



**MAESTRÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN: ¿MÁS DE LO MISMO?. I  
ANÁLISIS DEL NUEVO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN.**

**Para obtener el grado de Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos presenta:**

**Martha Apreza Reyes**

**V Promoción Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos**

---

**FLACSO**

..... SEDE ACADEMICA DE MÉXICO .....

T 350.723972 A654a

FLACSO · Sede México · Biblioteca Iberoamericana



46230

La auditoría superior de la federación



## LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN: ¿MÁS DE LO MISMO?. UN ANÁLISIS DEL NUEVO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN.

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos presenta:

**Martha Apreza Reyes**

**V Promoción Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos**

**Director de tesis: Dr. Luis Raigosa Sotelo**

**México, D.F., a 15 de agosto de 2002**

T  
350.723972  
A654a

46230

## **LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN: ¿MÁS DE LO MISMO? UN ANÁLISIS DEL NUEVO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN.**

### **RESUMEN**

Las importantes transformaciones en el plano económico, político y social en que se encuentra inmerso nuestro país, han puesto en evidencia la limitada capacidad de la infraestructura gubernamental para dar respuesta a problemas cada vez más complejos y han planteado la necesidad de introducir cambios significativos dentro del quehacer administrativo, particularmente en materia de control gubernamental, éste último derivado del incremento en las demandas de una administración más eficiente y eficaz y exigencia de transparencia en el uso y manejo de los recursos públicos.

Tal problemática, así declarada tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 así como en el Programa de Modernización Administrativa del mismo período, llevó a la formulación de iniciativas de reforma constitucional en materia de control gubernamental, que a la postre culminarían con la creación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y un nuevo órgano de fiscalización superior denominado Auditoría Superior de la Federación cuyas funciones iniciaron en el año 2000.

Partiendo del hecho que los problemas de corrupción y deficientes ejercicios presupuestales, ya históricos en nuestro país, no se solucionan con la sola creación de una instancia de control, lo cierto es que en alguna medida tienden a atenuarlos. Más aún si tomamos en cuenta que su creación tuvo el objetivo de lograr “la claridad en el manejo del erario federal, el control de la gestión de los funcionarios y la estructuración de un sistema de auditoría y control eficaz y confiable”; además de constituirse como una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propios, con capacidades técnicas, autonomía y autoridad para controlar, verificar y corregir la gestión del ejercicio de los recursos públicos. Pero, un análisis del nuevo marco jurídico aparece no corroborar del todo tales afirmaciones.

Tales aseveraciones conduce necesariamente a interrogantes como: ¿la problemática de fondo que acusaba la antigua Contaduría Mayor de Hacienda aún prevalece en la actual Auditoría Superior de la Federación?, ¿La creación de la última representa realmente un avance significativo en materia de fiscalización?, ¿La incorporación de nuevos elementos y la eliminación de otros son suficientes para hacer que el órgano de fiscalización cumpla con los objetivos para lo que fue concebido?

La respuesta pareciera ser que no. Por un lado, el análisis de la nueva legislación en la materia permiten vislumbrar la permanencia de elementos que pudieran obstaculizar la operación eficiente de la institución; aspectos tales como la dependencia política respecto a la Cámara de Diputados; la inexistencia de un control previo sobre los actos de gobierno más trascendentales y la falta de oportunidad en la rendición de su informe, principalmente. Por otra parte, una comparación con los principios que han sido considerados como fundamentales en materia de fiscalización por organizaciones como la INTOSAI y la comparación con algunas instituciones de control externo de otros países permiten corroborar que la nuestra no ha logrado esos avances tan significativos que sus creadores y partidarios pregonan.

Derivado de lo anterior, el trabajo de investigación tiene como objetivo central hacer un análisis sobre la situación actual del nuevo órgano de fiscalización, tomando como base las siguientes hipótesis:

1) La sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda por la Auditoría Superior de la Federación, no dio solución a los problemas e insuficiencias de fondo que acusaba la primera, como la dependencia política; el control basado principalmente en la modalidad a posteriori y la falta de oportunidad en la rendición de sus informes.

2) Las características con las que surge esta nueva entidad no son acordes con las nuevas tendencias que se han venido registrando en órganos similares en otros países.

## INDICE

### INTRODUCCIÓN

#### I. ACERCA DE LA PRESENTE INVESTIGACION

1. El porqué de esta investigación	1
2. La problemática	3
3. Hipótesis y objetivos	6
4. Marco teórico y conceptual	7
5. Metodología y límites de la investigación	18

#### II. EN TORNO AL CONTROL

1. El significado del control	19
2. Democracia y control	21
3. Los cometidos del control de legalidad	23
4. El control en el proceso administrativo	24
5. Otras modalidades del control	26
6. El control parlamentario o legislativo	30
6.1 Los órganos técnicos de apoyo al Congreso	31
6.2 Mecanismos de control parlamentario.	33

#### III. EL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL EN MEXICO

1. El control interno	36
1.1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público	36
1.2. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo	37
2. El control externo:	40
2.1. La Auditoría Superior de la Federación	41
3. Principales diferencias entre ambos	46

#### IV. REDEFINICIÓN DEL PROBLEMA

1. Definición del problema desde la óptica oficial	49
2. Redefinición del problema	
2.1 La nueva concepción de la división de poderes	53
2.2 El control que realiza el Legislativo es diferente de las funciones de contraloría	55

2.3 El Legislativo es juez y parte.	56
2.4 El control externo no debe ser exclusivamente posterior	56.
3. Los esfuerzos internacionales por el perfeccionamiento de los métodos de control	57
4. La situación en México: políticas públicas orientadas al mejoramiento de la gestión y el control públicos	62
V. CONSIDERACIONES SOBRE EL NUEVO ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN	
1. Diferencias respecto a la Contaduría Mayor de Hacienda	65
2. Cambios formales más que sustanciales	68
3. El control externo en otros países	80
3.1. Los países del Comom Law	81
3.2 Las Contralorías Generales en América Latina	83
3.2.1. Factores en que recaen las diferencias	97
4. Alternativas de solución	101
5.1. Adecuaciones a la actual entidad de fiscalización superior (EFS)	101
5.2. Creación de un nuevo órgano fiscalizador	102
Conclusiones	109
Bibliografía	