

Génesis, evolución y consolidación de la Auditoría Superior de la Federación

Genesis, evolution and consolidation of Auditoría Superior de la Federación

Tania Guadalupe Teno Camacho^I, Benito León Corona^{II}

Recibido 14 de diciembre de 2021; aceptado 12 de mayo de 2022

Resumen

El presente artículo se interesa en el análisis organizacional de la Auditoría Superior de la Federación, –en adelante ASF– y, la labor que ha desarrollado a lo largo de los años, desde su institucionalización en México; por lo que es necesario remitirnos a la génesis, para buscar conocer ¿cómo y para qué surge dentro de la esfera económica, social y política del país? De tal manera, que se pueda visualizar su evolución, misma que parte de la decisión de crear un organismo dotado de autonomía e imparcialidad, para llevar a cabo la tarea de examinar el uso de los recursos públicos en nuestro país. Para lograrlo, es imprescindible, establecer la ubicación y el papel de la ASF en el ámbito de las instituciones del Estado mexicano y dentro de la sociedad, con lo que, a su vez, nos permita avanzar en la recuperación de un marco analítico de mayor consistencia.

Palabras clave: Revisión de las cuentas, organización, gasto público, formulación de políticas

Código JEL: M4, D78

Abstract

This paper is interested in the organizational analysis of the Auditoría Superior de la Federación, –hereinafter ASF– and, the work that it has developed over the years, since its institutionalization in Mexico. Therefore, it is necessary to refer to the genesis, to seek to know how and why it arises within the economic, social and political sphere of the country, in such a way that its evolution can be visualized, which is part of the decision of create a body endowed with autonomy and impartiality, to carry out the task of examining the use of public resources in our country. To achieve this, it is essential to establish the location and role of the ASF in the field of the institutions of the Mexican Government and within society, which, in turn, allows us to advance in the recovery of an analytical framework of greater consistency.

Keywords: Review of accounts, organization, public spending, policy formulation

JEL Code: M4, D78

.....
^I Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Estudiante de Maestría en Estudios Organizacionales. Áreas de investigación: Gobierno, Instituciones y Políticas Públicas. Autora de correspondencia: taniatenoc@gmail.com.
<https://orcid.org/0000-0002-9148-0091>

^{II} Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Doctor en Estudios Políticos y Sociales con Orientación en Sociología. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Áreas de investigación: Gobierno, Instituciones y Políticas Públicas. <http://orcid.org/0000-0002-0988-7678>

Introducción

Partimos de una premisa básica, las Instituciones definen la orientación de toda organización, por lo que es necesario establecer que se estudiará a la ASF, como lo que es, una organización, misma que se compone por individuos que se integran a grupos, estructuras, tecnologías, ambientes, procesos, metas y objetivos; sin duda, esto se complementa con los recursos que el análisis institucional aporta, en virtud de que «la construcción y el diseño de las mismas –instituciones– es en realidad un proceso –histórico y político–, y no un acto racional aislado o discreto por parte de ciertos actores» (Arellano y Lepore, 2009, p. 287).

Esta afirmación nos permite destacar inicialmente, la necesidad de conocer los atributos de la Institución, para demostrar cómo podría lograr de manera satisfactoria una de sus principales finalidades, en este caso la ASF busca la mitigación de la corrupción en el país y, organizacionalmente, construye las estrategias utilizadas para lograr los objetivos de fiscalización y rendición de cuentas en México.

Al final, y más allá de lo anterior, también consideramos en el plano operativo necesario replantear algunas estrategias en los procesos de auditorías, con el fin de presentar los resultados a la H. Cámara de Diputados y a la ciudadanía, derivados de la Cuenta Pública de cada año. Por ejemplo la de año 2019, y sin perder de vista los problemas suscitados para realizar la fiscalización en el contexto de la pandemia COVID-19, en virtud por lo cual los informes no se habían entregado en tiempo, sino hasta el último trimestre del año 2020, porque las revisiones no se están llevando a cabo de manera regular¹ tal y como se había realizado ininterrumpidamente desde la formalización de la institución y hasta la Cuenta Pública 2018.

Por último, se tomarán algunos elementos empíricos para conocer la factibilidad del logro de objetivos, al diseñar y llevar a la práctica acciones correctivas y preventivas en los procesos de auditoría, derivadas de las auditorías realizadas a los entes fiscalizados en nuestro país, a lo largo de los años. De esta forma y atendiendo los aspectos referidos llevamos a cabo el trabajo.

Instituciones, Organizaciones y Nuevo Institucionalismo

Toda organización se desenvuelve en ambientes internos y externos, los cuales van cargados de un alto grado de incertidumbre, y ejercen presión sobre los individuos que la conforman, mismos que además se encuentran bajo normas de conducta institucionalizadas. Por ende, al incluir esta última variable la de institución, que por naturaleza de su definición es ambigua y abstracta, inevitablemente tenemos una respuesta de acción conductual, por parte de los individuos, que mantiene una interacción social. Con base en lo anterior, podemos establecer que la organización significa la concreción material de las instituciones. Es decir, la ambigüedad que crea la

.....

¹ Derivado de la pandemia COVID-19, las auditorías se están realizando de «gabinete» (registros contables), por medio del modelo denominado *home office*, toda vez, que no es posible hacer las visitas físicas (inspecciones) necesarias, en la que los auditores estarían expuestos a infectarse del virus.

institucionalidad queda enmarcada en la organización y dentro de este contexto, el Nuevo Institucionalismo «considera a las instituciones como actores independientes y autónomos, capaces de perseguir sus propios objetivos y al hacerlo afectar a la sociedad» (Espinosa, 2015, p. 120).

Para complementar este argumento, debemos considerar que el concepto institución es relativo a una estructura normativa jurídica formal y cultural informal que se compone de determinadas ideas, valores, creencias, entre otras, y las cuales prescriben una forma de interacción social estable de las relaciones humanas, que tienen efecto sobre el proceder y funciones de los individuos dentro de los grupos y organizaciones. Las definiciones más aceptadas son las de North (2015), aunque también la de March y Olsen (2015), definiciones coincidentes en la relevancia de las estructuras, para él primero serán las de mercados donde se construyen los andamios en los que nos movemos y para los segundos, la de la política y el gobierno. En este terreno las publicaciones académicas sobre burocracia y organizaciones nos proponen estos autores, «es común la proposición de que las organizaciones se ajustan a reglas y de que, en una organización, gran parte del comportamiento está especificado por los procedimientos estándar vigentes» (March y Olsen, 2015, p. 115).

Esto permite convenir en considerar a la organización, «como un sistema socio-técnico integrado, construido para la realización de un proyecto concreto, tendiente a la satisfacción de necesidades de sus miembros y población o audiencia externa, que les otorga sentido» (Schlemenson, 1998, p. 38), también podemos agregar que una organización es creada de manera deliberada para el logro de un fin determinado –cultural, religioso, militar, económico, social– que pueden ser nacionales o, internacionales si se consideran grupos globales.

Bajo estas condiciones, las instituciones son «sistemas socialmente construidos de roles o programas que producen rutinas» (Jepperson, 1991, p. 146), consisten en elementos culturales, cognitivos, reguladores y normativos que, junto con las acciones y recursos asociados, proporcionan estabilidad y significado a la vida social (Scott, 2001). Esto es el complemento necesario de lo propuesto por North y March y Olsen, la dimensión societal que significa a las instituciones y permite la integración de sus miembros, al moverse, actuar en contextos que les regulan y a través de aprendizajes paulatinos y producen cambios a lo largo del tiempo, tanto en las personas como en las instituciones y organizaciones.

Para conocer el cambio institucional, es necesario relacionarlo con el supuesto que «implica nominar algo que lo mismo sirve para referirse a acciones particulares que a procesos generales; tales conceptos involucran lo mismo una adaptación técnica que ajustes a procesos, comportamientos, reglas y estructuras» (León, 2017, p. 53). Como es el caso de la ASF, que demuestra este cambio institucional en su evolución histórica, interpretado como los cambios por los que ha atravesado.

Todo esto se encuentra enraizado en el Nuevo Institucionalismo, es decir, la teoría institucional y los análisis que desde esta modalidad analítica se desarrollan. Cabe destacar que su difusión se encuentra en la década de 1980, cuyo objetivo era el

generar una perspectiva más asertiva con respecto a los estudios de ciencia política. Lo que nos lleva a conectar con otras definiciones con la propuesta de Guy, Peters (1999), quien «considera a las instituciones el elemento central de la vida política» (p. 218).

Por otra parte, es importante destacar que el Nuevo Institucionalismo «representa un conjunto heterogéneo de enfoques que versan sobre las diversas relaciones entre institución y organización –o entre instituciones y organizaciones–, y cuyo sustento se encuentra en nociones como individuo, actor, roles, identidades, comportamientos, reglas, regulación, construcción/constitución, ambientes, estructuras, racionalidad –limitada–, costos, transacciones, entre las más destacadas» (De la Rosa, 2002, p. 28).

Para lograr sentido y enlazarlo con lo anteriormente descrito, es necesario incorporar el término *gobierno* y sus instituciones desde donde se ejerce

el poder, a partir de una estructura institucional específica, –para– gobernar, es decir, la acción de guía o conducción de una sociedad o de la agrupación humana en un territorio. En esta concepción de gobierno se expresa la acción, con una base institucional que le constituye, de un poder directivo (León, 2017, p. 49)

Por ello, para estudiar una organización institucionalizada, se requiere conocer la forma en que han cambiado en el tiempo, el estudio de las organizaciones y las instituciones; en este sentido, es relevante para recuperar a los grandes pensadores en la historia, de este tipo de estudios como es el caso del alemán Max Weber, que ha hecho aportes que ayudan a comprender algunos temas inmersos en ellas, marcando las pautas en el tema de la burocracia, el cual, introduce los tipos de dominación con su metodología del «tipo ideal», entre otros.

Es necesario puntualizar que no se pueden analizar profundamente a las instituciones sino se revisan desde sus orígenes, para conocer la evolución que las ha llevado al lugar en el que se encuentran en la sociedad y reconocer los méritos que ha traído consigo y los cambios a los que se ha sometido. Es indispensable considerar que cuando las personas actualmente piensan en organizaciones gubernamentales, posiblemente se hagan la pregunta ¿qué tienen que ver con ellas? Es decir, desean conocer la influencia que ejerce la institución en los ciudadanos y de esta manera, lograr entender las políticas públicas y, por ende, los efectos producidos en la sociedad, y crear vínculos entre el gobierno y la ciudadanía.

Dicha coyuntura se hace evidente cuando se afirma que México es una nación que posee raíces pluriculturales, que incluye a los ciudadanos, en la que además, la cultura de la rendición de cuentas siempre ha existido. Sin embargo, no era como actualmente la conocemos, ya que para ello ha sido necesario hacer una serie de transformaciones, las cuales han generado adaptabilidad y estas, a su vez, deben estar en constante cambio, de acuerdo a las condiciones tanto económicas, políticas y sociales que se presenten en el país como en el resto del mundo.

De tal manera, que si nos remitimos al México colonial –perteneciente al virreinato antes Nueva España–, es decir, a los anales de la historia, descubriremos que ya se

conocían instituciones que tenían como objetivo llevar a cabo un inventario y administración de las riquezas, tales como la Real Hacienda, la Encomienda, los Repartos, el Consejo Real y Supremo de Indias, que de cierta manera fiscalizaban dichos recursos; sin embargo, eran organizaciones un tanto *elementales*, pero que a lo largo de los siglos fueron evolucionando hasta convertirse en instituciones de renombre, tal y como las conocemos el día de hoy, como Entidades de Fiscalización Superior.

Es importante ligar la historia de la ASF con algunas conceptos que pueden contribuir a entender su origen y trayectoria en México. Tal como propone el análisis del neoinstitucionalismo que, como ya se había referido anteriormente, según Peters, su objetivo es el «generar una perspectiva más asertiva con respecto a los estudios de ciencia política». De tal manera que esté cimentada con nuestro haber histórico y teórico, de modo que podamos observar hacia donde se dirige la Institución y de qué manera alcanzará los objetivos para los cuales fue creada. Tal y como March y Olsen (1997) argumentan:

La historia institucional exige una comprensión tanto de los orígenes de una institución como de las vías que ha seguido su desarrollo. El rumbo del desarrollo es producto de un proceso comprensible, pero por lo indeterminado de su meandro, es difícil de predecir con mucha anticipación el curso real del desarrollo institucional (p. 59)

La importancia de la subsistencia de esta institución tiene que ver con su historia tal y como se ha afirmado en reiteradas ocasiones, desde el ambiente social, económico y político en el que fue creada, hasta el día de hoy. En el que cabe hacer un análisis exhaustivo de los objetivos que ha cubierto, así como de las expectativas, no sólo de la Cámara de Diputados sino de todos los ciudadanos, quienes tienen un papel fundamental. Cada vez se les ha dado mayor relevancia, en razón de que la participación ciudadana en la fiscalización pública funge como un mecanismo de control social el cual actúa como control gubernamental, que favorezca a la construcción de la misma, a modo de una mejor gobernanza.

Es relevante y necesario, entonces, develar la identidad de la Institución, a guisa de estudiar las sinergias por las que está compuesta, de tal forma que se puedan entender los ambientes exógenos y endógenos, que además son parte de ella. Por lo que es necesario conocerla, no dejando de lado sus raíces, es decir, su historia, conociendo todo el contexto que la rodea hasta llegar a los cambios que la conforman el día de hoy.

Dado que concierne a todos los ciudadanos mexicanos conocer las atribuciones de la institución. De tal manera que se pueda pensar no en la búsqueda de intereses particulares, sino de un bien común, por lo que se puede direccionar al hecho de que debe existir un impulso ciudadano para poder tener un ejercicio de fiscalización eficiente en los recursos públicos, de tal forma que se pueda hablar de un factor de cambio organizacional o en otras palabras de *inteligencia institucional*.

Por último, uno de los temas trascendentes en este estudio, tiene que ver con el enfoque del ejercicio del poder, que desde el punto de vista de March y Olsen (1997), «está centrado en las instituciones, conforme al cual se caracteriza la política de una manera más integral, pues hace énfasis en la función que desempeña el ejercicio del poder en la creación de identidades e instituciones» (p. 41) y que además se preocupan por el proceso de toma de decisiones en las instituciones políticas, así como de las prácticas organizacionales institucionalizadas; procesos que pueden verse reflejados en el estudio de la ASF.

El surgimiento y evolución de la Institucionalidad fiscalizadora

Derivado de la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre de 1824 –la primera del México Independiente–, «los habitantes de la Nueva España dejaron de ser súbditos de la corona española y se convirtieron en ciudadanos mexicanos. Esa transformación fue evolutiva, no revolucionaria» (Rodríguez, 2012, p. 507). En donde además se creó la obligatoriedad del Poder Ejecutivo de rendir cuentas del ejercicio de los recursos que maneja, así como estableció la fiscalización superior de los recursos públicos como facultad del poder Legislativo y «dotó a la Contaduría Mayor de Hacienda, de las facultades necesarias para constituirse como el órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados» (ASF, 2004, p. 12). En esta Carta Magna ya se hablaba acerca de una figura denominada Contador Mayor, quien desempeñaba la función de responsable del órgano fiscalizador de rendición de cuentas; sin embargo, esta figura no siempre fue tomada en cuenta, ya que a lo largo de los años luchó contra grandes contratiempos, cambios y adversidades. Cabe mencionar que, en 1978 derivado de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, es que se fortalece dicho personaje, esto aunado a la Constitución de 1917, es que retomó fuerza en cuanto a sus atribuciones, particularmente en el artículo 74, específicamente en la fracción II, en la que se solicitaba a la Cámara de Diputados, vigilar por medio de una Comisión el Desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Durante durante 133 años que comprende de 1867, en el siglo XIX, fecha en la que Benito Juárez asumía la presidencia de México, posterior a la caída de la Monarquía de Maximiliano de Habsburgo; y hasta el año 2000, la Contaduría Mayor de Hacienda, no sufrió cambios en su apelativo, derivado del ordenamiento jurídico de origen, reforzado casi tres décadas después, en 1896, al dotarla de una Ley Orgánica. Sin embargo, se ponía constantemente el tema sobre la mesa, acerca la necesidad de crear otra institución que debía ser autónoma e independiente, que, además, estuviera en condiciones de contribuir de forma efectiva a la afirmación del sistema institucional y al reforzamiento del equilibrio de poderes.

Más de un siglo después, durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, el lunes 14 de diciembre de 1998, se presentaron en la Cámara de Diputados tres iniciativas con proyectos de decreto de reforma, adición y derogación de diversas disposiciones constitucionales, una de ellas en materia de auditoría, control y

evaluación del sector público federal. Por lo que el Ejecutivo Federal propuso la creación de una Institución, que, entre sus características principales estaba la de ser plenamente autónoma para decidir acerca de su gestión, que además contara con carácter técnico e imparcial, que sustituyera a la Contaduría Mayor de Hacienda y que en un principio se denominaba únicamente *Fiscalización Superior de la Federación*. A su vez, en esta iniciativa se presentaba el principio de posterioridad, en el que se proponía que la Cuenta Pública del año anterior fuera presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días del mes de mayo.

Por lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que, para la fiscalización en México, existió una evolución notable durante ese sexenio, debido a que, se aprobaron en el año 1999 por el Congreso las reformas a los artículos 73, 74,78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que finalmente se creó una nueva entidad de fiscalización superior.

Fue durante el periodo de la Legislatura LVII, que se hicieron reformas constitucionales a los citados artículos en julio de 1999, así como la Ley de Fiscalización Superior de la Federación en diciembre de 2000, con esto se crea la Auditoría Superior de la Federación, como órgano de la Cámara de Diputados de carácter técnico, imparcial y con autonomía de gestión para decidir sobre su organización, recursos, funcionamiento y resoluciones, que, además sustituiría a la Contaduría Mayor de Hacienda.

El objetivo primordial de las reformas era buscar herramientas más eficaces de fiscalización del manejo honesto y eficiente de los recursos federales, con la ayuda de una entidad especializada de fiscalización superior coadyuvante y con atribuciones específicas en materia presupuestaria y de control gubernamental. Al buscar la autonomía se pretendía dotar a la institución de condiciones para mantenerse fuera de la órbita de control de los partidos políticos, se trataba de que fuera apartidista, sin inclinarse en favor de alguno de los actores políticos o tuviera preferencias, en suma, para conducirse imparcialmente al momento de aplicar las leyes.

En el Dictamen emitido por la Cámara de Diputados, el jueves 29 de abril de 1999, se estipuló, con respecto al artículo 79 constitucional –TRANSITORIO– lo siguiente:

- ❖ La Entidad de Fiscalización Superior deberá iniciar sus funciones el 1 de enero del año 2000.
- ❖ Las funciones de fiscalización a que se refiere el artículo 79 constitucional del proyecto en decreto, incluida la revisión de la Cuenta Pública, se llevaría a cabo de conformidad con lo dispuesto en esa reforma constitucional, pero a partir de la revisión de la Cuenta Pública correspondiente al año 2001. [Acerca de las normas relativas a la nueva estructura y funciones de la Entidad de Fiscalización Superior de la Cámara de Diputados].
- ❖ La revisión que practicara la Entidad de Fiscalización de la Cuenta Pública de los años 1998, 1999 y 2000, se llevaría a cabo conforme a las disposiciones que estaban en vigor.

- ❖ Las referencias que las disposiciones en esos entonces vigentes hacían a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, tratándose de los supuestos anteriores, se entenderán hechos a la entidad de fiscalización superior de la Federación (Gaceta Parlamentaria, año II, número 254-III,1999).

Por lo que el 14 de julio de 1999, se reforman los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, el Decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de este. Aunado a lo anterior se creó un Proyecto de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, el cual estaba compuesto por siete Títulos, con capítulos específicos, un cuerpo de 96 artículos y siete transitorios. Donde además, se especifican las atribuciones de la institución, el cual fue aprobado el 20 de diciembre de 2000 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del mismo, en el que, en el artículo 2º, Fracción III se le da el nombre oficial a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación como Auditoría Superior de la Federación.

Sin embargo, fue hasta el mandato de Vicente Fox Quezada, que la ASF entrara en funciones oficialmente; recordando que el periodo del mandatario estaría marcado a partir del 1 de diciembre del año 2000, este dato es relevante, en virtud de que sería el primer presidente perteneciente a un partido político distinto del que tuvo el poder a lo largo de setenta años consecutivos en México. Con base en la transición que existió de la Contaduría Mayor de Hacienda a la hoy conocida ASF, se tuvieron que llevar a cabo algunas modificaciones, en cuanto a estructura, métodos de trabajo, modelos, así como inculcar resiliencia² a los servidores públicos de la institución, por lo que se tuvo que introducir un Reglamento Interior, promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2000, el cual le daba forma a la institución. Es decir, se les daba figura y atribuciones a los servidores públicos adscritos en la misma, además, se tuvieron que realizar algunos cambios, los cuales se vieron reflejados el 12 de septiembre de 2001, dichas adecuaciones fueron realizadas por la Comisión de Vigilancia.

Cabe señalar que, a la fecha, el Reglamento Interior de la Institución se ha modificado en diferentes ocasiones: el 27 de abril de 2016, el 20 de enero de 2017. Sin embargo, uno de los cambios más significativos fue el realizado el 13 de julio de 2018, con motivo de la creación de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación, en la que les da figura a los servidores públicos adscritos y que se encargan como su nombre lo indica, de las acciones promovidas derivadas de la fiscalización de la Cuenta Pública a partir de 2014, entre otras atribuciones.

La importancia de dicho documento radica en que se dan conocer las facultades de cada servidor público, así como las demás funciones que expresamente le encomienden la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Fiscalización y

² Según Brown, R., y Abuatiq, A. (2020). La resiliencia es un proceso dinámico que permite a los individuos acceder a recursos para hacer frente y recuperarse de la adversidad; comprender la resiliencia personal, es crucial para impulsar un cambio efectivo porque las personas que poseen un alto nivel de ella tienen la capacidad de aceptar el cambio sin experimentar consecuencias traumáticas, debilitantes y que puede tener un impacto enorme en todos los niveles de la organización.

Rendición de Cuentas de la Federación y demás ordenamientos legales aplicables. La primer Cuenta Pública Federal auditada y que se tiene registrada de manera oficial, es la que corresponde al año 2000, la cual se presentó en tiempo y forma a la H. Cámara de Diputados, las revisiones comprendieron según datos de la Institución a 312 auditorías, de las cuales, 129 correspondieron a entes públicos; en las que los principales hallazgos pueden visualizarse publicados en la página oficial de la Auditoría Superior de la Federación.

De tal manera, que se pueden consultar las auditorías a las Cuentas Públicas desde la 2000 y consecutivas, toda vez que es información pública y que se encuentra abierta en el sitio web oficial de la institución, así como en la nueva aplicación –app– que se puede descargar en los teléfonos móviles. Cabe mencionar que al mes de septiembre del año 2020, únicamente se encontraban los informes concernientes hasta la Cuenta Pública 2018, derivado de la pandemia que ha afectado a nivel mundial, motivo por el que no se han podido llevar a cabo las revisiones de manera tradicional, como se habían trabajado ininterrumpidamente.

Por lo que se está en espera de estrategias que puedan establecer una manera de informar a los ciudadanos los resultados de las 1,364 auditorías de la Cuenta Pública 2019, que al mes de octubre de 2020, están diseñadas en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF). En donde la Institución tendrá que demostrar su capacidad de adaptabilidad y resiliencia, con el objetivo de cumplir con sus funciones para las que fue creada, sin afectar a los servidores públicos que están adscritos en ella, toda vez, que en algunos fondos en específico, especialmente en los de infraestructura se tienen que llevar a cabo inspecciones detalladas y de manera física, o en los de educación que implican los llamados «pase de lista»³. Con esta gran modificación a esta institución el Estado mexicano se dota, como diría North, de andamios institucionales para rendir cuentas del uso de los recursos públicos.

ASF la metamorfosis estructural y funcional en la Cuenta Pública 2016

La Auditoría Superior de la Federación ha atravesado una serie de cambios, que le confieren nuevas atribuciones, como la revisión a las Participaciones Federales a Municipios, inscritas en la Legislación, es decir, se trata de dotar de atribuciones nuevas como revisar rubros como el denominado Fiscalización del cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM). Lo que muestra una orientación de ajustes a la Ley para lograr procesos de fiscalización más amplios y esto conduce a la obsolescencia de conceptos como los de anualidad y

.....

³ El «pase de lista», hace referencia, a la verificación de la plantilla que integra las nóminas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), a partir de la Cuenta Pública 2015 y, lo que, anteriormente se denominaba Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).

posterioridad, utilizados en las Cuentas Públicas anteriores, debido a que la Institución cuenta con nuevas atribuciones que le permiten hacer revisiones en «tiempo real»⁴.

Aunado a que, anterior a la Cuenta Pública 2016, la ASF entregaba los Informes de Resultados hasta 14 meses después de las revisiones; sin embargo, derivado de la reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se entregarían tres informes individuales. De los cuales, la primer entrega se realizaría únicamente seis meses después del año fiscal revisado y así sucesivamente, con el objetivo de aplicar estrategias en contra de la corrupción que pudieran llevarse a cabo de manera más oportuna, rápida y eficaz. De tal manera que la Institución coadyuvara con la consecución de los objetivos del Sistema Nacional Anticorrupción. Institucionalmente se producen ajustes dirigidos a lograr mayor consistencia en los procesos al reducir los tiempos de ejecución de las auditorías. El cambio en la ley tendrá implicaciones en las funciones, las cuales deben responder a esta novedad.

Lo anterior implica nuevas tareas, derivadas de las modificaciones a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que, a su vez, mostraría un aumento en el universo auditable a comparación de Cuentas Públicas anteriores. En la entrega de la Cuenta Pública 2016, aparecen una serie de significativos cambios, tanto normativos, como operacionales; ya que, en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2017, se proyectó una muestra de 1,788 auditorías. Cabe mencionar que dicho monto fue modificado y publicado conforme a lo permitido por la Ley, por lo que la ASF amplió el número, el cual ascendió a 1,857 auditorías, además de 8 revisiones que están clasificadas como «Estudios y Evaluaciones», para un número total de 1,865 auditorías.

Derivado de la modificación del marco legal, los informes de resultados fueron proporcionados de manera parcial por la Entidad de Fiscalización Superior a la Cámara de Diputados dividido en 3 entregas individuales, de las cuales, por normativa, la primera se realizó formalmente el 30 de junio de 2017 y se hizo por 502 informes; la segunda entrega de informes de auditorías individuales se rindió el 31 de octubre de 2017, por 664 informes y la tercer entrega el 20 de febrero de 2018, por 699 informes, para un total de 1,865 auditorías. Es importante mencionar que año con año, el número de auditorías programadas han ido en ascenso, lo que significa que la institución, deberá demostrar su capacidad operable y que le permita conseguir sus objetivos.

La ASF como Institución encargada de realizar las auditorías y/o fiscalizar los recursos públicos ministrados a cada una de las entidades y municipios en nuestro país; encuentra diversos problemas. Uno de ellos es por el número de municipios en el país, ya que en la República mexicana existen, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 32 entidades federativas y 2,465 municipios. Además, la Ciudad de México se integra por 16 demarcaciones territoriales. Es importante aludir a este dato para 2020, en primer lugar, porque la ASF cuenta con un Programa Anual
.....

⁴ Según el Auditor Superior de la Federación, se propuso una reforma de carácter constitucional, la cual pretende «darle dientes a la Auditoría Superior, esto es, que se revisen los hechos auditables en el momento que se dan o antes, como el caso de las compras de medicamentos y equipos para que la población esté más protegida de las pandemias» (El Financiero, junio 2020).

de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF), en el cual, se encuentra el listado de las revisiones programadas en ese año. Por lo que se fiscaliza una muestra representativa, de acuerdo a los montos asignados a los programas presupuestarios, entre otras características. Cabe mencionar la imposibilidad de revisar el manejo y destino del 100% de los recursos presupuestales de cada año; y en segundo lugar, porque no es una constante, sea por la existencia de municipios de *nueva creación*⁵ y otros que están en proceso de creación. Esto es relevante porque se deben contemplar a estos municipios en proceso de formalización para la ministración de recursos públicos federales, a fin de que los puedan ejercer con base en la normativa establecida. De igual manera, a ello se suma que, a partir de 2016, la ASF tiene la facultad para revisar las Participaciones Federales y la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios.

Dada la magnitud del Presupuesto de Egresos de la Federación y la complejidad de las funciones gubernamentales que se llevan a cabo en el país a lo largo de un año, es imposible revisar a detalle el total de las operaciones para la entrega de los Informes Individuales. La práctica internacional vigente y las normas de auditoría recomiendan determinar una muestra representativa del universo de las operaciones, por lo que algunas cifras pueden quedar en la opacidad.

La Auditoría Superior de la Federación, es requerida como órgano técnico especializado y como medio de control regulatorio, en el que el objetivo debe cumplirse mediante la publicación del Programa Anual de Auditorías, aprobado por el Auditor Superior de la Federación, finalmente entregando a la Cámara de Diputados 3 informes individuales de auditoría, –como señalamos antes a partir de la Cuenta Pública 2016, ya que anteriormente se entregaba un informe anual–, los cuales son publicados en su página <https://www.asf.gob.mx/Default/Index>, y de esta manera se le da a conocer a la población los principales hallazgos o irregularidades detectadas mediante las revisiones, practicadas por los servidores públicos adscritos a la ASF, con el fin de manejar con mayor transparencia la información.

Además, mediante la publicación de estos informes se le rinde cuentas a la población del actuar de los servidores públicos que estuvieron a cargo o encabezando a las Entidades Fiscalizadas. Es decir, se fiscalizan los ingresos, los egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de los Fondos y Recursos Federales de los Poderes de la Unión, que le fueron transferidos a los Estados, Municipios, Demarcaciones Territoriales y a cualquier organismo, público o privado.

No es una tarea menor, una minucia, como todo ámbito operativo presenta dificultades, por lo que las limitaciones presentes en las prácticas de gobierno y los resultados que arrojan hacen indispensable echar a andar un proceso de intervención para la formación y el control de la actividad gubernamental a través de las auditorías. Más destacado aún, es la relevancia de la ASF en su actuación, a través de los resultados que ofrece, de dirigir como referente, la formulación y la toma de decisiones del

.....

⁵ Entre las décadas de 1970 y 1980 se crean 21 municipios; en la década de 1990, y hasta 2006, se constituyen 53 nuevos ayuntamientos. (Preciado, 2009, p. 206).

paquete económico. El cual finalmente impacta en el Presupuesto de Egresos de la Federación, es decir, a los montos a ministrar, la forma de distribución y el destino de los recursos públicos, en temas como educación, salud, infraestructura, entre otros, los cuales inciden en el desarrollo del país. Por lo demás, las decisiones que se toman en la Cámara de Diputados, tales como la aprobación de fondos, así como la desaparición de algunos fideicomisos, por ejemplo, el caso del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), el cual, el 7 de octubre de 2020, los diputados avalaron su desaparición.

El Isomorfismo Institucional globalizado de la ASF

En el marco del análisis organizacional y de las instituciones, lograr la comprensión de las organizaciones contemporáneas es crucial y uno de los rasgos más frecuentes son los procesos miméticos, estas modalidades de imitación, sabemos son conocidas como isomorfismo organizacional, lo que,

implica que las organizaciones se parecen entre sí simplemente porque implementan el mismo patrón de estructuración y funcionamiento que se crea a nivel de sector, institucionalizado y, como tal, impuesto a todas las organizaciones dentro de dicho sector, ejecutando procedimientos de gestión de calidad similares (Janićjević, 2014, p. 243)

Esto es observable en la ASF y su integración, como mostramos antes, a organismos supranacionales del sector dejan en claro las prácticas isomórficas. En la evaluación de su trabajo, por medio de mecanismos, que incluyen las revisiones de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF), Revisiones entre pares y la implantación del Sistema de Gestión de Calidad ISO en la Institución y su adscripción a las practicas internacionalmente por:

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores –INTOSAI, por sus siglas en inglés– tiene establecidas sus normas de auditoría a las que denomina «Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores» –ISSAI, por sus siglas en inglés–, que contienen los principios fundamentales para el funcionamiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y los requisitos previos de auditorías de las entidades públicas (ASF, s.f. Normativa para la Fiscalización Superior, p. 9).

Para el logro de este procedimiento de gestión se implantó la Certificación en Fiscalización Superior Profesional (CFSP), la cual tiene como objetivo primordial preparar profesionalmente a los servidores públicos que laboran dentro de la ASF, mediante metodologías de auditoría gubernamental, toda vez que los auditores deben tener conocimientos de los principios, prácticas del proceso administrativo básico, con la finalidad de comprender la manera en la que funciona la organización, como ente

público y además de cómo se toman las decisiones y de esta manera vincularlo con el ejercicio de la fiscalización y rendición de cuentas.

A su vez, se crearon mecanismos de revisión, mediante los cuales, el proceso de fiscalización se realiza a través de guías de auditoría, en las que se establecen procedimientos para que los resultados se obtengan de manera homologada y comprensible para los lectores, recordando que el objetivo principal es dar a conocer de manera clara los resultados y los principales hallazgos; así como las irregularidades detectadas durante la revisión de la Cuenta Pública en específico.

En el documento donde se presentan estos elementos del proceso y el objetivo se agrupan distintas técnicas y pruebas de auditoría aplicables al estudio en particular de una operación en un proceso, mediante las cuales se realiza un análisis e interpretación para fundamentar la opinión profesional de una revisión.

Es importante señalar que las Guías de Auditoría son específicas para cada fondo que se revisa, debido a que el destino de cada uno de ellos es diferente; por ejemplo, cuando se auditan los fondos de educación principalmente se audita la nómina; pero para los fondos de infraestructura se revisa todo lo que tenga que ver con las obras, desde la licitación, hasta la entrega recepción de estas; sin embargo, encontramos una intersección en las revisiones, de las cuales son los siguientes aspectos:

1. **Control Interno:** Aspecto que incide de manera fundamental en la calidad y transparencia de la gestión y resultados de los fondos y programas de gasto federalizado, toda vez que se detectan las debilidades en los sistemas de control interno de las entidades federativas y municipios y mediante el cual detectan las ineficiencias en la gestión de los fondos y programas.

Este se revisa mediante un cuestionario requisitado por la entidad fiscalizada, en el cual son evaluados mediante el Marco Integrado de Control Interno para el Sector (MICI)⁶; el cual se rige por ciertos principios a evaluar y a su vez por componentes.

2. **Transferencia de recursos:** Se revisan los recursos federales que son transferidos a las entidades federativas y por medio de estas a los municipios, demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, o a cualquier organismo; a su vez, se revisa que la cuenta bancaria de apertura para captar los recursos sea específica para el fondo, a fin de tratar su manejo con la mayor transparencia posible, así como de evitar préstamos con otros fondos.
3. **Registros contables:** Como medio de control financiero, en el cual, se revisan los ingresos y egresos mediante estados de cuenta y demás información contable, como facturas, cheques, pólizas, entre otros, proporcionadas por las

.....

⁶ El MICI, proporciona un modelo general para establecer, mantener y mejorar el Sistema de Control Interno Institucional, aportando distintos elementos para el cumplimiento de las categorías de objetivos institucionales (operación, información y cumplimiento) (ASF, 2014, p.5).

entidades fiscalizadas, por lo que significa una referencia en el ejercicio de los recursos económicos asignados.

4. **CONAC:** Se revisa la implantación de las normas establecidas por el Consejo Nacional de Administración Contable.
5. **Destino:** En este rubro se revisan dos aspectos primordiales: que se haya ejercido la totalidad de los recursos transferidos –que no tengan subejercicios, o en otras palabras, que en la cuenta ya no haya recursos por ejercer– y que cumplan con los objetivos de los fondos para los cuales fueron creados, un ejemplo es el del Fondo de la Infraestructura Social Municipal. El cual fue creado para el abatimiento del rezago social y pobreza extrema y brindarle a la población más vulnerable servicios básicos, tales como acceso al agua potable, drenaje, letrinas, infraestructura básica educativa, infraestructura básica de salud; entre otros, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, bajo la cual se estipulan las especificidades de los Fondos.

Asimismo, se hace un análisis exhaustivo sobre la normativa aplicable, partiendo de la federal, hasta la municipal y de esa manera se determinan mediante resultados finales los principales hallazgos. Este documento precede a los informes de auditoría, mediante los cuales, las entidades fiscalizadas pueden presentar documentación con base a la normativa para tener la posibilidad de solventar las acciones. Con todo lo anterior es posible observar la relevancia de la ASF para conocer el destino y uso de los recursos públicos e incidir en la mejor manera de aplicarlos.

Conclusiones

La fiscalización, así como la rendición de cuentas en México, han abarcado un periodo ininterrumpido de 196 años, comprendido desde la institucionalización de la Contaduría Mayor de Hacienda el 14 de noviembre de 1824. Misma que se derivó de la necesidad de un órgano autónomo encargado de la fiscalización y de las reformas constitucionales; posteriormente, el 1 de enero de 2001. La ASF inició sus operaciones que hasta el día de hoy sigue cumpliendo, así como con la consecución de sus objetivos y deberes para los que fue creada.

La ASF surgió a raíz de las inquietudes y demandas de la sociedad mexicana que, a su vez, tenía la necesidad de que una institución revisara de forma autónoma los recursos públicos ministrados, cómo se usan y, en paralelo, se pudiera combatir la impunidad a través de un ejercicio permanente de vigilancia de las autoridades de las autoridades de los tres órdenes de gobierno. En ese sentido, podemos afirmar que ASF es una institución consistente, respaldada por su aporte a la sociedad y su labor de fiscalización en México. Esto se expresa en el número de denuncias penales presentadas contra servidores públicos y llega hasta 1035, y ven del año 2000 al 2020; producto de las auditorías realizadas el mismo periodo. Sin embargo, es pertinente que ocurran una serie de cambios estratégicos para que funcione de manera óptima.

Uno de los cambios primordiales, tiene que ver con la gestión estratégica, como enfoque administrativo, que con adaptaciones se ha trasladado del sector privado al sector público (Echebarría y Mendoza, 1999), que puede dotar a las organizaciones de una visión de intervenciones para el logro de resultados esperados. Por tal motivo, es importante que la institución los implemente.

Por otro lado, la Institución deberá tomar medidas y replantear sus estrategias derivadas de la pandemia COVID-19, por la que el mundo está atravesando, en el que la tecnología puede ser una pieza fundamental para el logro de los objetivos; por ende, la ASF tiene una gran tarea, en la que debe aceptar nuevos retos y encararlos, de tal manera que logre el objetivo de fiscalizar a nuestro país y rendirle cuentas a la sociedad como lo ha venido haciendo a lo largo de los años. Lo anterior, por medio de propuestas para regular las *auditorías digitales*, mediante las cuales se pretende revisar en tiempo real, así como la utilización de tecnologías de análisis de datos, con las que a su vez, facilite la revisión de grandes volúmenes, como por ejemplo, los de nómina educativa, entre otros.

Por ello, es necesario que las instituciones evolucionen, de tal manera, que es importante que la ASF muestre su adaptabilidad al medio ambiente ante este nuevo escenario mundial, con el fin de cubrir los objetivos para los que fue creada, de tal modo que sobreviva a esta nueva realidad que enfrentamos hoy en día. En este sentido, se debe modificar la idea de que las instituciones no necesariamente responden de manera instantánea a los cambios de las condiciones ambientales, ya que, derivado del cataclismo provocado por la pandemia, esta institución ha logrado seguir rindiendo cuentas a la ciudadanía. Si bien es cierto que todo el cambio generó desorientación, conflicto, también ha mostrado una enorme capacidad de adaptación y respuesta al medio ambiente. Se puede observar, entonces, que la ASF ha cambiado formalmente, sus normas han sido ajustadas para dirigirse como institución hacia el logro de sus objetivos. Es claro que esto va más allá de la voluntad de hacerlo, sino también la capacidad de cambiar y responder a los factores productores de inestabilidad que se presenten, de tal manera que logren subsistir, adaptarse y evolucionar, con base en los cambios endógenos y exógenos que se presenten.

Esto permite señalar la necesidad de lograr que la administración pública cuente con instituciones íntegras, de accionar transparente, y que cumple con sus objetivos de gestión en términos de eficiencia, eficacia y economía, satisface las expectativas y necesidades de la comunidad, con lo que alcanza mayores márgenes de legitimidad social y política. Con base en lo anterior, se considera a la ASF como una institución con una posición estratégica, que además contribuye a la consolidación de las ya existentes en México, ya que requiere impulsar el desarrollo democrático del país.

Por lo que es necesario hacer hincapié en la preocupación que existe en torno a los diferentes ámbitos de nuestra sociedad por encontrar mecanismos eficientes, eficaces y transparentes para fiscalizar el uso de los recursos públicos, así como el combate de la corrupción, por lo que es importante revisar el papel que juega esta entidad de Fiscalización Superior en nuestro país, así como fortalecerlo con base en políticas públicas que coadyuven a la consecución de sus objetivos.

Por último, la ASF juega el papel de la evolución que ha representado en el desarrollo de las instituciones mexicanas, tal y como lo anunció Francis Fukuyama (1996). «la confianza entre actores políticos, entre gobernantes y gobernados, es además de éticamente loable, un bien social»; derivado de ello, es que se afirma que la institución está consolidada, por lo que mostrará progreso en la democracia y gobernanza de México. Resultado de las buenas praxis y de la adaptabilidad que ha mostrado en la cuestión contingente derivada de la pandemia COVID-19, ya que presentó la Cuenta Pública 2019, en el último trimestre de 2020, mediante la cual, se rindió cuentas a la ciudadanía. 

Referencias

- Arellano, D. y Lepore, W. (2009). Poder, patrón de dependencia y nuevo institucionalismo económico: Límites y restricciones de la literatura contemporánea. *Gestión y política pública*, 18(2), 253-305.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792009000200002&lng=es&tlng=es
- Auditoría Superior de la Federación. (2000). *La Fiscalización Superior ante el nuevo Milenio, Memoria del Primer Foro Internacional sobre Fiscalización Superior*. Ed. a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Auditoría Superior de la Federación. (2004). *1824-2004: 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México*. Honorable Cámara de Diputados.
- Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). *Acerca de la ASF*. Consultado el 2 de noviembre de 2021. https://www.asf.gob.mx/Section/214_acerca
- Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). *¿Qué hacemos y cómo lo hacemos?* Consultado el 20 de noviembre de 2021.
https://www.asf.gob.mx/Section/52_Que_hacemos_y_como_lo_hacemos
- Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). *Normativa para la Fiscalización Superior*. Consultado el 30 de noviembre de 2021.
http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_mex_ASF_norm.pdf
- Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). *Página oficial de la Auditoría Superior de la Federación*. Consultado el 30 de noviembre de 2021. <https://www.asf.gob.mx/Default/Index>
- Brown, R., y Abuatiq, A. (2020). Resilience as a strategy to survive organizational change. *Nursing Management (Springhouse)*, 51(2), 16-21.
<https://doi.org/10.1097/01.numa.0000651180.42231.ef>
- Cámara de Diputados. (s.f.). *Servicios de Investigación y Análisis*. Consulta el 29 de septiembre de 2020. <http://www.diputados.gob.mx/sia/intranet/sia-dec-iss-07-05/anualizado/intro.htm>
- Colmenares Páramo D.R. (2017, 4 diciembre). *Proceso de designación del Titular de la Auditoría Superior de la Federación*. [Video]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=XgzCVsR24Xw&t=165s>
- Colmenares Páramo D. R. (19 de junio de 2020). Auditorías digitales y tiempo real. *El Financiero*. www.elfinanciero.com.mx/opinion/david-colmenares-paramo/auditorias-digitales-y-tiempo-real
- De la Rosa, Albuquerque, A. (2002). Teoría de la Organización y Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. *Administración y Organizaciones*. 8. 14-44.
<https://rayo.xoc.uam.mx/index.php/Rayo/article/view/313>
- Diario Oficial de la Federación (2017). *Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF) para la Cuenta Pública 2016*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5469501&fecha=20/01/2017
- Diario Oficial de la Federación. (2020). *Modificaciones al Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603565&fecha=27/10/2020

- Echebarría K. y Mendoza, X. (1999). *La especificidad de la Gestión Pública: el concepto del Management público*, en C. Losada (Ed.) *¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (p.p. 15-46). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Espinosa, E. T. (2015). El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma?. *Estudios Políticos*, 34, 117-137. <https://doi.org/10.1016/j.espol.2014.11.001>
- Fukuyama, F. (1996). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Free Press Paperbacks.
- Janićijević, N. (2014). *The Institutional Organizational Theory as A New Research Framework For Understanding Contemporary Organizations*. *Economic Themes*, 52(3), 242-262. <https://doi.org/10.1515/ethemes-2014-0016>
- Jepperson, R. L. (1991). *Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism*. En *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, editado por Paul J. DiMaggio y Walter W. Powell. University of Chicago Press, 143-163.
- León, C. B. (2017). *Gobierno*, en G. Cruz, *La Administración Pública del siglo XXI: Algunos conceptos esenciales* (Vol. 1), Instituto de Administración Pública de Hidalgo, A.C.
- March, J.G., y Olsen, J.P. (1997). *El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional*. *Revista Gestión y Política Pública*, VI (1), 41- 73. CIDE.
- March, J.G., y Olsen, J.P. (2015). Reglas e institucionalización de la acción, en Rodolfo Vergara, *Organizaciones e instituciones* (pp. 115-141). EAPDF-Siglo XXI Editores.
- North, Douglass (2015). Los andamios que el ser humano erige, en Rodolfo Vergara, *Organizaciones e instituciones* (pp. 142-162). EAPDF-Siglo XXI Editores.
- Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science. The 'New Institutionalism'*. Pinter Publisher.
- Poder Legislativo. (1998). *Gaceta Parlamentaria número 180-II*. Cámara de Diputados. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/57/1998/dic/19981214-II.pdf>
- Poder Legislativo. (1999, 29 de abril). *Gaceta Parlamentaria año II, número 254-III*. Cámara de Diputados. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/57/1999/abr/19990429-III.html>
- Preciado Coronado, J. (2009). *Creación de nuevos municipios en México. Procesos y perspectivas*. *Frontera norte*, 21(42), 205-209. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722009000200009&lng=es&tlng=es.
- Rodríguez Ordóñez, J. (2012). *La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano*. Historia mexicana.
- Schlemenson, A. (1988). *Análisis organizacional y empresa unipersonal*. Paidós.
- Scott, R. W. (2001). *Institutions and Organizations; Foundations for Organizational Science*. Sage Pubns.

Ordenamientos jurídicos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma Diario Oficial de la Federación (08 de mayo de 2020).

http://diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (30 de enero de 2018). *Ley de Coordinación Fiscal*. Diario Oficial de la Federación.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (29 de diciembre de 2000). *Ley de Fiscalización Superior de la Federación*. Ley Abrogada en el Diario Oficial de la Federación 29 de junio de 2009. http://diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF_abro.pdf

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (18 de julio 2016). *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*. <http://diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (30 de enero de 2018). *Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM)*.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_300118.pdf



Como citar:

Teno, T. y León, B. (2022). Génesis, evolución y consolidación de la Auditoría Superior de la Federación. *Administración y Organizaciones*, 25(49), 94-113.

<http://www.doi.org/10.24275/uam/xoc/dcsh/rayo/2022v25n49/Teno>



Administración y Organizaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco se encuentra bajo una licencia Creative Commons. Reconocimiento - No Comercial - Sin Obra Derivada 4.0 Internacional License.