



**PRIMER INFORME PARCIAL
DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR
DE LA CUENTA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2020**

**TOMO I
INFORME EJECUTIVO**

JUNIO DE 2021

ÍNDICE

MENSAJE DEL AUDITOR SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO	5
PRESENTACIÓN	9
I. LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	15
I.1. LA FUNCIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO	17
I.2. EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN	18
I.2.1. La Fase de Planeación	18
I.2.2. La Fase de Ejecución	19
I.2.3. La Fase de Elaboración de Informes	20
II. EL PROGRAMA GENERAL DE AUDITORÍA	21
II.1. LA SELECCIÓN DE LAS AUDITORÍAS	23
II.2. CRITERIOS GENERALES DE SELECCIÓN DE AUDITORÍAS	24
II.3. TIPOS DE AUDITORÍAS QUE PRACTICA LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO	25
II.3.1. Auditoría Financiera	26
II.3.2. Auditoría de Cumplimiento	26
II.3.3. Auditoría Financiera y de Cumplimiento	27
II.3.4. Auditoría de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	27
II.3.5. Auditoría de Desempeño	28
II.3.6. Auditoría de Desempeño con Enfoque Ambiental	28
II.3.7. Auditoría de Obra Pública y su Equipamiento	29
II.4. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020	29
II.4.1. Participación en la Revisión de Recursos Federales	33
II.5. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020	34
II.5.1. Auditorías de Interés Ciudadano	35

III.	IMPACTO DE LA FISCALIZACIÓN	39
III.1.	ACCIONES QUE PROMUEVE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO	41
III.1.1.	Recomendaciones	41
III.1.2.	Clasificación de las Recomendaciones por Deficiencias Detectadas	42
III.1.3.	Promoción de Acciones	44
IV.	LA FISCALIZACIÓN EN TIEMPOS DE COVID-19	47
IV.1.	PANDEMIA Y CRISIS A NIVEL MUNDIAL	50
IV.2.	ESTRATEGIAS DE MITIGACIÓN Y CONTENCIÓN	51
IV.2.1.	En el Ámbito Sanitario	52
IV.2.2.	En el Ámbito de Gobierno Digital	52
IV.2.3.	En el Ámbito de la Fiscalización	53
IV.3.	ESTADO ACTUAL DE LAS VACUNAS CONTRA COVID-19	55
IV.3.1.	El Gasto Público y la Pandemia del COVID-19	57
IV.3.2.	Prevención de la Corrupción en la Fabricación, Asignación y Distribución de las Vacunas	58
IV.4.	LA IMPORTANCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN TIEMPOS DE CRISIS	60
IV.5.	LECCIONES Y DESAFÍOS	62
IV.6.	CONSIDERACIONES FINALES	64

APÉNDICES

I.	RESULTADOS FINANCIERO-PRESUPUESTALES
II.	RESULTADOS PROGRAMÁTICO-PRESUPUESTALES
III.	ECONÓMICO-FINANCIERO
IV.	PROGRAMÁTICO-PRESUPUESTAL

**MENSAJE
DEL AUDITOR SUPERIOR
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Hace dos meses recibimos del Congreso de la Ciudad de México la encomienda de encabezar la Entidad de Fiscalización de la capital del país, con el propósito manifiesto, de nuestra parte, de llevar la fiscalización de la Ciudad de México hacia una nueva ruta, una ruta que responda a los retos actuales y a una nueva forma de ver y hacer las cosas.

Esta visión no significa dejar de lado dos premisas fundamentales: fiscalizar el manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos que se asignen a cualquier órgano o ente público, al Poder Judicial y al Congreso de la Ciudad de México, dada la función de la Auditoría Superior de la Ciudad de México, conforme a la Constitución Política local y, por otro lado, hacerlo con sujeción a principios de integridad, independencia, objetividad, imparcialidad, confidencialidad, competencia técnica y profesional, así como transparencia y rendición de cuentas. Lo anterior constituye un imperativo no sólo legal, sino ético en cualquier tiempo.

Con estas bases y el necesario rigor técnico y metodológico, se elaboró el primer Programa General de Auditoría (PGA) de esta nueva etapa de la fiscalización, aprobado por la Comisión de Rendición de Cuentas y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Ciudad de México el 14 de junio del presente año.

El alcance de la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México de 2020, los entes que se auditarán y los tipos de las auditorías que se ejecutarán se presentan en este primer informe de la fiscalización superior de la Cuenta Pública mencionada. En los subsecuentes informes, el propósito será generar observaciones y recomendaciones, no sólo para la estadística sino hacia el impacto público.

El trabajo al interior de la Entidad de Fiscalización y el apoyo del Congreso de la Ciudad de México serán fundamentales para estos fines.

Edwin Meráz Ángeles
Auditor Superior de la Ciudad de México

PRESENTACIÓN

La Auditoría Superior de la Ciudad de México presenta al Congreso Local, por medio de la Comisión de Rendición de Cuentas y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Ciudad de México, el Primer Informe Parcial de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente al Ejercicio de 2020. Con ello se atiende lo dispuesto en los artículos 122, apartado A, base II, sexto y séptimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 62 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 3, 4, 7, 8, fracciones I, II y IV, 14, fracción VI, 28, 60, 61, y 62 de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México; y 1, y 5, fracciones I, inciso f) y VIII, inciso a), del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

La Constitución Política de la Ciudad de México prevé, en su artículo 62, numeral 7, fracción IX, la entrega, al Congreso local, de tres Informes Parciales y el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de la Ciudad de México: los tres informes parciales, el último día hábil de junio y octubre, y el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, respectivamente; el Informe General, también en la última fecha.

El proceso de revisión y verificación de la Cuenta Pública inició con el análisis de ese documento mediante los criterios establecidos en el Manual de Selección de Auditorías de esta Entidad de Fiscalización, y continuó con la elaboración del Programa General de Auditoría (PGA).

De conformidad con el artículo 19, fracciones IX y XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, el PGA fue sometido al conocimiento y aprobación de la Comisión de Rendición de Cuentas y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Ciudad de México (CRCVASCM). Ésta constituye el conducto de comunicación y coordinación entre el Órgano Legislativo local y la ASCM, de acuerdo con los artículos 83 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y 19, fracción VI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México.

Corresponde a la CRCVASCM vigilar que las obligaciones a cargo de la Entidad de Fiscalización superior de la Ciudad de México se realicen atendiendo estric-

tamente la legislación y la normatividad aplicables, así como los principios de independencia, imparcialidad, honestidad, objetividad, transparencia y autonomía técnica y de gestión, en beneficio de la ciudadanía. Es también responsable de promover la difusión, para conocimiento ciudadano, de los resultados de la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México y, en su momento, del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

El PGA comprende 165 auditorías; existe la posibilidad de que se agreguen revisiones coordinadas con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), ejecutadas con recursos de la Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCM), con base en el convenio suscrito entre ambas entidades de fiscalización, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de enero de 2017; en ellas, la ASCM fungiría como coadyuvante de la ASF.

En términos de la normatividad antes mencionada, la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México se dirige a verificar si los sujetos fiscalizados cumplieron las siguientes obligaciones:

1. Realizar sus operaciones, en lo general y en lo particular, de conformidad con la Constitución Política, el Código Fiscal, la Ley de Ingresos, el Decreto de Presupuesto de Egresos y la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos, vigentes en la Ciudad de México para el ejercicio de 2020; así como observar las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y su reglamento, de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y su reglamento, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México y demás normatividad aplicable, vigente en dicho ejercicio.
2. Ejercer correcta y estrictamente su presupuesto de acuerdo con las funciones y subfunciones aprobadas y con la periodicidad y formas establecidas por la ley.
3. Ajustar y ejecutar los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas.

4. Recaudar los ingresos de acuerdo con las cuotas y tarifas vigentes y con la normatividad aplicable, y soportar las operaciones del gasto con la documentación justificativa y comprobatoria respectiva.
5. Registrar las operaciones conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable.

El presente documento se integra por esta presentación y cuatro capítulos; además, se acompaña un segundo tomo con cuatro apéndices.

En el primer capítulo de este Informe Ejecutivo, “La Fiscalización de la Cuenta Pública de la Ciudad de México”, se refieren el marco jurídico y las normas de carácter nacional e internacional que rigen la actuación de esta Entidad Fiscalizadora; las fases de la auditoría: planeación, ejecución (que incluye la confronta de resultados con los sujetos fiscalizados, a fin de que éstos puedan aportar los elementos documentales que estimen pertinentes para aclarar, subsanar o desvirtuar las observaciones contenidas en los respectivos informes de auditoría) y elaboración de informes.

En el capítulo II, “El Programa General de Auditoría”, se exponen aspectos relacionados con la integración del PGA, los criterios aplicados para la selección de las auditorías, los tipos de las 165 revisiones que practicará la ASCM para la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México de 2020 y el alcance de ésta por sector y sujeto de fiscalización.

En el capítulo III, “Impacto de la Fiscalización”, se explican las acciones que promueve la ASCM ante las autoridades competentes como resultado de las presuntas irregularidades detectadas de la revisión y la clasificación de las deficiencias a que se refieren las recomendaciones que formula esta Entidad de Fiscalización.

En el capítulo IV, “La Fiscalización en tiempos del COVID-19”, se presenta un panorama sobre el desarrollo de la pandemia, así como las implicaciones de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 desde distintas perspectivas. Se aborda también cómo se han desarrollado y modificado las políticas públicas en temas de salud, economía, educación y tecnología, no sólo como una forma de paliar las consecuencias de la pandemia, sino para fortalecer los sistemas y

preparse para hacer frente a futuras contingencias, no sólo de salud. Además, se plantea cómo debe ser la fiscalización en todas las entidades a partir de este suceso crítico.

Con la entrega del Primer Informe Parcial de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente al Ejercicio de 2020, la ASCM atiende lo establecido en el artículo 62, numeral 7, fracción IX, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

I

LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

La Auditoría Superior es la Entidad de Fiscalización superior de la Ciudad de México mediante la cual el Congreso local ejerce su función de fiscalizar el ingreso y el gasto público del Gobierno de la Ciudad de México, así como su evaluación. Además, está facultada para conocer, investigar y sustanciar la comisión de faltas administrativas que detecte como resultado del ejercicio de su facultad fiscalizadora, en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México.

I.1. LA FUNCIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El fundamento legal de que dispone esta Entidad de Fiscalización para cumplir su misión de fiscalizar y evaluar el ingreso y gasto público del Gobierno de la Ciudad de México conforme a los principios de independencia, imparcialidad, honestidad, objetividad, transparencia y autonomía técnica y de gestión, está constituido por el ordenamiento constitucional y la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, que no sólo establecen sus facultades y atribuciones, sino que garantizan su independencia, autonomía y objetividad en su quehacer cotidiano.

Además, la ASCM considera como parte de su marco de referencia las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI, por sus siglas en inglés), emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés); las Normas Internacionales de Auditoría (NIA); y las Normas Profesionales del Sistema Nacional de Fiscalización.

La fiscalización consiste en revisar y evaluar a los sujetos auditados, pronunciándose respecto de la aplicación de los recursos públicos, ingreso y gasto público y operaciones concluidas. La revisión que lleva a cabo la ASCM obedece a un proceso de fiscalización, que incluye desde la integración del Programa General de Auditoría hasta la emisión del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de la Ciudad de México, con el propósito de garantizar que las auditorías y sus procesos se efectúen de acuerdo con la normatividad aplicable y con los fines institucionales.

I.2. EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN

El proceso de fiscalización se lleva a cabo en tres fases: planeación, ejecución y elaboración de informes. Las actividades de fiscalización de la ASCM se realizan en cumplimiento de las normas y procedimientos instituidos en el Manual de Selección de Auditorías y en el Manual del Proceso General de Fiscalización, entre otros documentos normativos.

Derivado de la función de auditoría, se emiten recomendaciones, se les da seguimiento y, en su caso, se elaboran dictámenes y expedientes técnicos.

I.2.1. LA FASE DE PLANEACIÓN

La fase de planeación se divide en dos etapas: genérica y específica. Se inicia cuando esta Entidad de Fiscalización recibe de la CRCVASCAM la Cuenta Pública de la Ciudad de México, o bien, cuando son asignados a la Unidad Administrativa Auditora (UAA) los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo una auditoría especial, acordada por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, en términos de la legislación aplicable. La fase de planeación concluye con la emisión del Reporte de Planeación.

Antes de ejecutar el trabajo de auditoría, el personal auditor realiza una investigación de gabinete y de campo o, en su caso, visitas para definir los objetivos de la revisión, su alcance, los procedimientos y recursos necesarios, así como la oportunidad para aplicar los primeros. Esta información se consigna en los papeles de trabajo respectivos.

Planeación Genérica

Según el Manual de Selección de Auditorías, en la planeación genérica se aplican los criterios para la selección de los entes, rubros o funciones de gasto (o su equivalente) por auditar; y se determinan las actividades y estrategias para llevar a cabo la revisión.

En dicho manual también se refieren los aspectos que deberán atenderse para supervisar la selección de auditorías, elaborar los proyectos de auditoría e integrarlos en el PGA, el cual es aprobado por el Auditor Superior. El PGA es, pues, el resultado de la planeación genérica.

En términos del artículo 19, fracciones IX y XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, el PGA se somete al conocimiento y aprobación de la CRCVASC. Ésta podrá formular las observaciones que considere procedentes respecto al contenido del programa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, párrafos quinto y sexto, de la ley de referencia.

Planeación Específica

En la etapa de planeación específica se programan las actividades que deberán desarrollarse durante la auditoría para cumplir su objetivo. Con base en los resultados de la planeación genérica y de la evaluación del control interno, se determinan el alcance de la auditoría, la naturaleza, extensión y oportunidad de las pruebas y procedimientos por aplicar y el tamaño de la muestra por revisar.

La planeación específica se plasma en el Programa Específico de Auditoría (PEA) y da lugar a la elaboración del Reporte de Planeación.

En la planeación específica se deben, por una parte, ponderar los riesgos significativos que afectan a los rubros o funciones de gasto (o su equivalente) sujetos a revisión y, por otra, determinar las actividades que se desarrollarán en las fases de auditoría subsecuentes (ejecución y elaboración de informes).

I.2.2. LA FASE DE EJECUCIÓN

La fase de ejecución de la auditoría comienza una vez que termina la fase de planeación y concluye el día de la confronta de resultados con el sujeto fiscalizado. Comprende la evaluación del control interno, la aplicación de pruebas sustantivas, la revisión de registros contables y presupuestales de las operaciones, la recopilación de evidencia suficiente y apropiada, así como, en su caso, visitas, revisiones e inspecciones para respaldar los resultados que se presenten en el informe de auditoría.

En la revisión, se verifica si el control interno del sujeto fiscalizado contribuye al logro de las metas y objetivos organizacionales.

En esta fase se recaba la evidencia de auditoría, es decir, el conjunto de elementos que, por una parte, comprueban la autenticidad de los hechos y la razonabilidad

de las determinaciones expresadas por el personal auditor y, por otra, permiten evaluar los procedimientos contables, presupuestarios, programáticos o administrativos empleados por el sujeto fiscalizado. Su finalidad es obtener elementos técnicos para contar con un grado de certeza razonable respecto de los hechos y situaciones examinados.

Con un mínimo de diez días de anticipación a la confronta, la ASCM da a conocer al sujeto fiscalizado el informe de resultados de auditoría, a fin de que éste aporte la información y documentación que considere adecuadas para aclarar, subsanar o desvirtuar las observaciones contenidas en el informe.

I.2.3. LA FASE DE ELABORACIÓN DE INFORMES

La última fase de la auditoría comprende desde el día hábil siguiente a aquel en que se efectúa la confronta de resultados con el sujeto fiscalizado hasta la emisión del Informe Individual de Auditoría.

El Informe Individual de Auditoría es el documento con que se notifica el objetivo y alcance de la revisión; los criterios de selección; en qué consistió la auditoría; los hechos, actos u omisiones detectados en ella; su análisis y evaluación; las aclaraciones o argumentos expuestos por los sujetos fiscalizados; las recomendaciones derivadas de las observaciones formuladas; el dictamen de la revisión y;

finalmente los nombres de las personas servidoras públicas a cargo de realizar la auditoría.

Los principios conforme a los cuales se elaboran los informes son la confiabilidad, objetividad, fundamentación, sistematización, idoneidad, claridad, concisión y relevancia.

II

EL PROGRAMA GENERAL DE AUDITORÍA

En el Programa General de Auditoría, se exponen los objetivos general y específicos del programa; los criterios que la ASCM aplica para seleccionar a los sujetos de fiscalización y determinar los rubros (capítulo, concepto o partida) o funciones de gasto (o su equivalente) por auditar; un resumen cuantitativo de las auditorías, y una relación de las revisiones que se realizarán.

II.1. LA SELECCIÓN DE LAS AUDITORÍAS

La magnitud de la estructura del Gobierno de la Ciudad de México (universo por fiscalizar) hace necesario que la revisión de la Cuenta Pública se efectúe de manera selectiva, para lo cual se aplican diversos criterios que permiten precisar los sujetos de fiscalización, rubros o funciones de gasto (o su equivalente) por auditar, con la finalidad de optimizar la utilización de los recursos disponibles y los resultados esperados.

Para la selección de las auditorías se realizan las siguientes actividades, entre otras:

1. Se analiza la Cuenta Pública de la Ciudad de México, para lo cual se aplica sistemática y articuladamente el esquema metodológico que prevé la normatividad institucional.
2. Se efectúa una selección objetiva, independiente e imparcial, con objeto de garantizar la autonomía técnica y de gestión de la ASCM.
3. Se aplican los criterios contenidos en el Manual de Selección de Auditorías para identificar sujetos de fiscalización, rubros o funciones de gasto (o su equivalente) que sean significativos en relación con el universo de sujetos de fiscalización, partidas y capítulos de gasto, renglones de ingreso, cuentas contables, estructura funcional-programática u otro nivel de desagregación al cual correspondan. También se consideran aquellas propuestas ciudadanas de auditoría que aporten información, recibidas por medio de la herramienta electrónica denominada “Buzón Ciudadano”.

4. Se identifican los aspectos significativos de cada grupo de sujetos de fiscalización, partidas y capítulos de gasto, renglones de ingreso, cuentas contables, estructura funcional-programática u otro nivel de desagregación pertinente.
5. Se consideran los sujetos de fiscalización, rubros o funciones de gasto (o su equivalente) que resulten más significativos por su comportamiento financiero, presupuestal, contable y funcional-programático, por su importancia en la atención de demandas sociales, por el impacto de las políticas públicas aplicadas en la atención de dichas demandas y por la coincidencia de criterios de selección.

II.2. CRITERIOS GENERALES DE SELECCIÓN DE AUDITORÍAS

Importancia Relativa

Mediante este criterio se seleccionan los rubros de ingreso, gasto, inversión y función de gasto (o su equivalente) que presentaron variaciones significativas entre los montos presupuestados y los ejercidos que implican una consideración destacada, así como variaciones significativas (positivas o negativas) en el cumplimiento de las metas, tanto físicas como financieras.

Se privilegia la inclusión de los rubros (capítulo, concepto o partida) o funciones de gasto (o su equivalente) que durante el ejercicio en revisión presentaron variaciones de signo positivo o negativo superiores al 20.0% del ingreso recaudado o del gasto ejercido con relación a lo estimado en la Ley de Ingresos de la Ciudad de México o en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, respectivamente; o bien, que hayan presentado una variación positiva o negativa superior al 10.0% en el ingreso o gasto registrados en comparación con el ejercicio inmediato anterior.

Exposición al Riesgo

Conforme a este criterio, se considera preferentemente a los sujetos de fiscalización que, por la naturaleza y características del procedimiento, actividad u operación que realizan; por ser de reciente creación (con operación mínima de dos ejercicios fiscales); o por encontrarse en proceso de extinción o liquidación, estén expuestos a riesgos de errores, desperdicio, efectos secundarios no deseados derivados de la actividad principal o irregularidades, así como aquellos rubros, funciones de gasto (o su equivalente), programas o proyectos propensos a ineficiencias e incumplimiento de objetivos y metas físicas y financieras.

Propuesta e Interés Ciudadano

Este criterio permite elegir los rubros, funciones de gasto (o su equivalente), programas o proyectos, obra pública, su equipamiento y servicios relacionados con ésta y demás inversiones físicas, incluidos los proyectos de infraestructura productiva a largo plazo, que por su naturaleza, impacto social o trascendencia sean de interés o repercusión para los habitantes de la Ciudad de México; ello incluye sujetos, programas o acciones, que hayan sido objeto de denuncias ciudadanas o solicitudes realizadas por las instituciones del sector público o privado, previo análisis y valoración de su viabilidad y procedencia técnica.

Con este principio se reconocen la participación, colaboración e interés de personas y grupos que no pertenecen al sector público en los esfuerzos de prevención y erradicación de la corrupción.

Presencia y Cobertura

De acuerdo con estos criterios, se incorporan rubros, funciones de gasto (o su equivalente) y sujetos de fiscalización con asignaciones presupuestales significativas o no, a fin de garantizar que eventualmente se revisen todos los sujetos de fiscalización y todos los conceptos susceptibles de ser auditados por estar incluidos en la Cuenta Pública de la Ciudad de México.

II.3. TIPOS DE AUDITORÍAS QUE PRACTICA LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Los tipos de auditoría se refieren a aquellas materias en que la ASCM ejerce sus facultades de fiscalización. A continuación se presentan, de manera enunciativa, más no limitativa, los tipos de auditoría que se practicarán para efectos de la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México de 2020:

- Auditoría financiera
- Auditoría de cumplimiento
- Auditoría financiera y de cumplimiento
- Auditoría de tecnologías de la información y las comunicaciones
- Auditoría de desempeño
- Auditoría de desempeño con enfoque ambiental
- Auditoría de obra pública y su equipamiento

II.3.1. AUDITORÍA FINANCIERA

La auditoría financiera se dirige a comprobar que en la recaudación del ingreso y en la aplicación del gasto se haya observado lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México; el Código Fiscal de la Ciudad de México; la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México; la Ley General de Contabilidad Gubernamental; los acuerdos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y por el Consejo de Armonización Contable de la Ciudad de México (CONSAC-CDMX); acuerdos administrativos, circulares y demás ordenamientos aplicables.

En cuanto a los ingresos, se verifica que éstos se hayan operado conforme a los momentos contables presupuestales de estimado, modificado, devengado y recaudado; que, en su caso, correspondan a los bienes vendidos o servicios prestados; que las transferencias coincidan con las reportadas en la Cuenta Pública de la Ciudad de México y que se hayan destinado a los fines para los cuales se otorgaron; y que los financiamientos se hayan obtenido, registrado y aplicado conforme a la normatividad vigente en la materia.

En cuanto al gasto, se verifica que el presupuesto aplicado se haya operado conforme a los momentos contables presupuestales de aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado de acuerdo con la normatividad aplicable; que las adquisiciones de bienes y las contrataciones de servicios y obra pública se hayan sujetado a los procedimientos establecidos; y que los bienes y servicios se hayan adquirido oportunamente, a precios razonables, en la cantidad y con la calidad pactadas y en las condiciones estipuladas en los contratos, entre otros propósitos.

Tanto en materia de ingresos como de gasto, se comprueba que la Cuenta Pública de la Ciudad de México presente información veraz, y que el control interno sea aplicado, vigente, actualizado, confiable, suficiente y oportuno.

II.3.2. AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

La auditoría de cumplimiento se dirige a verificar en qué medida el sujeto fiscalizado cumple las reglas, leyes, reglamentos, políticas y códigos establecidos o las

estipulaciones acordadas en el desarrollo de sus actividades, así como los mecanismos instrumentados para la aplicación de éstas, sobre todo por lo que respecta a sus instrumentos jurídicos básicos (de creación, organización, representación, etc.).

Lo anterior, a efecto de constatar la legalidad de sus actuaciones, el correcto funcionamiento de sus órganos jurídico-administrativos y la adecuada protección de sus intereses como entes de interés público.

II.3.3. AUDITORÍA FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO

El objeto de la auditoría financiera y de cumplimiento es verificar que el presupuesto público sea registrado, aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado; y que sea destinado al cumplimiento de objetivos y metas establecidos en programas y proyectos de acuerdo con el marco normativo aplicable y con los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.

Esta auditoría busca también obtener evidencia suficiente y apropiada para establecer una relación entre las actividades, procedimientos y operaciones financieras de los sujetos fiscalizados y el grado de cumplimiento y adecuación de las leyes, reglamentos, normas y lineamientos internos.

II.3.4. AUDITORÍA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Consiste en la revisión de las normas, políticas, procesos y prácticas nacionales e internacionales que se aplican en materia de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), de los sistemas informáticos, del uso eficaz de los recursos tecnológicos y de la efectividad del control interno asociado a las TIC de los sujetos fiscalizados para determinar hallazgos y, en su caso, formular recomendaciones respecto a la seguridad, confidencialidad, integridad, disponibilidad y confiabilidad de la información.

Se evalúan la seguridad física, lógica y de las redes para resguardar el acceso a los datos, con el propósito de determinar la confiabilidad y desempeño de la tecno-

logía utilizada. Su objetivo es mantener el intercambio de información libre de riesgo y proteger los recursos informáticos de los usuarios y las organizaciones.

Esta clase de auditoría constituye un examen de la implementación de los sistemas de tecnologías de la información y sus controles para asegurarse de que contribuyan al logro de los objetivos de los sujetos fiscalizados sin comprometer la seguridad, costo y otros elementos vitales, verificando su alineación a los principios de legalidad, eficiencia, economía y efectividad.

II.3.5. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

La auditoría de desempeño tiene por objeto evaluar y fiscalizar a los entes públicos de la Ciudad de México en torno al cumplimiento de objetivos, metas y atribuciones, conforme a la normatividad aplicable, con la finalidad de medir el impacto social de la gestión pública e identificar las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora para sustentar los resultados.

Las auditorías de este tipo se llevan a cabo considerando los criterios de eficacia, eficiencia y economía; transparencia; competencia de los actores; y calidad de los bienes y servicios. De esta forma, promueven la rendición de cuentas.

II.3.6. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO CON ENFOQUE AMBIENTAL

Las auditorías de desempeño con enfoque ambiental tienen como propósito evaluar la gestión ambiental de las dependencias y entidades públicas de la Ciudad de México; la alineación de sus procesos, actividades y recursos a las normas nacionales e internacionales en materia ambiental; la información de programas y proyectos que permitan identificar sus efectos presentes y futuros en el medio ambiente y la sociedad; y la eficacia de las acciones gubernamentales y sus programas mediante la generación de unidades de impacto estratégico e indicadores relativos al cumplimiento de la salvaguarda de bienes jurídicamente incluidos en la protección del ambiente.

Estas auditorías consideran, al igual que las auditorías de desempeño, los criterios de eficacia, eficiencia y economía, así como la calidad de los bienes y servicios, las características de los ciudadanos usuarios y la competencia de los actores.

II.3.7. AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA Y SU EQUIPAMIENTO

Para el caso de los sujetos fiscalizados que hayan ejercido gasto de inversión en obra pública por contrato en proyectos u obras y en el equipamiento de éstas, se verifica que éstos se hubieran planeado, programado, presupuestado, adjudicado, contratado, ejecutado, pagado, supervisado y, en su caso, liquidado y finiquitado de conformidad con la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, su reglamento y otras normas de carácter general e incluso supletorio.

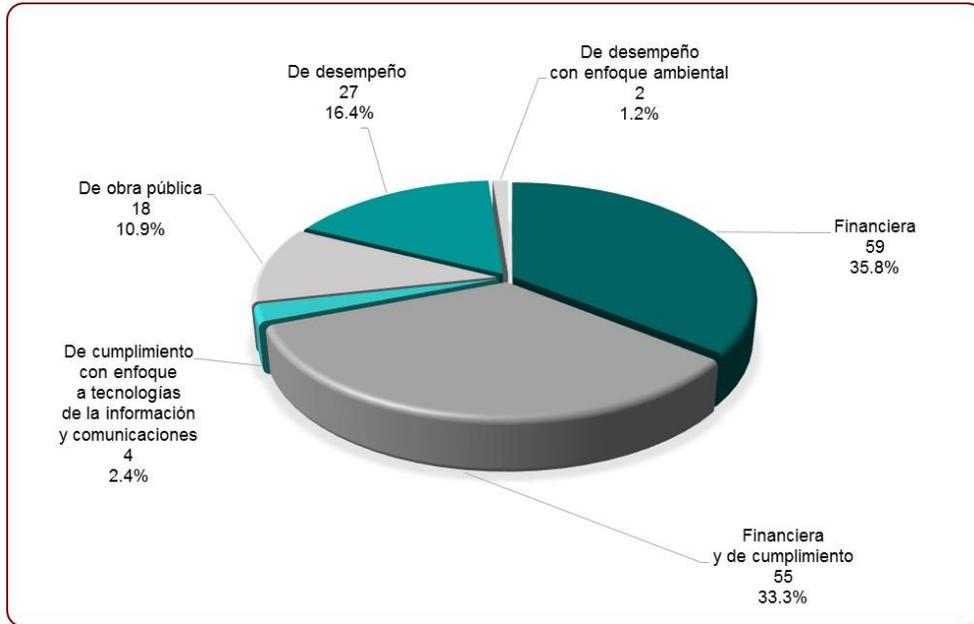
En cuanto a las obras públicas por administración, se revisará que se hayan ejecutado efectivamente y cuenten con los estudios previos, proyectos y otros documentos requeridos por la normatividad; que se hubiese llevado el control del personal y equipo empleados para la ejecución de las obras, así como los registros del ejercicio del presupuesto; y que se hubiese ejercido la supervisión correspondiente.

En los proyectos integrales, se comprobará que las actividades principales y sus precios alzados coincidan con los estipulados en los contratos y que los costos sean acordes con las condiciones vigentes en la zona; que los trabajos se hubieran realizado en el plazo pactado; que se hayan cumplido las especificaciones establecidas en los contratos; que los anticipos otorgados a los contratistas se hubiesen amortizado en su totalidad; que se haya controlado la calidad de los materiales utilizados; y que, en su caso, se hayan aplicado las penas convencionales, principalmente.

II.4. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020

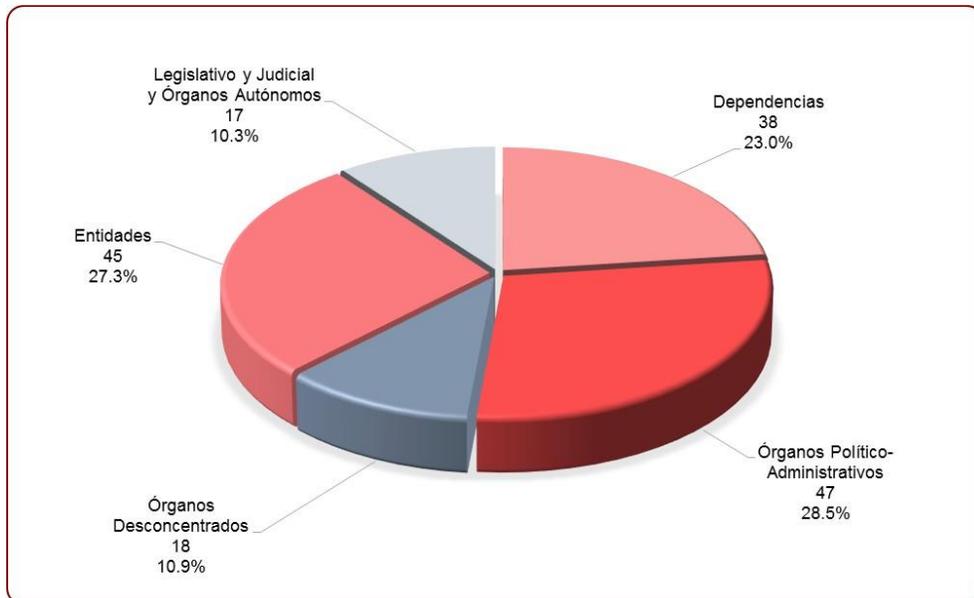
El Programa General de Auditoría para la Revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente al Ejercicio de 2020 se integra por 165 auditorías; 59 son financieras, 55 financieras y de cumplimiento, 4 de cumplimiento con enfoque a tecnologías de la información y comunicaciones, 18 de obra pública, 27 de desempeño y 2 de desempeño con enfoque ambiental, como se muestra en la gráfica siguiente:

**TIPOS DE AUDITORÍAS PROGRAMADAS
PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020**



Por sector, 38 revisiones se refieren a dependencias del sector central, 47 a órganos político administrativos, 18 a órganos desconcentrados, 45 a entidades y 17 a los Poderes Legislativo y Judicial y órganos autónomos, como se muestra en seguida:

**DISTRIBUCIÓN DE AUDITORÍAS POR SECTOR,
CUENTA PÚBLICA DE 2020**



A continuación se presenta el total de entes que se integraron en la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente a 2020, agrupados por sector, y los que fueron seleccionados para efectos de fiscalización:

**SUJETOS DE FISCALIZACIÓN POR SECTOR,
CUENTA PÚBLICA DE 2020**

Sector	Universo	Selección	Porcentaje
Dependencias	21	18	85.7
Órganos político-administrativos	16	16	100.0
Órganos desconcentrados	17	13	76.5
Entidades	47	26	55.3
Órganos de gobierno	4	3	75.0
Órganos autónomos	8	6	75.0
Total	113	82	72.6

En el siguiente cuadro se muestran, agrupadas por sector, sujeto fiscalizado y tipo, las auditorías practicadas para la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México de 2020.

**AUDITORÍAS PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020
POR SUJETO FISCALIZADO Y TIPO DE AUDITORÍA**

Sujetos de fiscalización	Tipos de auditorías				Suma
	Financiera	Financiera y de cumplimiento	De cumplimiento	De obra pública	
Dependencias					
Jefatura de Gobierno	1				1
Secretaría de Gobierno	1		1 ¹		3
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda					1
Secretaría de Desarrollo Económico	1				1
Secretaría de Turismo	1				1
Secretaría del Medio Ambiente	1		1 ¹		3
Secretaría de Obras y Servicios	1	1		2	4
Secretaría de Inclusión y Bienestar Social		1			1
Secretaría de Administración y Finanzas	7	1			8 ³
Secretaría de Seguridad Ciudadana		1	1 ¹		3
Secretaría de la Contraloría General	1				1
Secretaría de Salud	1	1			3
Secretaría de Cultura	1				1
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo		1			1
Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes	1				1
Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación		1			2
Secretaría de Movilidad	1				1
Secretaría de las Mujeres					1
Subtotal	19	7	3	2	38

Continúa...

... Continuación

Sujetos de fiscalización	Tipos de auditorías					Suma
	Financiera	Financiera y de cumplimiento	De cumplimiento	De obra pública	De desempeño	
Órganos Desconcentrados						
Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano	1				1	2
Agencia Digital de Innovación Pública			1 ¹			1
Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos	1					1
Autoridad del Centro Histórico	1					1
Sistema de Aguas de la Ciudad de México	1			2		3
Universidad de la salud	1					1
Planta Productora de Mezclas Asfálticas	1				1	2
Universidad de la Policía de la Ciudad de México	1					1
Policía Bancaria e Industrial	1	1				2
Agencia de Protección Sanitaria		1				1
Instituto de Estudios Superiores de la Ciudad de México "Rosario Castellanos"	1					1
Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	1				1	2
Subtotal	10	2	1	2	3	18
Órganos Político Administrativos						
Alcaldía Álvaro Obregón		2		1		3
Alcaldía Azcapotzalco		2		1		3
Alcaldía Benito Juárez		2		1	1	4
Alcaldía Coyoacán		2		1	1	4
Alcaldía Cuajimalpa de Morelos		2		1		3
Alcaldía Cuauhtémoc		2				2
Alcaldía Gustavo A. Madero		2		1		3
Alcaldía Iztacalco		2				2
Alcaldía Iztapalapa		2		1		3
Alcaldía La Magdalena Contreras		2				2
Alcaldía Miguel Hidalgo		2		1	1	4
Alcaldía Milpa Alta		2				2
Alcaldía Tláhuac		2		1		3
Alcaldía Tlalpan		2		1	1	4
Alcaldía Venustiano Carranza		2				2
Alcaldía Xochimilco		2		1		3
Subtotal	0	32	0	11	4	47
Entidades						
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	2				1	3
Sistema Público de Radio Difusión					1	1
Fideicomiso Fondo Público de Atención al Ciclista y al Peatón		1			1	2
Fondo de Desarrollo Económico		1				1
Instituto de Vivienda	1					1
Fideicomiso para la Reconstrucción Integral de la Ciudad de México		1			1	2
Fondo para el Desarrollo Social	2				1	3
Instituto para la Seguridad de las Construcciones	1				1	2
Fideicomiso Centro Histórico		1		1		2
Instituto de la Juventud		1				1
Fideicomiso de Recuperación Crediticia		1				1
Fideicomiso para el Fondo de Promoción para el Financiamiento del Transporte Público	1					1

Continúa...

... Continuación

Sujetos de fiscalización	Tipos de auditorías				Suma	
	Financiera	Financiera y de cumplimiento	De cumplimiento	De obra pública		De desempeño
Metrobús					1	1
Sistema de Transporte Colectivo		2		1	1	4
Red de Transporte de Pasajeros	2					2
Servicio de Transportes Eléctricos		1			1 ²	2
Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones de la Ciudad de México					1	1
Servicios de Salud Pública	1	1				2
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	1	1				2
Heroico Cuerpo de Bomberos	1					1
Instituto del Deporte	1					1
Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa	1			1	1	3
Fideicomiso Educación Garantizada		1				1
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya de Gobierno de la Ciudad de México	1				1	2
Caja de Previsión de la Policía Preventiva	1				1	2
Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.	1					1
Subtotal	17	12	0	3	13	45
Órganos de Gobierno						
Congreso de la Ciudad de México	2				1	3
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México	3				1	4
Consejo de la Judicatura	2					2
Subtotal	7	0	0	0	2	9
Órganos Autónomos						
Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (antes Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México)		1				
Comisión de Derechos Humanos	1					1
Tribunal Electoral	3					3
Universidad Autónoma de la Ciudad de México		1				1
Instituto Electoral	1					1
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas	1					1
Subtotal	6	2	0	0	0	8
Total	59	55	4	18	29	165

FUENTE: Programa General de Auditoría para la Revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente al Ejercicio de 2020.

¹ De Cumplimiento con Enfoque en Tecnologías de la Información y Comunicaciones.² De Desempeño con Enfoque Ambiental.³ Incluye cinco auditorías que se realizan con otras dependencias: tres con la Secretaría de Movilidad, una con la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y otra con el Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

II.4.1. PARTICIPACIÓN EN LA REVISIÓN DE RECURSOS FEDERALES

En el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente al Ejercicio de 2020, se presentan los resultados de la fiscalización del gasto, incluidas las participaciones federales de la Hacienda Pública de la Ciudad de México, entre otros conceptos.

Las 165 auditorías practicadas por la ASCM comprendieron un universo de recursos de 136,070,154.2 miles de pesos; de ese monto, 51,901,811.3 miles de pesos fueron recursos locales y 84,168,342.9 miles de pesos, recursos federales, lo cual significa que éstos representaron el 61.9% de la cobertura.

De los 84,168,342.9 miles de pesos de origen federal, se revisaron 58,011,557.5 miles de pesos. Por la importancia de los montos revisados, sobresalieron los rubros Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN); Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF); Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP); Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS); Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); Incentivos derivados de la Coordinación Fiscal; Participaciones en Ingresos Federales; Participaciones a Entidades Federativas y Municipios; Recursos Federales Comunicaciones y Transportes-Proyecto Integral para la Ampliación de la Línea 12 Mixcoac-Observatorio 2020; y Fondo de Capitalidad.

II.5. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020

Las 165 auditorías que forman parte del Programa General de Auditoría para la Revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México, correspondiente al Ejercicio de 2020, fueron seleccionadas de conformidad con los criterios establecidos en el Manual de Selección de Auditorías institucional: “Importancia Relativa”, “Exposición al Riesgo”, “Propuesta e Interés Ciudadano” y “Presencia y Cobertura”.

CRITERIOS DE SELECCIÓN, PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2020

Criterios de selección	Número de auditorías
“Importancia Relativa”	135
“Exposición al Riesgo”	125
“Propuesta e Interés Ciudadano”	123
“Presencia y Cobertura”	101

Se aclara que en la selección de algunas auditorías se consideró más de uno de los cuatro criterios de selección. El criterio con mayor recurrencia fue “Importancia Relativa” (81.8% del total de auditorías).

II.5.1. AUDITORÍAS DE INTERÉS CIUDADANO

La revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México correspondiente a 2020 se efectuó de manera selectiva, mediante la aplicación de diversos criterios establecidos en el Manual de Selección de Auditorías de la ASCM, los cuales permiten identificar, en los sujetos de fiscalización, los rubros con mayor relevancia en la captación y uso de los recursos públicos, así como programas y actividades institucionales con variaciones significativas.

Entre los criterios aplicados, destacan importancia relativa, así como exposición al riesgo e impacto social o trascendencia para los habitantes de la Ciudad de México. Ello incluye sujetos de fiscalización, programas o acciones que hayan sido objeto de denuncias ciudadanas o solicitudes formuladas por instituciones de los sectores público o privado.

II.5.1.1. AUDITORÍAS DERIVADAS DE DENUNCIAS

De las 165 auditorías efectuadas con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de la Ciudad de México de 2020, 15 están vinculadas con denuncias ciudadanas.

Estas auditorías y las derivadas de solicitudes presentadas por instituciones de los sectores público o privado se programaron y realizaron previo análisis y valoración de su viabilidad y procedencia técnica.

De las 15 auditorías mencionadas, corresponden 2 a dependencias, 5 a órganos político administrativos, 3 a entidades paraestatales, 4 a órganos de gobierno y 1 a órganos autónomos.

Los resultados obtenidos en ellas se presentan en los Informes Individuales de Auditoría que se rinden al Congreso de la Ciudad de México.

**TOTAL DE AUDITORÍAS DERIVADAS DE DENUNCIAS O SOLICITUDES,
CUENTA PÚBLICA DE 2020**

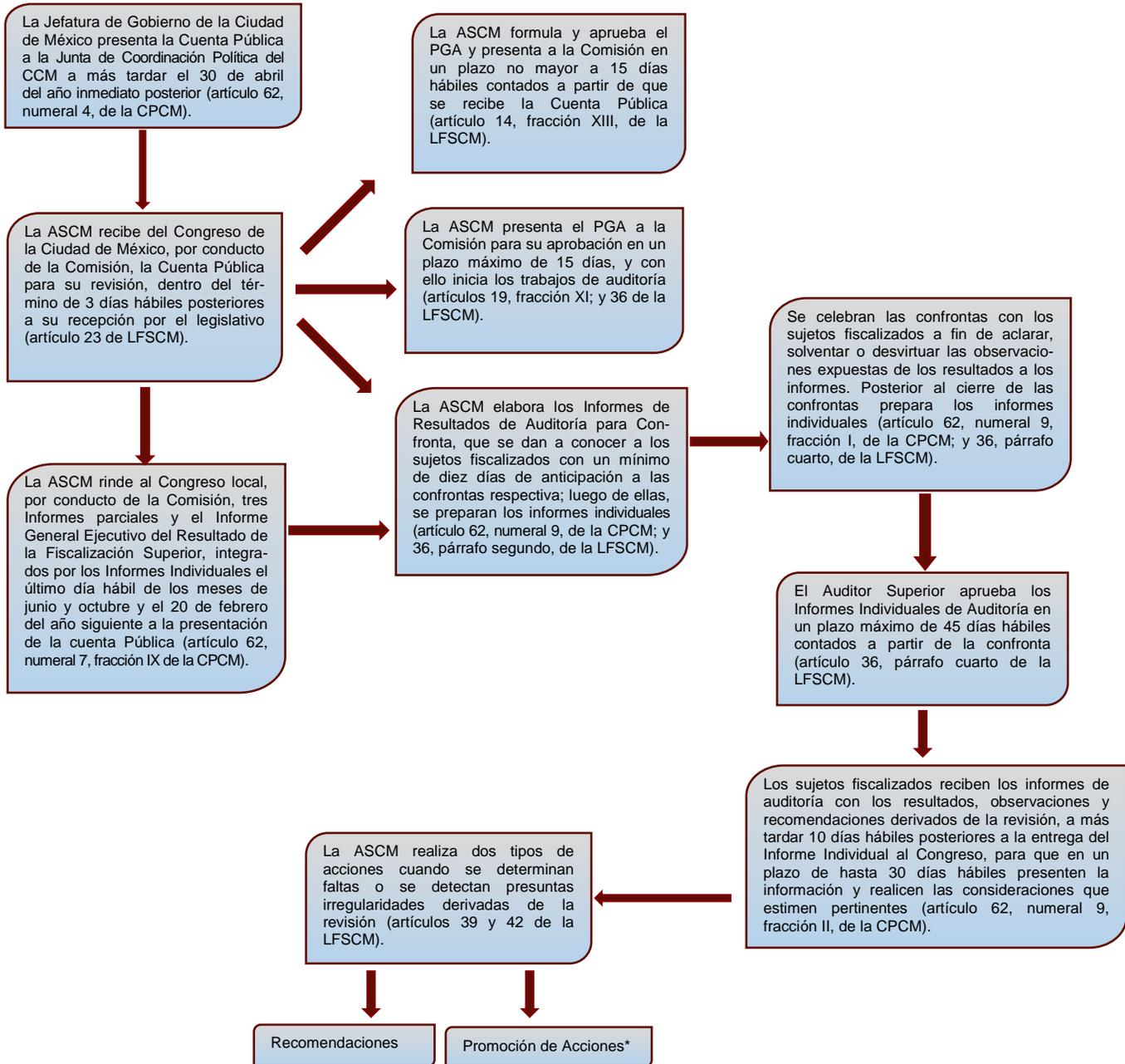
Clave de auditoría	Sujeto fiscalizado	Ubicación del Informe Individual de Auditoría
ASCM/12/20	Secretaría de Administración y Finanzas y Secretaria de Movilidad	Primer Informe Parcial
ASCM/13/20	Secretaría de Administración y Finanzas y Sistemas de Aguas de la Ciudad de México	Primer Informe Parcial
ASCM/43/20	Alcaldía Álvaro Obregón	Primer Informe Parcial
ASCM/51/20	Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	Primer Informe Parcial
ASCM/55/20	Alcaldía Gustavo A. Madero	Primer Informe Parcial
ASCM/59/20	Alcaldía Iztapalapa	Primer Informe Parcial
ASCM/63/20	Alcaldía Miguel Hidalgo	Primer Informe Parcial
ASCM/88/20	Heroico Cuerpo de Bombero	Primer Informe Parcial
ASCM/93/20	Instituto para la Seguridad de las Construcciones	Primer Informe Parcial
ASCM/104/20	Congreso de la Ciudad de México	Primer Informe Parcial
ASCM/105/20	Congreso de la Ciudad de México	Primer Informe Parcial
ASCM/107/20	Consejo de la Judicatura	Primer Informe Parcial
ASCM/109/20	Tribunal Superior de la Ciudad de México	Primer Informe Parcial
ASCM/118/20	Universidad Autónoma de la Ciudad de México	Primer Informe Parcial
ASCM/123/20	Caja de Previsión de la Policía Preventiva	Primer Informe Parcial

II.5.1.2. AUDITORÍAS DERIVADAS DE PROPUESTAS E INTERÉS CIUDADANO

Se llevaron a cabo 123 auditorías derivadas de propuestas de interés ciudadano, lo que representó el 74.5% del total. Este criterio permitió elegir los rubros, funciones de gasto (o su equivalente), programas o proyectos, obra pública, su equipamiento y servicios relacionados con ésta y demás inversiones físicas, incluidos los proyectos de infraestructura productiva a largo plazo, que por su naturaleza, impacto social o trascendencia son de interés o repercusión para los habitantes de la Ciudad de México.

En suma, las denuncias y el criterio de interés ciudadano significaron el 83.6% de las 165 auditorías practicadas. Ello implica el reconocimiento de la participación, colaboración e interés de los ciudadanos y grupos que no pertenecen necesariamente al sector público, en un esfuerzo por prevenir y erradicar la corrupción.

PROCESO DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO



ASCM: Auditoría Superior de la Ciudad de México.
Comisión: Comisión de Rendición de Cuentas y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.
CPCM: Constitución Política de la Ciudad de México.
LFSCM: Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México.
PGA: Programa General de Auditoría.

* Fincamiento de Responsabilidad Administrativa, Pliego de Observaciones, Denuncia de Hechos.

III

IMPACTO DE LA FISCALIZACIÓN

Una vez que se concluye la revisión y evaluación de la Cuenta Pública de la Ciudad de México 2020, es menester emitir las observaciones detectadas que dan origen a las recomendaciones preventivas que eviten la recurrencia del problema identificado. Éstas deberán generar un impacto público que abone a la transparencia y plantear un objetivo claro, que no sólo se emitan para la estadística, sino que sean susceptibles de valoración.

Asimismo, es necesario promover ante las autoridades correspondientes las acciones legales que resulten de aquellas irregularidades detectadas, con el propósito de que éstas determinen las responsabilidades para los efectos legales que haya lugar, cuando se amerite, y con ello generar resultados positivos a la ciudadanía, con respecto al ejercicio de la gestión pública honesta y transparente.

III.1. ACCIONES QUE PROMUEVE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

III.1.1. RECOMENDACIONES

La Auditoría Superior de la Ciudad de México, en su carácter de Entidad de Fiscalización superior, mediante el análisis y la comprobación de las operaciones y registros en materia financiera, de obra pública y de desempeño reportadas en la cuenta pública por los sujetos fiscalizados, revisa y evalúa que el ingreso y gasto público del Gobierno de la Ciudad de México se hayan realizado conforme a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Al expresar pronunciamiento respecto de la aplicación de los recursos públicos, ingreso, gasto y operaciones concluidas, en caso de ser necesario, se emiten las recomendaciones correspondientes con el objetivo de evitar la recurrencia de los hallazgos detectados durante las auditorías.

Las recomendaciones son declaraciones que se formulan al sujeto fiscalizado mediante las cuales se presentan las posibles irregularidades o deficiencias detectadas durante el proceso de auditoría; tienen carácter de declaraciones específicas, viables y procedentes en términos de la relación costo-beneficio que corresponda a su aplicación; sugieren al sujeto fiscalizado actividades para corregir o prevenir la recurrencia del problema identificado. Al formular las recomendaciones, la Auditoría Superior de la Ciudad de México lo hará en un sentido preferentemente proactivo, preventivo y, en su caso, aportará soluciones viables.

Con lo anterior, se promueve ante los sujetos fiscalizados la adopción e implementación de acciones preventivas para atender, superar, solventar y evitar la incidencia de observaciones, irregularidades y recomendaciones contenidas en los resultados de los informes.

Por tanto, como medida de fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Ciudad de México, y con el propósito de que las recomendaciones emitidas contengan un impacto social con fuerza vinculatoria para que se acepten y adopten otras específicas que impliquen una mejora que promueva la eficacia, eficiencia, economía, transparencia y control de la gestión.

Asimismo, en caso de que se detecte una acción u omisión, de ser procedente, se promueven ante las autoridades competentes las acciones legales que se deriven de las irregularidades detectadas durante la revisión; el propósito es que dichas autoridades sean las que determinen las responsabilidades surgidas, y así se genere valor público en cada una de sus actuaciones, todo enfocado a la mejora continua.

III.1.2. CLASIFICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES POR DEFICIENCIAS DETECTADAS

En este apartado se presenta una clasificación de las recomendaciones en función de las deficiencias detectadas. Ésta puede resultar esquemática, debido a que en la práctica una misma observación puede involucrar más de un tipo de conducta:

- Deficiencias en la recaudación de ingresos. En el caso de las dependencias y alcaldías, se refiere a la recaudación por concepto de contribuciones

(impuestos, productos, contribuciones de mejoras, derechos y aprovechamientos) en favor del Gobierno de la Ciudad de México; además, en el caso de las alcaldías, a la captación de recursos autogenerados; en el de las entidades, órganos desconcentrados y órganos autónomos, a la obtención de ingresos propios (por venta de bienes, prestación de servicios y otros ingresos).

- Incumplimiento en el ejercicio del gasto. Se refiere a erogaciones mayores o menores que las presupuestadas, (estas últimas siempre y cuando no se hayan logrado las metas u objetivos del sujeto fiscalizado), a la realización de adecuaciones presupuestales no autorizadas o a la aplicación de recursos para propósitos distintos a los previstos originalmente.
- Falta de documentación justificativa o comprobatoria y evidencia del presupuesto comprometido y devengado. Corresponde a los casos en que los sujetos fiscalizados no disponen de los documentos legales que acrediten la obligación de hacer un pago o la entrega de las sumas de dinero correspondientes; o la falta de evidencia de que los bienes, servicios, obras o ayudas se entregaron en el plazo o fecha, cantidad, calidad, especie o condiciones establecidas.
- Incumplimiento de la normatividad interna aplicable. Se presenta cuando en el desempeño de sus actividades, el sujeto fiscalizado no observó sus manuales, procedimientos y demás normatividad interna.
- Carencia de normatividad. Surge cuando las actividades del sujeto fiscalizado no están reguladas por manuales o procedimientos específicos, o por los documentos normativos respectivos de que dispone e incluso si no se cuenta con manuales, procedimientos o normatividad, o los existentes no están actualizados.
- Debilidades del control interno. Se presenta cuando el sujeto fiscalizado carece de mecanismos de control o supervisión para asegurar la correcta ejecución de las actividades. Puede darse el caso de que el ente disponga de manuales, procedimientos y normatividad actualizados, pero éstos no sean adecuados o completos para un control y supervisión adecuados.

- Incumplimiento de disposiciones legales. Surge cuando el sujeto fiscalizado incumplió las disposiciones legales o la normatividad aplicable o, en su caso, generó normatividad interna que contradiga las disposiciones legales.
- Eventualidades o contingencias. Sucede cuando el sujeto fiscalizado no emprendió acciones necesarias para atender de manera fundamentada una eventualidad en su operación, o bien, no les dio seguimiento.

III.1.3. PROMOCIÓN DE ACCIONES

La normatividad interna de esta Entidad de Fiscalización establece el procedimiento general por seguir a partir de los hallazgos que obran en los Informes Individuales de Auditoría.

Cuando dichos informes son remitidos a los sujetos fiscalizados, se inicia la elaboración, emisión, integración, trámite, seguimiento y autorización de los dictámenes técnico-correctivos y las respectivas promociones de acciones. Una vez que las UAA elaboran y emiten los dictámenes técnico-correctivos y los expedientes técnicos; éstos se analizan respecto del sustento normativo, para determinar la procedencia de las promociones legales correspondientes.

Las acciones legales que promueve la ASCM pueden ser de los siguientes tipos:

- Fincamiento de Presunta Responsabilidad Administrativa: Esta acción se promueve cuando la ASCM detecta actos u omisiones de personas servidoras públicas que puedan dar lugar a faltas administrativas por incumplimiento de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México.
- Con motivo de la expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuya vigencia comenzó a partir del 19 de junio de 2017, y su homóloga local, Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, vigente a partir del 2 de septiembre de ese año, los resultados de auditoría se sujetarán a los procedimientos de investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas que ambas leyes establecen.

Esta Entidad de Fiscalización será competente para investigar y substanciar el procedimiento por la presunta comisión de faltas administrativas consideradas como graves, derivado de su función constitucional de auditoría, materializadas por personas servidoras públicas y particulares vinculadas a éstas; de acuerdo con esto, se calificará la gravedad de las faltas administrativas, se emitirán los Informes de Presunta Responsabilidad y se promoverán las acciones correspondientes ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Cuando la ASCM tenga conocimiento de la probable comisión de faltas administrativas consideradas como no graves, lo informará a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad México o al Órgano Interno de Control respectivo, según corresponda, a efecto de que se inicie la investigación y en su caso se substancien y sancionen las acciones u omisiones susceptibles de amonestación administrativa.

- **Pliego de Observaciones:** Se promueve cuando la ASCM considera que los actos u omisiones que dieron lugar a la emisión del Dictamen Técnico Correctivo pueden ser constitutivos de presuntas faltas administrativas, y con ello se ocasionó daño o perjuicio a la Hacienda Pública de la Ciudad de México o al patrimonio del sujeto fiscalizado. Mediante esta acción legal, se le requiere al sujeto fiscalizado la información, documentación y argumentos que demuestren la inexistencia del daño, perjuicio y, en su caso, el resarcimiento respectivo.
- **Denuncia de Hechos:** Se presenta ante la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, o en su caso, ante la Fiscalía General de la República, cuando se detectan irregularidades durante el proceso de auditoría en las que se presume la existencia de actos u omisiones que pudieran ser constitutivas de delitos. No será requisito indispensable la emisión y autorización del Dictamen Técnico Correctivo, se podrá presentar únicamente la documentación obtenida durante el proceso de auditoría, debidamente certificada.

IV

LA FISCALIZACIÓN EN TIEMPOS DE COVID-19

En diciembre de 2019, la ciudad de Wuhan, capital de la provincia de Hubei, China, se convirtió en el epicentro de un brote de neumonía de causas desconocidas con una letalidad superior a la de otros virus como el Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV), el Síndrome Respiratorio del Medio Este (MERS-CoV), el virus de la influenza, el virus de la influenza aviar y el adenovirus, entre otros.

Al 30 de enero de 2020, con más de 9,700 casos confirmados en China y 106 casos en otros 20 países,¹ principalmente de Europa occidental que se convirtió en el segundo foco de infección, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró emergencia de salud pública con relevancia internacional y lo denominó COVID-19², convirtiéndose en pandemia,³ al expandirse en más de 100 países.⁴

Los gobiernos tomaron medidas drásticas que afectaron a la movilidad, obligaron al distanciamiento social y consecuentemente al cierre de buena parte de la actividad económica, cultural y social. Ningún sistema sanitario estuvo preparado para lidiar con esa situación, por esta razón se hizo énfasis en el aislamiento preventivo y la sana distancia para tratar de frenar la curva de contagio.⁵

Actualmente, Europa se encuentra en otro punto de inflexión en cuanto a nuevas olas de contagios que exigen nuevos confinamientos, la diferencia es que ahora existen vacunas que contribuyen para detener la propagación del SARS-CoV2.

En América Latina la incidencia de casos fue mayor en México, Brasil, Cuba, República Dominicana, Guatemala, Belice, Panamá, Colombia, Bolivia, Chile y Uruguay,

¹ Taiwán, Tailandia, Vietnam, Malasia, Nepal, Sri Lanka, Camboya, Japón, Singapur, República de Corea, Emiratos árabes Unidos, Estados Unidos, Filipinas, India, Irán, Australia, Canadá, Finlandia, Francia y Alemania.

² 11 de febrero de 2020.

³ Las pandemias se producen cuando surge un nuevo virus que infecta a las personas y se propaga de manera sostenida en todas las naciones; debido a que hay poca o ninguna inmunidad preexistente contra el nuevo virus.

⁴ Italia, Francia, España, República Dominicana, Escocia, Indonesia, Andorra, Portugal, Jordania, Arabia Saudita, Senegal, Marruecos, Ucrania, Argentina, Chile, Polonia, Hungría, Eslovenia, Sudáfrica, Camerún, Vaticano, Colombia, Paraguay, Mongolia, Burkina Faso, Honduras, Congo, Kenia, Ghana, Gabón, Ruanda, Namibia, Guinea Ecuatorial, Mauritania, Seychelles, Tanzania, Gambia, Zambia y Chipre, entre otros.

⁵ En este tipo de enfermedades virales de alcance global sus procesos son dinámicos con posibles ciclos de repetición, como sucedió entre 1918 y 1920 con la Gripe Española (causada por el virus H1N1), la cual produjo tres brotes durante este período.

por lo que las autoridades de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) exhortaron al endurecimiento de medidas para contener la propagación del virus.

Sin embargo, la recuperación económica mundial es todavía lenta y la producción industrial ha retomado poco a poco los niveles anteriores a la pandemia, el sector servicios aún está en contracción, las mutaciones de los virus y la disponibilidad de vacunas son el principal problema en este momento.

Hasta junio de 2021, la OMS ha detectado 11 variantes del COVID-19 clasificadas en dos grupos: Variante de Interés (VOI) y Variante Preocupante (VOC), con el fin de priorizar el seguimiento y la investigación a escala mundial y orientar la respuesta a la pandemia.

Variante de Interés (VOI)		Variante Preocupante (VOC)	
Épsilon	Estados Unidos	Alfa	Reino Unido
Zeta	Brasil	Beta	Sudáfrica
Eta	Reino Unido, Nigeria	Gamma	Brasil
Theta	Filipinas	Delta	India
Iota	Estados Unidos		
Kappa	India		
Lambda	Perú		

La mayor preocupación a mediano plazo sigue siendo las consecuencias económicas, sociales y laborales.

IV.1. PANDEMIA Y CRISIS A NIVEL MUNDIAL

En poco más de un año, la pandemia ha cobrado la vida de más de 3 millones de personas en todo el mundo y el nivel de infecciones continúa.

Las acciones implementadas por los gobiernos para frenar el contagio como el cierre de fronteras, la reducción e incluso la suspensión de actividades de producción y de consumo por períodos inciertos, provocó el desplome de los mercados: cierre de empresas, altas tasas de desempleo e interrupción de las cadenas globales de suministros.

Si bien el COVID-19 se convirtió en una crisis sanitaria, por su rápida propagación y graves consecuencias sistémicas, debido a la virulencia y características del patógeno, las fallas del sistema y la baja resiliencia, en el ámbito social, el impacto del COVID-19 generó un incremento de desempleo y subempleo, reducción de salarios, y disminución del consumo de bienes y servicios, así como el acceso limitado a la protección social. Esto afectó mayormente a estratos de población que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad.

En ese contexto, destacan impactos específicos sobre las mujeres profundizando todavía más las desigualdades de género, tanto al interior de los hogares como fuera de ellos.

La educación es otro sector seriamente afectado, pues las escuelas se vieron obligadas a cerrar y la crisis evidenció la desigualdad, ya que los niños y jóvenes más desfavorecidos fueron quienes no tuvieron acceso a continuar con su educación, además del aumento en la tasa de deserción escolar y grandes déficits en el aprendizaje.

IV.2. ESTRATEGIAS DE MITIGACIÓN Y CONTENCIÓN

Debido a que la pandemia del COVID-19 evidenció la vulnerabilidad de los sistemas de salud y de las economías nacionales, la situación se convirtió en áreas de oportunidad para los gobiernos, los sectores privado y social, a nivel colectivo como individual. El reto principal fue poner en práctica respuestas institucionales, oportunas y eficaces, para reducir y mitigar las afectaciones socioeconómicas en el bienestar de la población. La OMS tuvo un papel importante en la ayuda a la comunidad internacional, esto, con el apoyo de otros organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Cruz Roja Internacional (CICR), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), por mencionar algunos. En el marco de sus competencias fortalecen actividades que ayudan a los países a incrementar la protección a la población, disminuyendo la velocidad de transmisión o contagio, reduciendo el

número de casos activos y con ello la sobredemanda de servicios de atención médica, además de proporcionar asesoría para la generación de empleo en diversos sectores y agilizar el acceso a las Tecnologías de la Información (TIC).

IV.2.1. EN EL ÁMBITO SANITARIO

La OMS recomendó implementar acciones de mitigación apropiadas para el riesgo estimado, tales como incrementar las capacidades de vigilancia epidemiológica y el diagnóstico por laboratorio, capacitar a profesionales de la salud en los procesos de atención médica de casos, comunicar los riesgos a la población para poner en práctica las medidas encaminadas a prevenir las infecciones de vías respiratorias, así como al intercambio sistemático y transparente con los organismos sanitarios internacionales que permitan dar a conocer los perfiles de transmisión y dispersión mundial de esta nueva enfermedad.

México, al igual que la mayoría de los países, implementó, de manera reactiva, diversas acciones como la búsqueda activa de casos sospechosos, el monitoreo activo de viajeros procedentes de otros países con transmisión local sostenida que pudieran presentar sintomatología respiratoria a su llegada al país, capacitación a profesionales de la salud y comunicación con diversos sectores públicos y privados, así como con la población en general.

Adicionalmente, por medio de las instituciones sanitarias, se emitieron diversos documentos normativos para la vigilancia epidemiológica, atención médica y prevención de infecciones, así como material de comunicación de riesgos y promoción de la salud. El confinamiento domiciliario y la suspensión de labores no esenciales para reducir la tasa de contagio a fin de evitar la saturación de los servicios de salud, trajeron como consecuencia el ajuste de las actividades institucionales.

IV.2.2. EN EL ÁMBITO DEL GOBIERNO DIGITAL

Durante la pandemia, el uso masivo, integral y articulado de las TIC fue fundamental, sin embargo, las instituciones no estaban preparados para gestionar la pandemia los niveles de transformación digital eran aún incipientes. También se evidenciaron las carencias y las brechas a nivel mundial y que en esta época la digitalización no

se puede obviar, la gestión digital es una necesidad de la administración pública, por lo que personas e instituciones privadas y públicas tuvieron que adoptar formas totalmente nuevas para desempeñar su trabajo, sin embargo, la naturaleza de las ocupaciones o la falta de conectividad descartan que algunas personas puedan acogerse a esa posibilidad.

En contraparte, algunos sectores empresariales (sobre todo de las tecnologías de la información y la comunicación y servicios financieros) han tomado ventaja de la situación y han mostrado un crecimiento durante la crisis sanitaria.

El trabajo a distancia se volvió una herramienta fundamental para el funcionamiento de las instituciones lo que permitió limitar los contagios por COVID-19. El uso de distintas plataformas digitales facilitó la realización de videoconferencias y el trabajo entre equipos remotos. Aun cuando la propagación del virus disminuya, el trabajo a distancia seguirá vigente, sin embargo, será importante revisar el marco normativo a nivel mundial con el fin de ajustarlo a las nuevas necesidades, tanto de empleadores como de los trabajadores por lo que se requieren replantear los esquemas laborales a la realidad luego de la crisis del COVID-19.

IV.2.3. EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

En el ámbito de la Fiscalización, las diversas medidas tomadas por las autoridades sanitarias restringieron el acceso al espacio público, la ejecución de actividades y operaciones en las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), las cuales tuvieron que adaptarse; por ejemplo, se limitaron los métodos de trabajo como realizar notificaciones presenciales y efectuar la apertura y cierre de las auditorías conforme a lo programado. Esta situación se presentó, no sólo en México, sino en varios países de los cuales 47 EFS solicitaron a la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) apoyo financiero y asistencia en materia de TIC y medidas de seguridad para el personal.

De acuerdo con estudios realizados por la INTOSAI, se reveló que los planes de respuesta a la pandemia del COVID-19 han prestado “poca atención a los asuntos relacionados con la gobernanza y la corrupción”. Sin embargo, los órganos de supervisión, como las entidades superiores de auditoría, introdujeron innovaciones

con vistas a aumentar la transparencia y la responsabilidad de las respuestas gubernamentales de emergencia, así como de los paquetes de rescate y recuperación, a fin de prevenir el fraude y corrupción.

La transparencia a todos los niveles, se considera una condición decisiva para el éxito de las respuestas a la pandemia, esta crisis ofrece un área de oportunidad para que los gobiernos refrenden su compromiso con la ciudadanía para abonar a la transparencia y la rendición de cuentas.

En este sentido, es necesario hacer ajustes a los procesos de fiscalización, que consideren criterios de anticipación, apertura y agilidad. El primer criterio se debe atender mediante el análisis continuo de los riesgos, los escenarios posibles, las amenazas y los desafíos que enfrentan las instituciones públicas, de manera que la selección y el ajuste de los cursos de acción que siga la fiscalización responda de manera anticipada a los cambios que se generan en nuestro entorno; la apertura debe reflejarse en el uso de métodos, técnicas y canales de comunicación novedosos para transparentar la gestión; la agilidad implica ofrecer respuestas oportunas en el momento correcto, para lo cual los países deben adaptarse con prontitud a los cambios, y alertar sobre los riesgos para incidir en la definición de acciones preventivas y correctivas.

Todo esto conlleva incrementar la inversión en infraestructura informática, educación, formación continua e innovación, desde una perspectiva estratégica. El objetivo sería transformar el modelo tradicional a un modelo más digital que establezca bases sólidas con participación de los entes fiscalizados.

En el caso de México, la situación exigió elaborar planes de contingencia en los centros de trabajo para contener la propagación del virus; por lo que las autoridades promovieron el cuidado de la salud⁶ y la sana distancia; el control de acceso a las personas trabajadoras el cual, hasta la fecha continúa con las mismas medidas de seguridad y de manera escalonada.

⁶ Lavado de manos con agua y jabón, uso de gel de alcohol, estomudo de etiqueta, limpieza y desinfección superficies y objetos de uso común en oficinas, transporte, centros de reunión, entre otros y ventilación de lugares cerrados. y permitir la entrada de luz solar.

IV.3. ESTADO ACTUAL DE LAS VACUNAS CONTRA COVID-19

A partir de la declaración del brote del COVID-19 como pandemia el 11 de marzo de 2020 por parte de la OMS, las tasas de morbilidad y mortalidad aumentaron en todo el mundo. Lo anterior, puso de manifiesto la urgencia de desarrollar y garantizar el acceso a vacunas asequibles, seguras y eficaces, así como su distribución rápida y justa.

El organismo internacional puso en marcha una estrategia mundial y un plan de preparación para emprender rápidamente las actividades de investigación y desarrollo durante las epidemias. El objetivo fue agilizar los diagnósticos, las vacunas y los tratamientos contra el COVID-19, así como mejorar la coordinación entre los científicos y los profesionales de la salud a nivel mundial y acelerar el proceso de investigación y desarrollo de vacunas.

La respuesta científica se produjo con extraordinaria rapidez, el 12 de enero de 2020 se publicó la secuencia genética del nuevo coronavirus y numerosos centros de investigación, públicos y privados, así como muchos países occidentales, además de China y Rusia, invirtieron recursos públicos para el desarrollo de vacunas en el menor plazo de tiempo posible y asegurar que su población pudiera ser vacunada; sin embargo, esto no quiere decir que la epidemia termina cuando disminuye la transmisión en un país, sólo cuando se consigue en todas las naciones.

A la fecha, la OMS tiene registradas 287 vacunas experimentales en desarrollo,⁷ de las cuales, 148 se encuentran en fase preclínica y 139 se encuentran en las siguientes fases:



⁷ The New York Times. Coronavirus Vaccine Tracker. 24 de junio de 2021. Carl Zimmer, Jonathan Corum y Sui Lee Wee. <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html>, Vacunas contra la Covid-19. Fecha de consulta: 16 de junio de 2021. https://extranet.who.int/pqwweb/sites/default/files/documents/Status_of_COVID-19_Vaccines_within_WHO_EUL-PQ_evaluation_process-16June2021_Final.pdf <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/COVID-19-vaccines>

Las vacunas autorizadas y aprobadas son las siguientes, mismas que están aplicando a nivel mundial desde diciembre de 2020:

Vacuna	País
Pfizer/BioNTech	Alemania, Estados Unidos
Moderna	Estados Unidos
Sputnik V	Rusia
AstraZeneca	Reino Unido, Suecia
CanSino	China
Sinopharm	China
Sinovac	China
Johnson&Johnson	Estados Unidos, Israel
Vector	Rusia
CureVac	Alemania
Novavax	Estados Unidos
Sinopharm	China, Kazajstán
Shafa Pharmed Pars*	Irán
Shenzhen Kangtai Biological Products*	China
Bharat Biotech	India

* Nombre del laboratorio que desarrolla la vacuna.

Por su parte, la OMS impulsó la Plataforma de Acceso Global para la Vacuna contra la COVID-19 (COVAX)⁸ que incorpora a 172 países, esta plataforma internacional, cuenta con un objetivo alcanzable sólo si las vacunas son asequibles, accesibles y universales.

En el caso de México, seis vacunas han sido aprobadas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) para uso en la emergencia sanitaria: Pfizer/BioNtech, AstraZeneca/Oxford, Sputnik V, Sinovac, Cansino y Johnson & Johnson. Hasta la fecha, el gobierno ha recibido vacunas e insumos de Argentina, Bélgica, China, Corea, Estados Unidos, India y Rusia. Además, por medio de la Secretaría de Salud, suscribió convenios con los laboratorios Pfizer-BioNTech (Estados Unidos), Cansino (China), AstraZeneca (Reino Unido), COVAX, Sputnik V (Rusia) y Sinovac (China), para comprar 243 millones 930 mil vacunas para 139 millones 660 mil personas.⁹

⁸ La plataforma es el resultado de los esfuerzos multilaterales para el aceleramiento, desarrollo y distribución justa de la vacuna contra el COVID-19 entre la Coalición para las Innovaciones en Preparación para Epidemias (CEPI), la Alianza Global de Vacunas e Inmunización (GAVI) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. Transparencia. <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid>

Además, es importante destacar que para hacer frente a la contingencia sanitaria y abastecerse de suministros médicos, hasta abril de 2021, México ha recibido donaciones internacionales por un monto aproximado de 1,999.3 millones de pesos mediante medicamentos, infraestructura, servicios, equipo de protección, y equipo médico.¹⁰

Desde el inicio de la pandemia se hizo evidente la necesidad de las vacunas para acabar con una crisis sanitaria global, pero lo más importante es garantizar que éstas lleguen a todos los países y a todas las personas para contrarrestar el aumento de casos.

IV.3.1. EL GASTO PÚBLICO Y LA PANDEMIA DEL COVID-19

Los sistemas de salud en el mundo reflejaron su vulnerabilidad, sin embargo, las regiones de América Latina y África mostraron que sus sistemas sanitarios están fragmentados y segmentados, sobre todo en prácticas en materia de adquisiciones públicas para obtener suministros médicos.

El gobierno de México asignó recursos para la obtención de suministros médicos y así enfrentar la pandemia. La crisis provocó la escasez de los artículos esenciales, por lo que instrumentar contrataciones abiertas que admitan la rendición de cuentas se vuelve indispensable.

En este tiempo de pandemia, los distintos países, industrializados, subdesarrollados y de economías emergentes, a menudo tuvieron que actuar unilateralmente para adquirir suministros con tal de proteger a sus ciudadanos y sus economías.

Los países más pobres enfrentaron los altos costos como el mayor desafío, los precios prohibitivos en el mercado mundial (el coste de las mascarillas quirúrgicas aumentó seis veces su precio; el de los respiradores N95, tres; y el de las batas, dos, de acuerdo con la OMS), por lo que a los países menos desarrollados les resultó imposible competir.¹¹

¹⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores. Transparencia. <https://transparencia.sre.gob.mx/plataforma-donaciones-internacionales>

¹¹ Organización Mundial de la Salud, "La escasez de equipos de protección personal pone en peligro al personal sanitario en todo el mundo", Ginebra, Suiza. 3 de marzo de 2020. <https://www.who.int/es/news/item/03-03-2020-shortage-of-personal-protective-equipment-endangering-health-workers-worldwide>

Pero no todo han sido prácticas negativas, también surgieron respuestas rápidas e innovadoras, especialmente en países cuyos gobiernos se enfrentaron a mayores dificultades para acceder al mercado mundial de suministros médicos. Por ejemplo, en América Latina, países como Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y República Dominicana tuvieron problemas en las cadenas de suministro y las adquisiciones, por lo que también se vieron inmersas en este proceso al realizar las adquisiciones mediante el comercio electrónico.

En el caso de México, se adoptaron medidas para acelerar los procesos de adquisiciones y en abril de 2020 se emitió un decreto indefinido que autoriza la compra de bienes y servicios relacionados con el coronavirus sin necesidad de realizar el proceso de licitación pública. Sin embargo, en situaciones donde se flexibilizan las medidas se pueden exacerbar los problemas preexistentes que afectan las adquisiciones como derroches, clientelismo y corrupción. Incluso antes de la pandemia, hasta el 25.0% de los gastos mundiales relativos a las adquisiciones en materia de salud acababa perdiéndose debido a la corrupción, que no sólo surge en el Estado por la falta de oportunidades o por deficiencias en la normatividad que da pie a vacíos, también se da cuando a partir de las crisis se abre el gasto público con el riesgo de que grupos con acceso privilegiado obtengan beneficios en perjuicio de la población.

La tecnología coadyuva para enfrentar la corrupción y aumentar la transparencia al promover los datos abiertos, exhaustivos y de alta calidad para mejorar las adquisiciones públicas no sólo en época de crisis. A pesar de los avances recientes, las adquisiciones públicas aún necesitan mayor profesionalización y digitalización y actualización de sus sistemas existentes.

IV.3.2. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA FABRICACIÓN, ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LAS VACUNAS

La prisa por desarrollar una vacuna, un tratamiento y diagnósticos para el COVID-19 propició la canalización de recursos financieros tanto del sector público como del privado para la investigación y desarrollo. La OMS, en su calidad de cabeza de sector a nivel mundial, realiza un seguimiento de la gran cantidad de vacunas

candidatas que son sometidas a ensayos clínicos en humanos y de vacunas pre-clínicas que se están probando en animales.¹²

La investigación y el desarrollo de vacunas es un proceso costoso que puede tardar hasta una década, por lo que la demanda urgente crea oportunidades de corrupción al haber conflictos de interés.¹³

Asimismo, los laboratorios, las empresas farmacéuticas y universidades también pueden menoscabar la transparencia en las negociaciones sobre precios y contratos en la compra de las vacunas contra el COVID-19 con los países, lo que podría afectar el acceso universal a las vacunas y, por tanto, un posible riesgo de corrupción en relación con estos acuerdos. Con frecuencia, los fabricantes de vacunas exigen a los gobiernos de todo el mundo la firma de acuerdos de confidencialidad para mantener en secreto el precio de las dosis, esos acuerdos pueden socavar el acceso global y justo de los países de bajos ingresos a una vacuna contra el COVID-19.

Existen riesgos de corrupción a lo largo de todo el proceso de distribución de la vacuna; sin embargo, hay que poner atención en el proceso de contratación donde puede haber corrupción en todo el ciclo de contratación pública: facturación falsa, sobrepagos, sobornos para obtener la licitación, la modificación de los acuerdos contractuales y el incumplimiento de la obligación de entregar las vacunas adquiridas.

La toma de decisiones sobre el reparto de las vacunas entre los grupos prioritarios también es vulnerable a riesgos de corrupción, ya que puede haber conflictos de intereses y nepotismo, como sucedió en algunos países donde los funcionarios cometieron irregularidades en las campañas de inoculación al no respetar los programas de vacunación. También es el caso del proceso de distribución y asignación donde no se aplicaron los principios de respeto igualitario, reciprocidad y legitimidad enunciados en el marco de valores del Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico (SAGE) sobre Inmunización de la OMS para la asignación de vacunas y el establecimiento de prioridades en la vacunación contra la COVID-19.

¹² Organización Mundial de la Salud, *Covid-19. Vaccine Tracker and Landscape*, Ginebra, Suiza, 25 de junio de 2021. <https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines>

¹³ Banco Mundial, OCDE y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector. GOOD Practices Guide*. Julio de 2020, <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>

La transparencia permite detectar la corrupción y disminuye la probabilidad de que se realicen comportamientos corruptos, además, se facilita el escrutinio y la supervisión. El Estado tendrá que garantizarla al momento de establecer los criterios para escoger a los destinatarios prioritarios de las vacunas y asegurarse de que esta información se difunda ampliamente entre la población.

El sector privado y otras partes interesadas pueden intentar influir en la toma de decisiones del Gobierno sobre las políticas relativas a las vacunas y a su distribución. Por eso, habrá que crear mecanismos o fortalecer los ya existentes, para detectar a las personas servidoras públicas que pueden ser vulnerables a sobornos y comisiones ilegales de empresas interesadas en la compra de una determinada vacuna, el monto de la compra, en su proveedor y en el lugar de su distribución.

Debido a la crisis de salud pública, el Estado puede fijar directamente los precios de las vacunas y de otros productos médicos esenciales, lo que puede generar riesgos de corrupción en toda la cadena de suministro. La transparencia en la fijación de precios de los productos de vacunación es clave para evitar el aumento abusivo de precios y otras prácticas corruptas.

IV.4. LA IMPORTANCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN TIEMPOS DE CRISIS

En respuesta a la crisis sanitaria mundial, los países adoptaron diversas medidas para mitigar las consecuencias económicas de la COVID-19; para fomentar la eficacia de estas iniciativas, es importante que el gasto público esté sujeto a medidas adecuadas de transparencia y rendición de cuentas.

Si bien se reconoce la necesidad de adoptar medidas urgentes para prevenir el colapso económico y social, la falta de mecanismos suficientes de rendición de cuentas y supervisión en la asignación y distribución de los paquetes de estímulo económico aumenta el riesgo de que la corrupción y el fraude debiliten los efectos de las medidas que se están adoptando y den lugar a un déficit en la ayuda que se requiere para los beneficiarios previstos, lo que afecta a los sectores más débiles de la población.

Por ello, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) sugirió a los Estados miembros que para maximizar la eficiencia y eficacia en el desembolso de los recursos en gran escala se establezcan:¹⁴

- I. Criterios claros, objetivos y transparentes para la calificación de los beneficiarios y receptores previstos;
- II. Tener en cuenta los riesgos y vulnerabilidades de los métodos de desembolso y selección de objetivos;
- III. Abrir canales de comunicación y divulgación claros para aumentar la conciencia y la comprensión de los beneficiarios;
- IV. Uso de la tecnología para el desembolso eficiente, transparente y responsable de los recursos; y
- V. Mecanismos integrales de auditoría, supervisión y rendición de cuentas y presentación de informes para supervisar el proceso de desembolso y verificar la recepción adecuada.

Por su parte, el FMI exige una mejor gestión de gobierno¹⁵ mediante una mayor transparencia a los países que han recibido financiamiento durante la pandemia. Ésta incluye el compromiso de publicar los contratos de adquisiciones¹⁶ relacionados con la pandemia y la titularidad efectiva de las empresas a las que se han adjudicado estos contratos, así como los informes sobre el gasto asociado a COVID-19 y los resultados de las auditorías realizadas. Asimismo, todos los países se han comprometido a realizar una evaluación de salvaguardias,¹⁷ esto es un ejercicio de auditoría que se realiza entre 3 y 12 meses después de cerrado el ejercicio fiscal. Países como Jamaica, Honduras, Maldivas y Sierra Leona ya se anticiparon a realizar auditorías en tiempo real con base en los riesgos. En cuanto al gasto asociado

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *La rendición de cuentas y la prevención de la corrupción en la asignación y distribución de paquetes de rescate económico de emergencia en el contexto de la pandemia Covid-19 y sus repercusiones*, Viena, Austria, https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19_and_Anti-Corruption-ES.pdf

¹⁵ Cómo promueve el FMI la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de asistencia financiera para la Covid-19. mayo de 2020, <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2020/04/30/how-imf-covid19-financial-help-is-used>

¹⁶ En este proceso se encuentran, entre otros países, República Dominicana Nepal, Guinea, Ucrania, Benín, Ecuador, Jordania, Malawi, Moldova, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos.

a la pandemia, la mayoría de los países está informando, o pronto comenzará a informar sobre la ejecución del gasto.

La transparencia y la rendición de cuentas es importante para todos los países, independientemente de su nivel de ingreso, y lógicamente tales medidas son habituales en muchos países, no sólo en los que reciben financiamiento del FMI.

En este contexto es relevante exigir transparencia y rendición de cuentas sobre el presupuesto que se destinará a la pandemia, su distribución entre las instituciones de salud y en los diferentes programas presupuestarios. Recientemente, Cristian Morales Fuhrmann,¹⁸ representante de la OPS/OMS en México, subrayó ante la Academia Nacional de Medicina que el gasto público en salud debe incrementarse a 6.0%. También ha señalado que México debe eficientizar su sistema de salud y seguir trabajando para controlar la corrupción y transparentar sus procesos de compra de vacunas y medicamentos.

Por lo anterior, es importante que haya mayor transparencia para evitar que en crisis como esta pandemia, ocurran cambios delicados o cuestionables en las políticas públicas o en el ejercicio del presupuesto que pueda abrir la puerta a los actos de corrupción.

IV.5. LECCIONES Y DESAFÍOS

En general, las acciones de política pública diseñadas en los primeros meses de gestión de la crisis provocada por la pandemia tuvieron cuatro objetivos: reducir la velocidad de propagación y el riesgo de contagio de la enfermedad; elevar la capacidad de respuesta de los sistemas públicos de salud para preservar la vida de las personas infectadas; atender las necesidades más urgentes, principalmente de la población más vulnerable; y atenuar el impacto en las empresas, el desempleo generado por la cuarentena y el cierre de las actividades económicas.

¹⁷ Protección de los recursos del FMI: Evaluación de las salvaguardias de los bancos centrales. 25 de marzo de 2020. <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/43/Protecting-IMF-Resources-Safeguards>, <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/43/Protecting-IMF-Resources-Safeguards>

¹⁸ Mensaje del Cristian R. Morales Fuhrmann. Representante de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS) en México. Academia Nacional de Medicina en México. 7 de diciembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=H2h4PfWDn-4>

La pandemia del COVID-19 cambió la forma tradicional de hacer las cosas y presentó desafíos que han sido superados con creatividad, innovación y resiliencia. La planificación y la gestión pública fueron orientadas al corto plazo, lo que resulta razonable y coherente con la magnitud y complejidad de los efectos inmediatos que se han generado, sin embargo, aún están pendiente el diseño o rediseño de planes y políticas públicas que consigan articular lo realizado en el corto plazo, con el abordaje de los impactos en el mediano y largo plazos.

Respecto a los retos, aunque se pueden detectar varios, estos se consideran los más importantes a fortalecer: los sistemas de planificación en el marco de los procesos más amplios de construcción de capacidades estatales para hacer frente a los desafíos que el desarrollo presenta; los sistemas de gestión de riesgos y emergencias que les corresponde prever, preparar y ponerse al frente de la gestión operacional de las emergencias; los sistemas de información y estadísticas y la interacción con la ciencia y la tecnología; la transformación digital que debe generalizarse a todos los órganos y niveles del Estado que aún no es suficiente debido a que es necesario reducir la brecha digital y establecer programas masivos de asistencia técnica, formación y capacitación de personal con competencias digitales para ayudar a todos los actores a enfrentar un nuevo contexto económico y social creado por la pandemia. Además, se debe garantizar la apertura de datos públicos para promover la transparencia e incluso generar valor económico.

La información y la transparencia son factores clave de la gobernabilidad para trazar políticas y medidas acertadas. La pandemia muestra cómo la falta de información clara y oportuna que dé certidumbre a la ciudadanía y facilite el diálogo con el gobierno y su participación propositiva, sumada a la ausencia de mecanismos de control y de rendición de cuentas con respecto al manejo de los recursos destinados a enfrentar la crisis, debilita el derecho ciudadano a la información pública y acrecienta la desconfianza en el gobierno y las instituciones públicas.

Uno de los objetivos centrales de la gobernanza durante cualquier crisis debería ser asegurar el uso eficiente de los recursos y el apoyo de la población a las medidas del gobierno, lo que requiere de mecanismos confiables de rendición de cuentas y transparencia. Este reto es aún mayor en tiempos de crisis como la provocada

por la COVID-19, cuando se suspenden, con razón, muchas de las normas que se aplican en condiciones ordinarias con respecto a contrataciones y compras públicas. Esto eleva, en lugar de reducir la responsabilidad de los gobiernos para mantener altos niveles de transparencia en los gastos y contrataciones y demostrar un fuerte compromiso y capacidad de investigar y castigar los abusos.

IV.6. CONSIDERACIONES FINALES

La propagación mundial del COVID-19 demostró la vulnerabilidad del sistema sanitario y confirmó que el impacto socioeconómico de esta crisis es mayor en donde la infraestructura es más frágil y la población más vulnerable.

La crisis sanitaria ha dejado claro que la mejor inversión en salud siempre será la preventiva, especialmente en un contexto de dificultades económicas que seguramente se verán agravadas por el mismo coronavirus. Se espera que los gobernantes de todo el mundo y principalmente de América Latina, se den cuenta de la necesidad de actualizar, con la ayuda de las TIC, los sistemas de salud para tener capacidad de detección temprana y elaborar una base de datos fiable para coadyuvar al control efectivo de la población contagiada, asintomática y fallecida, así como de los pacientes recuperados.

Para dar cumplimiento a dicho precepto, no sólo es necesario disponer de los recursos financieros e infraestructura suficientes, además, se debe contar con personas servidoras públicas honestas que ejerzan las funciones y recursos a su cargo de acuerdo con el marco normativo vigente, que observen los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, y que se sujeten al escrutinio público.

Por ello, la fiscalización superior es una actividad esencial para vigilar el correcto uso del gasto público y que en situaciones de crisis no encuentre obstáculos para realizar su labor, y se apoye en las auditorías digitales o en tiempo real para vigilar, evitar y castigar abusos que se puedan presentar en la contingencia, como la compra de productos caros o de mala calidad, privilegiar a proveedores o no inventariar los bienes públicos adquiridos. Aun en la crisis son necesarios los estudios de mercado de lo que se va a adquirir, en suma, evitar que surjan más redes de corrupción y atacar las que existen.

La evolución de la pandemia y la manera en que han respondido los gobiernos ha demostrado la necesidad de que las Entidades de Fiscalización agrupadas en la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), entre otras, busquen fortalecer su labor en cuestiones sanitarias.

En resumen, la pandemia del COVID-19 ha acelerado ciertas tendencias de desarrollo, como la digitalización, y también ha puesto en evidencia la necesidad urgente de fortalecer las capacidades estratégicas científico-tecnológicas para responder a un mundo en constante evolución, donde cambios inesperados son la regla y no la excepción; pero sobre todo a fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia por medio del gobierno digital.