimiento relacionada con la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México. Los nueve dictámenes que recibió de la ASF se centran en gestión financiera y el estado de los órganos de control, cuestiones de importancia, pero que no se ven reflejadas en el IRC. Sin embargo, como se explica en la siguiente sección, el análisis de la ASF sobre las compras del Grupo puede ser complementada por el análisis del IRC.

¿Cómo se complementan los resultados de la ASF y las 'banderas rojas' identificadas en el IRC?

Comparar el número de auditorías y acciones con respecto al puntaje del IRC permite contar con un primer mapa general de instituciones de mayor riesgo en el ejercicio de compras públicas

para trazar una posible muestra de entidades, sectores o proyectos que fiscalizar. Sin embargo, también es posible revisar algunos casos particulares de instituciones federales y los resultados que arrojan las auditorías y el IRC con el objetivo de agregar un nivel de detalle.

Estos estudios de caso se enfocan en los resultados y acciones sobre compras o contrataciones dentro de las auditorías de la ASF, y permiten identificar puntos de encuentro con los riesgos que el IRC ha identificado en sus ediciones de 2020 y 2021, de tal forma que pueda ser utilizado como insumo previo y durante la fiscalización de la Cuenta Pública.

Aunque las auditorías de la Cuenta Pública no se concentran únicamente en los recursos destinados a compras públicas, el cruce de información entre ellas y la información del IRC permite evaluar la potencialidad de este como una herramienta de focalización de las auditorías. Los resultados del IRC pueden constituir indicadores para que la ASF procure concentrar esfuerzos en aquellos proyectos, programas o instituciones en los que existe un mayor riesgo de corrupción o ineficiencia en el uso de los recursos públicos.

Un acercamiento a las instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2020

Esta sección incluye el análisis de algunas instituciones federales que fueron evaluadas por la ASF y que a su vez, presentan indicadores de riesgo de corrupción en el IRC en 2020. **Las instituciones fueron seleccionadas de acuerdo con el enfoque de los informes de la ASF, es decir, aquellas instituciones que presentaban un mayor nivel de detalle sobre las compras de bienes y servicios en las auditorías.** De esta forma, es posible contrastar con los indicadores del IRC y presentar las similitudes, o bien, las señales de alerta que podrían complementar el trabajo de auditoría.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)



En 2020, la ASF realizó una auditoría de cumplimiento a inversiones físicas del IMSS con número 2020-1-19GYR-22-0294-2021 para fiscalizar los recursos destinados a la construcción del Hospital General de Zona de 144 Camas en el Municipio de Pachuca, en el Estado de Hidalgo. En el análisis se revisó una muestra de 256 millones 34 mil pesos de los 352 millones 586 mil pesos ejercidos por el IMSS en este proyecto (73%).

Entre los resultados, **la ASF establece que el IMSS presentó deficiencias en el llenado de la Bitácora Electrónica y Seguimiento a Obra Pública (BESOP), instrumento técnico electrónico administrado por la Secretaría de la Función Pública que permite dar**

seguimiento y supervisión en tiempo real de obras o servicios. La BESOP permite que los servidores públicos designados registren los asuntos y eventos importantes que se presentan en la ejecución de los trabajos.

Asimismo, durante 2020 la ASF llevó a cabo la auditoría de cumplimiento 2020-1-19GYR-19-0291-2021, mediante la cual fiscalizó la gestión financiera de la adquisición de las vacunas que realizó el IMSS. Para esto, la institución auditora seleccionó una muestra conformada por cuatro contratos, con monto total en conjunto de mil 980 millones de pesos.

La ASF documentó que el IMSS pagó al menos 164 mil pesos por vacunas contra difteria, tosferina, tétanos, hepatitis B, poliomielitis e influenza que no fueron utilizadas durante su vida útil. Este monto se suma a 39.9 millones de pesos pagados por 9 mil 290 vacunas que tampoco fueron utilizadas durante su vida útil, pero este último monto se considera solventado por la ASF porque la institución aún se encontraba a tiempo para solicitar el canje al proveedor. Además, en algunos casos, no se encontraron los documentos soporte de los pagos de vacunas recibidas en los almacenes delegacionales del Instituto. A partir de esta revisión de la labor de adquisición de vacunas, la ASF determinó un monto de 66 millones 45 mil pesos pendientes por aclarar.

Al revisar los datos del IRC se observa que uno de los proveedores de los contratos analizados por el IMSS, *Merck Sharp & Dohme Comercializadora, S. de R.L. de C.V.*, registró 862 millones 810 mil pesos en 2020, de los cuales 86% correspondió a la categoría “Otras contrataciones” y 14% a adjudicaciones directas. Al revisar el contrato U200361 (correspondiente al expediente AA-006000993-E17-2020) se observa que, aunque tiene un enlace funcional a Compranet, no es posible consultar ningún documento del proceso que permita conocer los datos fundamentales. El proceso tampoco está publicado en el Estándar de Datos para Contrataciones Abiertas (EDCA) y fue publicado de forma tardía. **La falta de acceso a la información básica del contrato implica desconocer las condiciones de la asignación del proceso y verificar si estas fueron cumplidas durante su desarrollo.**

Las mismas limitaciones de transparencia y publicación oportuna se observan en el contrato U200363, firmado con la empresa *Pfizer, S. A. de C. V.*, por un monto de 334 millones 946 mil pesos. Esta empresa firmó en total 22 contratos por un monto de 2 mil 34 millones de pesos: 96% de estas fueron “Otras contrataciones”.

Los datos del IRC señalan dos principales prácticas de riesgo del IMSS en el componente de transparencia: procesos de compra sin documentación completa y sin registro en el Estándar de Contrataciones Abiertas. En particular, durante 2020 el IMSS omitió la publicación del documento del contrato disponible en Compranet en 29% de los casos, así como del documento de la junta de aclaraciones en la mitad de los casos. Respecto a las compras en el EDCA, fuente de información más amplia sobre las etapas del proceso, 35% de los procesos realizados por el IMSS en 2020 no contaron con registro.

Es importante mencionar que el IRC evalúa el registro de la documentación de compra de todos los procesos realizados en el año a través del sistema electrónico Compranet, lo que representa más de 46 mil compras en 2020. El incumplimiento del llenado completo en Compranet coincide con la problemática identificada por la ASF en el llenado de las Bitácoras Electrónicas.

Con el objetivo de ampliar el número de procesos de compra auditados en el llenado de información, la ASF puede utilizar los indicadores que miden la transparencia en la documentación disponible en Compranet, así como en el Estándar de Datos para Contrataciones Abiertas operado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi)



En 2020 la ASF desarrolló la auditoría de cumplimiento 2020-1-12U00-19-0243-2021, a fin de verificar que los recursos del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) destinados a la atención de la pandemia por covid-19 se ejercieron conforme a las disposiciones legales y los montos aprobados.

La ASF seleccionó 552 millones de pesos correspondientes a pagos por contratación de personal médico y de adquisición de bienes y servicios, y que constituyeron 88% del universo seleccionado (una subcuenta del Fondo de Salud para el Bienestar FONSABI). La ASF identificó que un proveedor reintegró un monto por un pago previamente realizado en la compra de ventiladores. Sin embargo, 277 días después, el Coordinador de Financiamiento no había solicitado al fiduciario del FONSABI la reclasificación de dichos recursos.

Asimismo, **no se logró verificar la capacidad de mil 156 insumos, dado que el proveedor no proporcionó las remisiones de los bienes. Esto implica un vacío de información importante sobre la calidad del producto, que tiene implicaciones financieras y de seguridad sanitaria.**

Con respecto a las contrataciones con proveedores extranjeros, no fue posible acreditar que se envió a diversos proveedores para participar en los procesos de adjudicación; tampoco se proporcionó evidencia de la investigación de mercado que determinó que solo existía un posible proveedor extranjero y que éste mostró interés en contratar.

Adicionalmente, del 2 al 27 de abril de 2020 se realizaron pagos a cuatro proveedores para la compra de 2,250 ventiladores por mil 600 millones de pesos. No obstante, no se proporcionaron los documentos que justificaran los procedimientos de excepción, ni hubo evidencia de que se

formalizaron los contratos ni de la recepción y distribución de los ventiladores a las unidades médicas.

Los resultados de la ASF sobre las compras del Insabi se relacionan con los principales fenómenos identificados por el IRC en 2020. El Instituto fue la institución con el mayor monto gastado en compras públicas de la Administración Pública Federal y 75% de estos recursos se asignaron mediante procedimientos de excepción, lo que constituye un riesgo en la competencia.

Además, tal como el [IMCO ha documentado](#), las compras públicas de emergencia en el contexto de la pandemia se caracterizaron por un alto grado de opacidad. Este fenómeno coincide con los resultados de la ASF, que resaltan la falta de documentos en algunos procesos desde la etapa precontractual (estudios de mercado, justificación de los procedimientos de excepción), la etapa contractual (el documento del contrato) y la etapa postcontractual (los reportes de recepción del bien adquirido).

Los factores de riesgo que identifica el IRC como el alto monto gastado en procesos sin competencia y el alto número de adjudicaciones directas sin justificación son indicadores potencialmente útiles para construir criterios de priorización en la decisión de qué auditar y cómo hacerlo.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)



En la auditoría 2020-0-09100-22-0338-202, la ASF fiscalizó 51% de los recursos destinados a la obra pública Carretera Oaxaca-Puerto Escondido-Huatulco y observó una planeación deficiente en uno de los contratos del proyecto, el cual se materializó en la cancelación de conceptos de señalización y falta de entrega del acta recepción al área operativa.

En dos contratos de obra y dos de supervisión se observa que los contratistas estimaron trabajos que rebasaron el importe comprometido por 14.1 millones de pesos, y además se formalizaron convenios fuera del plazo contractual.

De los nueve resultados de la auditoría, solo en uno no se detectaron irregularidades y seis fueron solventados por la institución. Por otro lado, un resultado fue sujeto a una recomendación y el otro a una promoción de responsabilidad administrativa. En esta última, la ASF instó al OIC a iniciar las investigaciones pertinentes por las irregularidades de los servidores públicos que

unitarios. De los seis resultados generados por la Auditoría, uno fue solventado por la institución y los otros cinco generaron una recomendación, una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria y tres pliegos de observaciones.

En el IRC 2020, el puerto de Salina Cruz obtuvo un nivel alto de riesgo, el cual se explica, en buena medida, por la falta de competencia y un monto alto de gasto en compras públicas (4 mil 267 millones de pesos). En 2020, 99% del monto gastado por API Salina Cruz fue asignado a través de adjudicación directa. El IRC identificó también que, en 2020, la institución presentó un fenómeno de publicación tardía en 80% de sus contratos.

Un ejemplo que revela la importancia de considerar factores de riesgo es la adjudicación directa celebrada entre API Salina Cruz y la empresa *GAMI INGENIERIA E INSTALACIONES S.A. DE C.V.* por un monto de 4 mil 147 millones de pesos. Este proceso, del que no es posible consultar el contrato, fue identificado por el IRC como riesgoso por la confluencia de alto monto asignado y modalidad de excepción.

Este contrato fue explorado por el IRC y la ASF y permite reflexionar sobre la importancia de considerar los patrones de falta de competencia en conjunto con altos montos de contratación como factores que justifican elegir determinadas instituciones y proyectos.

Banco del Bienestar



La ASF realizó una auditoría de cumplimiento a tecnologías de información y comunicación con número 2020-2-06HJO-20-0062-2021 del Banco del Bienestar. La muestra auditada (47% del monto seleccionado) se integra por los contratos y convenios modificatorios relacionados con la prestación de servicios de fábrica de software, soporte, actualización de licencias y horas de desarrollo de sistemas del Banco.

La ASF indica que en los procesos de contratación evaluados existen deficiencias en los estudios de mercado y los análisis de factibilidad que impiden lograr contrataciones que cumplan con los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia. Asimismo, la institución no proporcionó evidencia de los comprobantes correspondientes a los pagos de los servicios recibidos por el Banco en 2020, lo que constituye una anomalía que afecta la transparencia.

Uno de los contratos analizados fue suscrito entre el Banco de Bienestar y el INFOTEC (Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación), procedimiento

mejor conocido como convenio entre entes públicos. Al revisarlo, la ASF muestra que el INFOTEC llevó a cabo la contratación de un tercero para la prestación de los servicios de fábrica de software para el Banco, la cual presenta deficiencias en la calidad y supervisión de los entregables de los diferentes servicios proporcionados por este proveedor tanto al Banco del Bienestar como al INFOTEC.

Este tipo de contrataciones y convenios entre instituciones públicas ha sido uno de los mecanismos más utilizados para desviar recursos públicos, al posibilitar que la contratación se lleve a cabo sin que apliquen los mecanismos de control que establece la Ley.¹³ **Tanto el IMCO como la ASF han insistido en asegurar que los convenios entre instituciones públicas estén regulados por la ley y, en todo caso, sean un proceso de excepción como la adjudicación directa o invitación restringida.**

Por ello, resulta relevante analizar y fiscalizar este tipo de procedimiento con mayor frecuencia y magnitud. En ese sentido, los datos recabados por el IRC pueden ser de utilidad. **La plataforma del IRC permite observar que durante 2020 el Banco de Bienestar celebró 12 contratos bajo convenios entre entes públicos por un monto de mil millones de pesos,** entre los que se encuentran procesos con la Secretaría de la Defensa Nacional, el Instituto de la Policía Auxiliar de Veracruz y Guerrero y la Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno del Estado de Chiapas.

Además, los procesos fueron publicados de forma tardía, es decir, posterior al inicio del contrato. La falta de información oportuna representa un incumplimiento de la ley, limita que los recursos sean monitoreados antes de la adjudicación o el desarrollo del contrato y genera un riesgo de corrupción.

Al analizar convenios entre instituciones públicas, el monitoreo oportuno se vuelve aún más relevante, ya que estos presentan restricciones a la rendición de cuentas, sobre todo de parte de la institución pública contratada y los proveedores subcontratados. En el caso del convenio entre el INFOTEC y el Banco, la contratación de un tercero dificulta el seguimiento a la calidad del bien provisto.

Tal como lo identificó la ASF, las dinámicas de compra del Banco de Bienestar mostraban patrones de riesgo que se materializaron posteriormente en pagos de software que no se implementaron, lo que significa que la institución pagó por bienes que no había recibido a la fecha de la auditoría. El sistema provisto por el INFOTEC no cumplía con las necesidades y capacidades requeridas para soportar las operaciones del Banco.

¹³ Fernanda Avendaño et al., El arte de la simulación: Casos emblemáticos de corrupción en México (2020): https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/20210707_Corrupcion-en-America-Latina_Documentpdf.pdf. (Consultado el 20 de noviembre de 2022).

Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)



La ASF llevó a cabo la auditoría de cumplimiento número 2020-0-07100-19-0072-2021 para fiscalizar la gestión financiera de los inventarios de materiales para obra pública realizada por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). Esta auditoría fue justificada porque la Sedena firmó 13 convenios y 18 contratos para la ejecución de obras con varias instituciones públicas, entre las cuales están el IMSS y el Gobierno de la Ciudad de México.

En esta auditoría, **la ASF establece que la Sedena no registra en su sistema contable los recursos recibidos por convenios o contratos de colaboración para la realización de obras de la Administración Pública Federal, ni las operaciones relacionadas con la ejecución de las obras como la adquisición y control de materiales.**

Por la creciente participación de la Sedena en obras públicas se esperaría que las disposiciones que regulan la colaboración con las instituciones contratantes estuvieran actualizadas y disponibles para su consulta. Sin embargo, la ASF halló que el Manual de Organización General de Secretaría de la Defensa Nacional; el Manual de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Ingenieros; y la normativa interna para la planeación, ejecución y conclusión para la construcción de las obras no se encuentran actualizados, autorizados ni difundidos en la red institucional.

La falta de transparencia documentada por la ASF coincide con los resultados identificados en el IRC y la documentación disponible de compras públicas. En 2020, la Sedena presentó un vacío de información, ya que 67% de los procesos de compra no tenían el documento del contrato publicado.

Otro riesgo notable de la Sedena que ha identificado el IRC es la contratación con empresas riesgosas, específicamente sancionadas y de reciente creación; en 2020, el monto contratado con el primer tipo de empresas fue 28 millones 295 mil pesos y con el segundo, 203 millones 460 mil.

Cuando se suman los riesgos de transparencia con el incumplimiento de la ley asociado a la contratación de proveedores riesgosos, se generan patrones que justifican enfocar los esfuerzos de revisión y fiscalización en contratos que tengan esas características. Identificar estas dinámicas de riesgo en contratos que firma la Sedena para cumplir convenios de colaboración con otras instituciones públicas resulta útil para focalizar los esfuerzos en las labores de fiscalización de la ASF.

Un acercamiento a las instituciones auditadas por la ASF y el IRC en 2021

Hasta el momento de la publicación de este documento, la ASF había publicado dos de tres entregas del informe de fiscalización 2021, por lo que las instituciones que se detallan en esta sección fueron seleccionadas con base en esos dos informes.

El IMCO considera importante aprovechar algunos de los indicadores de riesgo aquí presentados, así como los datos disponibles en la última edición de la plataforma del IRC con el objetivo de fortalecer y complementar los resultados de la Cuenta Pública 2021.

Secretaría de Marina (Semar)



La auditoría de cumplimiento a inversiones físicas número 2021-0-13100-22-0328-2022 fue realizada a la Secretaría de Marina (Semar) con el fin de fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales en el proyecto de ampliación y remodelación del Hospital Regional Naval de Acapulco, en el Estado de Guerrero. La muestra auditada fue de 103 millones de pesos (84% del universo seleccionado).

La ASF encontró que en el proceso contractual no se realizó una junta de aclaraciones ni se formalizó el acta correspondiente. La Semar solventó la observación de la ASF al aclarar que a partir de ese momento deberán realizar al menos una junta de aclaraciones y formalizar el acta correspondiente, a fin de que los concursantes puedan manifestar sus dudas y estas puedan ser aclaradas antes de la elaboración y presentación de propuestas.

El IRC permite identificar que durante 2021, la Semar no publicó 4.3% de las juntas de aclaraciones de las licitaciones públicas e invitaciones restringidas. Este indicador de riesgo podría fortalecer la revisión de la ASF para corroborar si la falta de publicación está relacionada también con la falta de formalización de este documento y así dar seguimiento al compromiso realizado por la Semar en su observación.

La Semar presenta otro factor de riesgo: la contratación con proveedores riesgosos. En 2021, asignó seis millones 869 mil pesos a empresas recién creadas, lo que puede significar que no cuentan con el conocimiento ni los medios para cumplir el objeto o servicio contratado. Si a esto se suma que el proveedor no se elige a través de licitación pública, el riesgo aumenta.

Asimismo, la auditoría menciona que la empresa contratista no terminó los trabajos pactados en la fecha establecida, el 15 de noviembre de 2021, por lo que se establecieron penas

convencionales¹⁴ por un millón 594 mil pesos. El incumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato puede tener muchas explicaciones, una de ellas está relacionada con la falta de mecanismos para elegir el proveedor o tipo de procedimiento idóneo.

Este contrato con número C-10/2021, no aparece en las bases de datos de Compranet, lo que implica opacidad y aumenta los riesgos y los cuestionamientos de esta omisión. En la Plataforma Nacional de Transparencia sí consta este proceso -así como otros seis celebrados entre este proveedor y la Semar-, pero no es posible acceder a ningún documento del contrato. En la base de datos de Compranet 2022 aparece nuevamente un contrato con este proveedor para la segunda etapa del mismo proyecto; el monto establecido es 78.4 millones de pesos y corresponde a una adjudicación directa. Así, a pesar de las anomalías identificadas por la ASF y referentes al incumplimiento del contrato, la Semar continuó con la contratación del mismo proveedor mediante procedimientos de excepción.

Resulta pertinente enfocarse en los contratos en los que es posible identificar la omisión o falta de publicación de los documentos de las etapas contractuales, así como las coincidencias con patrones de falta de competencia o prevalencia de procesos de excepción.

Liconsa S.A. de C.V.



La ASF realizó una auditoría de cumplimiento a Liconsa, número 2021-2-08VST-19-0183-2022, para fiscalizar la gestión financiera destinada a la adquisición de bienes y prestación de servicios durante 2021. Entre los resultados destaca el pago por al menos 202.7 millones de pesos sin acreditar la prestación de los servicios asociados a los procesos de fabricación de productos y derivados lácteos. De acuerdo con la ASF, no se puede probar la relación entre los convenios de colaboración, las facturas disponibles y la cantidad entregada.

Asimismo, la autoridad fiscal encontró que se realizaron pagos sin acreditar la prestación de un servicio especializado establecido en un convenio modificatorio. En este caso, no fue posible acreditar que el personal haya prestado el servicio especializado en apoyo de las actividades institucionales (outsourcing) y que estas estuvieran vinculadas a las unidades administrativas u operativas correspondientes en Liconsa.

¹⁴ Las penas convencionales son aquellas que se aplican cuando, por causas atribuibles al proveedor, la entrega de bienes se hace con atraso o incumple con el inicio de la prestación del servicio: https://compranetinfo.hacienda.gob.mx/uncp/doctos/criterios/crit_adq/critad05_dic-2010.pdf (Consultado el 5 de diciembre de 2022).

De acuerdo con el IRC 2021, **Liconsa es una de las instituciones que presentó mayor nivel de riesgo (48/100) entre las que gastaron más de tres mil millones de pesos.** Particularmente, en el eje de competencia la institución adjudicó 83% del monto total de compras públicas a través de procedimientos de excepción. Los procesos que limitan la competencia presentan mayores riesgos para asegurar la elección de proveedores idóneos en la provisión de bienes y servicios de calidad a menor precio.

En términos de cumplimiento de la ley, **Liconsa también presenta desafíos importantes: 52% de los contratos fueron publicados de forma tardía, es decir, no fue posible conocer en tiempo real la evolución de los procesos, lo que implica tener un vacío de información sobre datos fundamentales. Asimismo, 26% de los concursos tuvieron plazos cortos durante 2021,** lo que implica que los proveedores no contaron con el tiempo que establece la ley para preparar y presentar sus propuestas.

Cuando en una institución existen anomalías en las etapas precontractual y contractual, los riesgos de que existan problemas en la fase de entrega o implementación del contrato aumentan, ya que el proceso de adjudicación no garantiza las mejores condiciones para el ejercicio de recursos.

De acuerdo con el análisis de la ASF, la empresa PNPDMI S.A. de C.V., titular del contrato PSP/154/2021 para la prestación del servicio integral especializado en apoyo a actividades institucionales, participó en conjunto con tres proveedores, uno de los cuales de los cuales fue sancionado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) e inhabilitada del 13 de diciembre de 2021 al 13 de diciembre de 2022. Aunque el contrato fue firmado antes de la sanción, **resulta importante que las instituciones contratantes revisen los antecedentes de las empresas participantes que han sido proveedoras en el sector público previamente. El IRC es útil en esta tarea,** ya que permite realizar búsquedas por nombre de proveedor y consultar el número de contratos y monto recibido por las instituciones federales.

Además, el IRC permite conocer los contratos firmados con proveedores sancionados, empresas fantasma o de reciente creación. Por ejemplo, **en 2021 Liconsa contrató 735 mil 885 pesos con empresas creadas menos de un año antes de recibir el contrato público.**

La ASF identificó otro resultado: la empresa PNPDMI S.A. de C.V., así como otros proveedores de la institución, presentan inconsistencias entre la información contenida en los RFC y los datos presentados ante Liconsa, específicamente en el domicilio. Asimismo, existen faltas en la presentación de la Declaración Anual 2021 y opiniones de cumplimiento negativas. Ante este fenómeno, la ASF recomienda al SAT generar una comprobación fiscal frente a estas empresas.

La ASF generó nueve acciones y determinó 258 millones 041 mil pesos pendientes por aclarar por Liconsa. En estas acciones se presume un posible daño a la Hacienda Pública Federal ya que no se acreditó la prestación de los servicios asociados a los procesos de fabricación de productos y derivados lácteos, ni la prestación de los servicios especializados de soporte (*outsourcing*). Asimismo, la ASF solicita que se investigue por posibles faltas

administrativas a los servidores públicos que omitieron proporcionar la evidencia documental en varios contratos.

De acuerdo con el IRC 2021, Liconsa es una de las instituciones con mayor riesgo y monto gastado en compras públicas, y es una de las siete instituciones que más acciones recibió por parte de la ASF (nueve en total). Los indicios de riesgo provistos por el IRC pueden ser útiles para focalizar los contratos a revisar de Liconsa en las siguientes entregas pendientes por publicar de 2021 y 2022. Esto, en tanto se observa que los datos clave identificados por el IRC como el monto total contratado, el tipo de procedimiento y el carácter riesgoso de algunos proveedores fueron posteriormente detectados como irregularidades en la auditoría a esta institución.

Grupo Aeroportuario de Ciudad de México, S.A. de C.V.



En 2021, la ASF llevó a cabo la Auditoría De Cumplimiento 2021-2-09KDH-19-0128-2022 con el objetivo de fiscalizar la gestión financiera y extinción del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Entre los resultados la ASF indica que en varios contratos celebrados por la institución no existe evidencia de las actividades de revisión, supervisión y seguimiento de los servicios prestados que debe realizar el administrador del contrato.

Particularmente, en el contrato abierto con número 007-AD41-SE-GDS-2021 no se definieron entregables ni reportes para acreditar la prestación del servicio, no se realizó mantenimiento de la infraestructura, no se verificó el perfil del personal del proveedor, y tampoco se monitoreó la seguridad del Sistema Integral de Grupo Aeroportuario (SIGA).

Asimismo, en otro contrato, no se proporcionó evidencia de que varios equipos telefónicos fueran provistos por la empresa contratada, por lo que el pago por 442 mil pesos no es justificable. En este caso, tampoco se realizaron los mantenimientos preventivos necesarios en los servicios objeto del contrato.

Al revisar el detalle de los contratos auditados por la ASF, es posible observar una adjudicación directa que fue publicada de forma tardía, lo que constituye un riesgo porque no fue posible monitorear la evolución del proceso en tiempo real. De acuerdo con el IRC, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México publicó tarde 39% de los contratos. Además, en 2021 el 100% del monto contratado se asignó a través de procedimientos de excepción, es decir, la institución no realizó ni un concurso.

El segundo contrato 010-AD41-SE-GDS-2020 y tercer contrato 013-AD41-SE-GDS-2020 auditado tuvieron las mismas características: adjudicados directamente y con la anomalía de haber sido publicados de forma tardía.

De acuerdo con el IRC, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México fue la institución federal con el mayor retroceso de 2020 a 2021: su riesgo de corrupción aumentó en 48.3 puntos. Este fenómeno estuvo impulsado por el aumento de prácticas de riesgo en competencia y transparencia, especialmente porque ningún contrato fue publicado en el Estándar de Datos para Contrataciones Abiertas (EDCA).

Con base en los patrones encontrados en los contratos revisados por la ASF, y los factores riesgosos identificados por el IMCO, es pertinente recomendar la auditoría de otro contrato que tiene las mismas características de riesgo (código 2515020): está entre los de mayor monto en 2021, fue publicado 15 días después de la fecha de inicio y se realizó mediante una modalidad de excepción. Así, revisar el cruce de anomalías de ley identificadas por el IRC junto con las alertas por bajo nivel de competencia constituyen un indicio útil para focalizar los esfuerzos de la ASF.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)



En 2021, la ASF realizó la auditoría de cumplimiento a tecnologías de información y comunicaciones número 2021-0-05100-20-0340-2022 a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). La muestra analizada fue de 573.6 millones de pesos, que representa el 53% del universo seleccionado y estuvo conformada por tres contratos y dos convenios modificatorios relacionados con el servicio para el desarrollo, actualización, mantenimiento y soporte de aplicaciones, así como los servicios integrales de apoyo para la migración y emisión del pasaporte mexicano electrónico.

La ASF detalló que no se cumplieron en su totalidad las disposiciones del anexo técnico del contrato SRE/DRM/AD-034/2020, suscrito con el INFOTEC y realizado bajo la modalidad de adjudicación directa. En la revisión de la ASF se concluyó que la investigación de mercado no contenía evidencia que acreditara la experiencia, conocimientos y formación del personal del proveedor. Tampoco consta que la institución haya revisado la documentación en el proceso de contratación.

En la fase de estimación de recursos de este contrato, la SRE no dio soporte a la documentación proporcionada por el proveedor en la que consta la estimación del costo de los servicios. Así, no

fue posible avalar las cifras generadas por el proveedor y autorizadas por la Secretaría. En la etapa precontractual, la ASF identificó que se realizaron 12 pagos por el perfil “Administrador de Proyecto Auxiliar”, a pesar de que se establecía que este servicio sería sin costo para la Secretaría. En total el monto por este pago contrario al anexo del contrato fue de 1 millón 085 mil pesos.

Al analizar este contrato en la plataforma del IRC, se observa que fue un contrato entre entes públicos. Además de que este tipo de contrataciones tiene sus propios desafíos porque son vulnerables a la falta de transparencia y la escasa rendición de cuentas de la institución contratada hacia la contratante. Este contrato en particular fue publicado de forma tardía, lo que significa que no fue posible monitorear las fases del contrato conforme fueron realizadas.

El monitoreo de la ASF sobre los contratos o convenios de colaboración que se celebran entre instituciones públicas para desarrollar obras públicas u otro tipo de servicios es fundamental. **Si a este procedimiento se suman factores como la publicación tardía de los procesos y los montos altos, se configura como un criterio de utilidad para decidir qué y cómo auditar.**

4. IMCO Propone

La labor de fiscalización de la ASF es fundamental para garantizar que los recursos públicos destinados a la adquisición de bienes y servicios sean usados de forma eficiente y en el marco de la ley. En este sentido, el trabajo de la Auditoría coincide con el IRC, herramienta que analiza los datos de compras públicas e identifica las prácticas de riesgo relacionadas con falta de competencia, escasa transparencia y anomalías de ley.

Dadas las coincidencias entre los patrones de riesgo identificados por el IRC y los resultados que encontró la ASF posteriormente al ejercicio de los recursos, la metodología y los indicadores de riesgo del IRC tienen una utilidad potencial en el proceso de selección y priorización de las auditorías que realiza la ASF a las instituciones públicas. Es importante resaltar que **el IRC es la única medición pública, disponible y accesible que abarca un análisis de grandes datos y ofrece un nivel de detalle para evaluar cada proceso de contratación y los riesgos que estos presentan.**

Además, ambas evaluaciones permiten identificar algunas causas y explicaciones asociadas a los riesgos en compras públicas. Por ejemplo, la contratación con proveedores riesgosos muestra una falta de estudios de mercado exhaustiva que permita detallar la lista de proveedores potenciales y realizar cruces con bases de datos que contienen los nombres de empresas sancionadas o fantasma. Tomar decisiones con información incompleta puede generar irregularidades una vez firmado el contrato¹⁵.

Otro de los riesgos identificados es la falta planeación rigurosa en la adquisición de bienes y servicios, lo que puede generar procesos de compra rápidos, directos e incompletos. Cuando no

¹⁵ El anexo 1 muestra las principales causas en las irregularidades identificadas por la ASF

existen prácticas internas de gestión documental -conocidas por todo el personal-, es posible que las instituciones tengan dificultades para cumplir con las obligaciones de publicación en los portales de transparencia.

El puntaje de la institución, el porcentaje de monto destinado a procesos de excepción, el nivel de concentración de mercado, el grado de publicidad y disponibilidad de los documentos contractuales, la contratación con empresas sancionadas, fantasma y recién creadas, entre muchos otros indicadores, pueden ser útiles para que el equipo auditor de la ASF lleve a cabo el proceso de selección de la muestra del contrato y montos que es necesario revisar y fiscalizar, para posteriormente generar acciones focalizadas por cada caso.

Utilizar el IRC como criterio de auditoría podría incrementar el efecto de las mismas en los procesos de contratación, al exigir la libre competencia, transparencia y cumplimiento de la ley durante el proceso de compras públicas, lo que también tiene el potencial de disminuir los riesgos de cometer irregularidades durante el desarrollo del contrato.

La inteligencia anticorrupción requiere utilizar los datos disponibles para aportar evidencia sobre la forma de ejercer el cargo y gasto público, y así diseñar políticas y estrategias más eficientes. El IRC ofrece un mayor conocimiento del estado de las instituciones y sus compras públicas, por lo que el **IMCO Propone:**

- **Utilizar el IRC como herramienta de detección de riesgos de corrupción y selección de auditorías.** Esto con el objetivo de identificar en qué instituciones, sectores o proyectos una auditoría puede tener mayores efectos en la competencia, transparencia y cumplimiento de la ley en el ejercicio del gasto público. La ASF puede utilizar los resultados presentados por el IMCO en el IRC y la [plataforma de compras públicas](#).
- **Evaluar el puntaje del IRC de las instituciones en el impacto de las auditorías.** El IRC es una medición anual que considera los procesos de compra pública que ya fueron adjudicados por más de 260 instituciones federales. La ASF puede hacer uso de esta herramienta para revisar la evolución de las instituciones, el puntaje y los riesgos, y contrastar con las recomendaciones y acciones promovidas en las auditorías en ejercicios anteriores.
- **Considerar el IRC en el desarrollo de auditorías de desempeño y cumplimiento y emisión de acciones, recomendaciones o aclaraciones.** Un mejor conocimiento de los proveedores, del mercado y de las necesidades de cada institución son algunas de las recomendaciones que el IMCO y la ASF han hecho a las instituciones públicas para asegurar el uso eficiente de los recursos. El IRC y las investigaciones que deriven de este pueden ser un insumo para detectar los riesgos y buenas prácticas de cada institución y emitir acciones con base en estas.

El IMCO hace un llamado a la ASF para implementar el IRC en todos los procesos de auditoría que involucren a instituciones federales, pero especialmente en los casos donde se evaluará el estado de las compras públicas en México.

Referencias

Auditoría Superior de la Federación (2011). Plan Estratégico Auditoría Superior de la Federación 2011-2017. *Cámara de Diputados*: [Plan Est ASF 2011_2017.pdf](#)

Auditoría Superior de la Federación (2022). Informe de Recuperaciones Derivadas De La Fiscalización De Las Cuentas Públicas de 2001 a 2020. *Cámara de Diputados*: [Scanned Document \(asf.gob.mx\)](#)

Auditoría Superior de la Federación (s.f.). Fiscalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, agenda 2030. *Cámara de Diputados*: [Fiscalizacion de los ODS-Version ejecutiva.pdf \(asf.gob.mx\)](#)

Auditoría Superior de la Federación (2016). Estudio General sobre las Tecnologías de la Información y Comunicaciones en la Administración Pública Federal: [Estudio General de TIC.pdf \(asf.gob.mx\)](#)

Auditoría Superior de la Federación (s.f.). Sistema Público de Consulta de Auditorías: <http://www.asfdatos.gob.mx/>

De la Rosa, Roberto y Marco Antonio Fernández (2022). Un balance de la reforma anticorrupción. *Nexos*: [Un balance de la reforma anticorrupción \(Parte I\) – Desarmar la corrupción \(nexos.com.mx\)](#)

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (s.f.) . Plataforma de compras públicas en México 2018-2022: <https://imco.org.mx/riesgosdecorrupcion/>

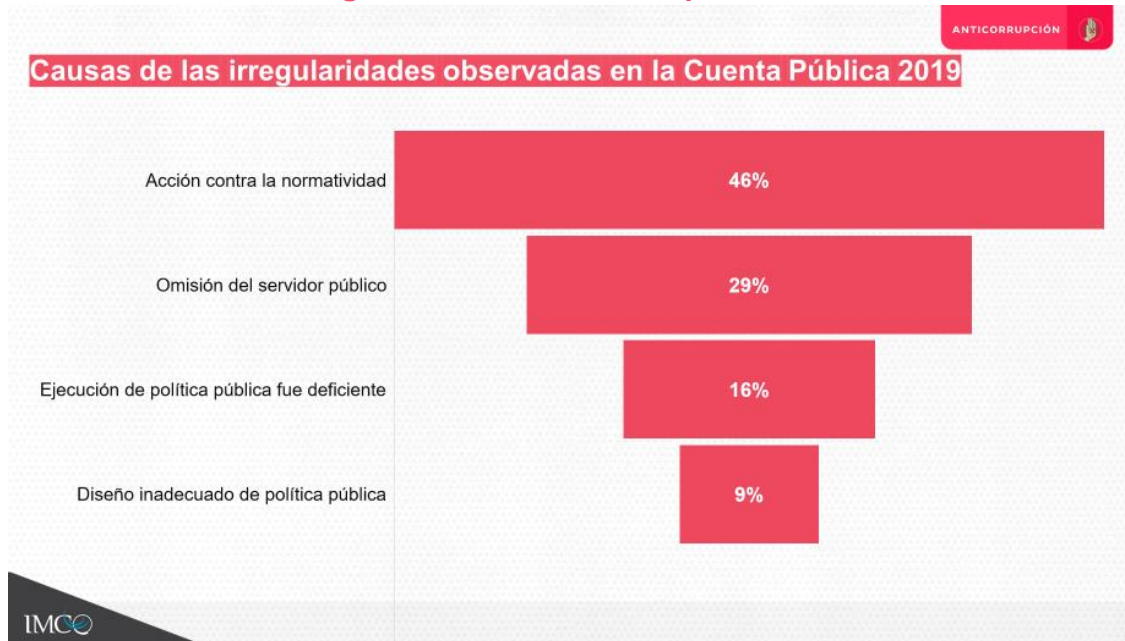
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2022). Índice de Riesgos de Corrupción 2022: <https://imco.org.mx/indice-de-riesgos-de-corrupcion-2022/>

Unidad Especializada de Control (2021). Informe de Riesgos y Oportunidades de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2019. *Cámara de Diputados*: [CAMARA DE DIPUTADOS](#)

Unidad Especializada de Control (2021). Informe General de la Evaluación del Efecto y Consecuencia de la Acción Fiscalizadora Cuenta Pública 2019. *Cámara de Diputados*: [Informe General-2021.pdf \(diputados.gob.mx\)](#)

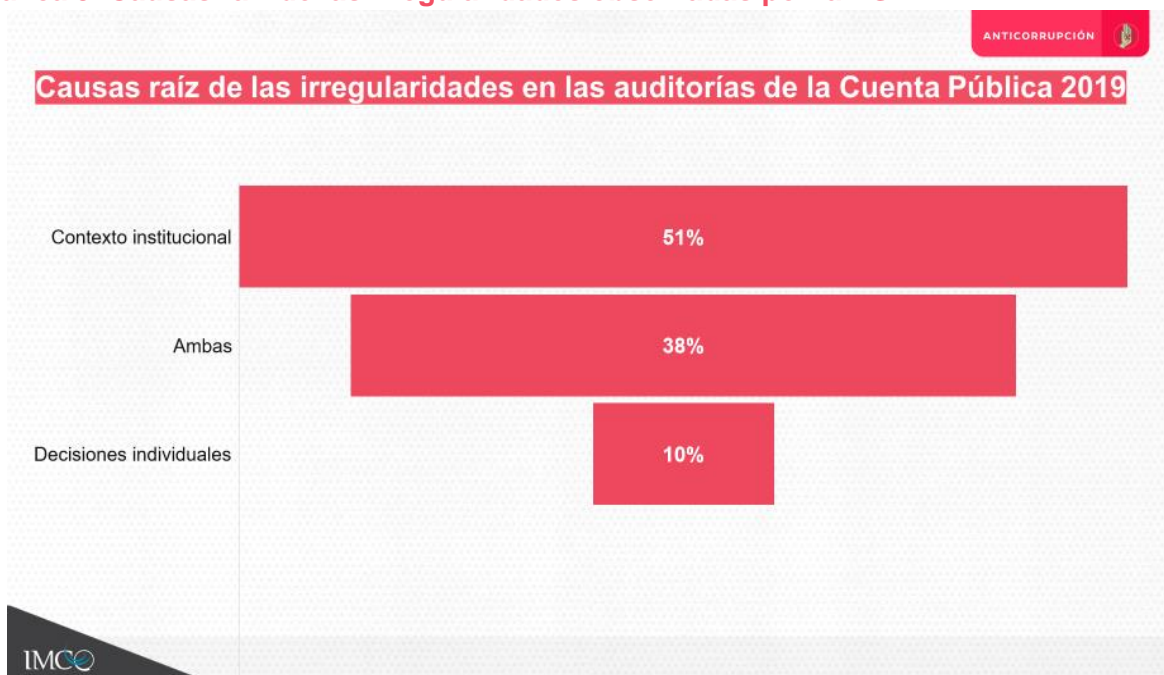
Anexo 1. Principales causas en las irregularidades identificadas por la ASF

El Informe de Riesgos y Oportunidades de 2019 de la UEC permite identificar las causas de las irregularidades encontradas por la ASF, las cuales pueden ayudar a formar y establecer el criterio de los auditores en futuros informes. Las principales causas son: 1) Acciones inadecuadas por parte de funcionarios que contravienen la normatividad aplicable, 2) Omisiones en el cumplimiento de obligaciones, 3) Malas ejecuciones de política pública y 4) Mal diseño de estas mismas (gráfica 8).

Gráfica 8. Causas de las irregularidades observadas por la ASF


Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF presentados por la UEC.

Por su parte, en este mismo informe, la causa raíz identificada con más frecuencia fue el contexto institucional, por encima de las decisiones individuales (gráfica 9). Si la identificación de causas en ejercicios pasados ha contribuido a formar el criterio de los auditores, estas lecciones pueden ayudar a priorizar intervenciones que combatan con eficiencia las causas más comunes, particularmente las que podrían evitarse por las instituciones y el contexto que las genera.

Gráfica 9. Causas raíz de las irregularidades observadas por la ASF


Fuente: Elaborado por el IMCO con datos de la ASF presentados por la UEC.