

Los modelos de control externo de la fiscalización. Inglaterra y Francia como referentes en México

José Luis Anaya Ríos*
Miguel Ángel Anaya Ríos**

Con el ánimo de clarificar y justificar dentro de un régimen democrático la aparición de los órganos responsables de controlar la ejecución del gasto público, así como su evolución, conviene hacer referencia a dos sistemas tradicionales, el jurisdiccional francés y el parlamentario británico, y destacar su influencia y concepción evolutiva.¹ Estos mecanismos y órganos de control del gasto pretenden lograr un objetivo común: *conciliar la administración pública con el control popular*. Las prácticas y las experiencias históricas, además de las distintas características constitucionales otorgadas a los órganos de control externo, han dado como resultado dos modelos muy definidos y diferenciados.

Una de las actividades fundamentales del Poder Legislativo, a través de la historia, se relaciona con la intención de supervisar la gestión del gasto público, la cual en un principio estaba a cargo del monarca y posteriormente del gobierno; ello provocó verdaderas confrontaciones entre

estos dos poderes, el Legislativo y el Ejecutivo, a partir de un contexto de una gran complejidad administrativa del Estado.

A medida que el Estado fue evolucionando constitucionalmente, se estableció de manera clara y definitiva la separación de poderes, sobre todo tratándose del Ejecutivo y el Legislativo, por lo que se fue dimensionando la función fiscalizadora de la administración. En Inglaterra esta limitación de poderes avanzó debido a las presiones de una aristocracia que, en el afán de proteger sus intereses, presionó al Poder Legislativo para que controlara y supervisara escrupulosamente la recaudación de los impuestos, así como la forma de gastarlos (Pellet, s/f: 158).

Inicialmente la actividad del Poder Legislativo se enfocaba en garantizar

que el gobierno cumpliera a cabalidad su actividad recaudatoria de impuestos y que sus representantes territoriales llevaran a cabo las compras y los pagos que previamente habían sido acordados y determinados. Desde luego, esta forma simplista de controlar y fiscalizar tanto los gastos como los ingresos percibidos por el erario público carecía de transparencia bajo los sistemas monárquicos.

Ante este juego de intereses, respecto al Estado constitucional existe una distinción entre la actividad administrativa del Ejecutivo, que recauda y gasta el dinero público, y el Poder Legislativo, que pretende controlar y autorizar los presupuestos. Por tanto, el Poder Ejecutivo sólo puede obtener ingresos previamente aprobados por el Parlamento vía presupuesto y, en

* Docente de la Maestría en Derecho en la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Nayarit. Doctor en Derecho por la Universidad de Guanajuato en el programa de Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID), con reconocimiento otorgado por el Conacyt.

** Docente de la Maestría en Derecho en la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Nayarit. Doctor en Derecho por la Universidad de Guanajuato en el programa de Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID), con reconocimiento otorgado por el Conacyt.

¹ Esperón, 1989.

consecuencia, no puede gastar los impuestos, sólo aquellos aprobados por el Parlamento (Ward, 1962: 3).

De esta manera se establece una relación controladora por parte del Legislativo sobre el Ejecutivo, contando para ello con un auditor de las cuentas públicas, es decir, con un órgano de control externo que se relacione con el Legislativo, al cual se le informa de los fondos gastados por la administración pública para verificar si se ha hecho en los términos autorizados previamente.

En primera instancia debemos dejar asentadas las circunstancias que dieron origen a la creación de los órganos de control externo en Francia —lugar en que se sitúa históricamente el nacimiento de los tribunales de cuentas—. Respecto a Inglaterra, allí se incorpora la institución del control de las cuentas públicas en el ámbito parlamentario, suprimiendo las características jurisdiccionales francesas. Profundizando en la recepción y desarrollo de ambos modelos fundamentales en relación con el sistema de control de las cuentas y la gestión pública —que se aproxima al Poder Legislativo—, desde esta perspectiva ambos sistemas de gobierno son distintos entre sí.

A través del análisis comparativo de estos países, podemos observar sus motivaciones históricas-constitucionales que originaron órganos de control externo referidos al modelo presidencial y parlamentario, para conformar un órgano externo fiscalizador con características muy específicas, que atiende y es congruente con las distintas formas de gobierno de estos países.

Control externo del gasto público en Francia a través de un sistema jurisdiccional

Al finalizar la guerra de los cien años en Francia, el tema relacionado con los impuestos fue olvidado y no reapareció sino hasta mediados del siglo XIX. Así el órgano de control financiero francés, que surge durante la Edad Media (1453) y que se abandona durante el periodo revolucionario, llega hasta nuestros días como un régimen parlamentario con algunas modificaciones; sin embargo, los conceptos de parlamento y democracia surgen en el momento constitucional de Francia, la *Cour des Comptes*.

En la monarquía absolutista el rey Felipe II se dio cuenta de que era necesario controlar los ingresos y sus propios gastos (Raynaud, 1986: 15). Por ello emitió en una orden de 1190, con la colaboración de su Consejo Real (*curia*

regis), una forma expresa de elaborar un procedimiento de rendición de cuentas públicas a la corte del rey. Así surge un órgano especializado con una tarea muy específica, que constituye el antecedente del actual tribunal de cuentas, con una función muy próxima al Poder Ejecutivo (Magnet, 1971: 41).

Por su parte, Jean Favier (1991: 215), quien analiza las causas que motivaron en el medioevo la creación de los jueces de cuentas, asienta que desde el siglo XII, durante los tres principados franceses, Flandes, Norvandia y el dominio real experimentaron con la flexibilidad financiera e involucraron al príncipe en este fenómeno de expansión económica, surgiendo así los órganos de control contable especializados en los diversos aspectos del Estado y su contabilidad. Con la obligatoriedad, se conservaron los documentos contables en archivos (1991: 215).

Con el transcurso del tiempo se dieron varias ordenanzas, como la Ordenanza de San Luis de 1256, que confirma el actuar de los agentes de cuentas que, desde 1303, se reúnen en la sala de la cámara de cuentas con sede en el Palacio de Justicia de París. En este sentido, fue hasta 1320, con la Ordenanza de Vivier en Brieque, cuando se establecieron los principios fundamentales que constituyeron la cámara de cuentas y la organizaron en una cámara real individualizada (Raynaud, 1986: 86). Según Lot y Fawtier (Lassalmonie, 1994: 84), esta ordenanza da a la cámara dos funciones: la verificación de cuentas y el control de la propiedad, sistema que perdura hasta el periodo revolucionario (Magnet, 1971: 45-46, 54, 75), periodo en el que la corte conserva sus competencias en contabilidad, recibe documentación contable y ejerce el control de regularidad de su gestión y la potestad jurisdiccional se va debilitando.

Cabe mencionar que en el periodo revolucionario algunas instituciones corporativas, entre ellas las cámaras de cuentas, desaparecieron de la historia de Francia porque su desempeño dejó mucho que desear por las corruptelas en las que cayeron algunos jueces locales, quienes fueron considerados no aptos e ineficaces como responsables ante la nación. Ello ocurrió durante el siglo XVIII, cuando además se consideró que la organización judicial de la jurisdicción financiera no armonizaba con las demás administraciones y jurisdicciones (Pellet, s/f: 257).

Sin embargo, en la propia declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, del 26 de agosto de 1789, se estableció el derecho de los ciudadanos a “comprobar, por sí mismos o por sus representantes, la necesidad de la

contribución pública, de consentirla libremente, de vigilar su empleo y de determinar su cuota, la base, la recaudación y la duración”,² donde aún prevalecía, además, la desconfianza para otorgar a la autoridad judicial el control ya comentado (Mabileau, 1980: 257).

Mediante el decreto de los días 17-29 de septiembre de 1791, la asamblea constituyente reservó al Poder Ejecutivo la facultad de ajustar las cuentas públicas de la nación, auxiliado de un órgano asesor de carácter técnico. Esta oficina reemplazó a la cámara de cuentas, siendo entonces la encargada de vigilar el empleo de los fondos públicos y de exigir su justificación (Raynaud, 1986: 19). Como órgano auxiliar de la asamblea legislativa, se limitaba a la preparación y examen de las cuentas, y el Legislativo realizaba la intervención definitiva de las mismas.

De los informes rendidos por la oficina de contabilidad en caso de litigio, la resolución contencioso contable correspondía al tribunal civil competente en razón del territorio (Raynaud, 1986: 19); sus facultades eran la verificación de legalidad contable, pero no de decisión ni de resolución de conflictos. En este periodo, en el proceso contable francés participaban tres agentes: la *Bureau de Comptabilite*, que elaboraba y examinaba las cuentas; la asamblea legislativa, con poder para intervenir dichas cuentas; y los tribunales de justicia, que resolvían lo contencioso contable y aseguraban el cobro de los débitos.

El trabajo de este órgano fue interrumpido por las guerras de la revolución, pero retomado bajo la conveniencia de reformar la obra financiera del constituyente. Los comisionarios de la contabilidad nacional sustituyeron a la oficina de contabilidad y la separaron del Legislativo para acercarla al Ejecutivo; aquéllos, cada trimestre, rendían cuentas ante la asamblea.

Posteriormente, la constitución reintegró competencias similares a las que habían ejercido y la potestad para realizar juicios de cuentas relativos a la gestión de fondos públicos, así como la posibilidad de fincar responsabilidades. Sin embargo, la comisión nacional contable no fue capaz de garantizar la legalidad y la regularidad en el empleo de fondos públicos.

Esta situación no fue corregida sino hasta 1807, cuando Napoleón Bonaparte reconstituyó la jurisdicción contable. Una ley del 16 de septiembre de dicho año, completada por un decreto del día 28 del mismo mes, organizó la actual corte de cuentas sin vínculo alguno con el Parlamento (Chandernagor, 1985: 226), con atribuciones similares a las de la comisión de contabilidad nacional, con competencia para juzgar la gestión realizada por los contadores principales del Estado, de los departamentos de la administración y las ciudades más importantes; con la única facultad de comunicar al ministro de finanzas y al de justicia las irregularidades administrativas y las infracciones finales, sin intromisión en la actuación administrativa ordinaria (Moderne, 1983: 121 a 135).

Es importante dejar asentado que era un órgano auxiliar del Poder Legislativo, y que los informes de fiscalización se dirigían al responsable del Ejecutivo. En este procedimiento de control, cada año presentaba al tribunal el estado de las cuentas de operaciones financieras del ejercicio del año anterior, así como los documentos justificativos en cuanto a los ingresos y la regularidad de los gastos, que era esencialmente jurisdiccional, lo que explica las competencias atribuidas al tribunal en una jurisdicción constituida por magistrados inamovibles.

A partir de 1807 el ámbito competencial del tribunal se fue ampliando, ya que, además de la regularidad formal de los ingresos y gastos, emitía opinión sobre la utilización de créditos y fiscalizaba las cuentas y la gestión de todos los organismos que recibían ayuda financiera del Estado (Moderne, 1983: 121 a 135).

Los cambios que se dieron en la *Cour des Comptes* para llegar a ser un órgano auxiliar del Parlamento fueron más lentos que en otros países; sin embargo, era esencial que el Parlamento estuviera asistido por un órgano técnico como el tribunal de cuentas, sin agotar las atribuciones que le eran propias en un Estado democrático (Chandernagor, 1985: 227).

De acuerdo con el sistema francés, instituido para el control de los fondos públicos, la creación de una autoridad jurisdiccional, independiente del Parlamento y del Poder Ejecutivo, única y exclusivamente al servicio de la nación, es fundamental para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas y para un efectivo control financiero (Normanton, 1996: 19).

² Artículo 14 de la declaratoria de los derechos del hombre y del ciudadano del 26 de agosto de 1789.

Control externo del gasto público en Inglaterra a través del Parlamento

El modelo jurisdiccional financiero de Inglaterra se diferencia del francés en que este órgano externo del gasto público se encuentra subordinado al Parlamento, y no es hasta las reformas legislativas de 1983 que adquiere sus características propias, aunque desde luego hay una gran referencia histórica con respecto al agente encargado de controlar el gasto público.

En el año de 1314 se nombra al primer agente responsable de fiscalizar los gastos públicos, el auditor *of the Exchequer*. Posteriormente, la reina Isabel II nombra a los auditores, *of the imprest*, para auditar los pagos efectuados por el Exchequer, un sistema que fue debilitándose hasta desaparecer (Johnson, 1950).

A medida que fueron apareciendo diversas necesidades financieras y administrativas, surgió una variedad de órganos, siendo hasta mediados de la década de 1860 cuando se dieron las primeras medidas para crear un sistema de fiscalización financiero adecuado y coherente con el sistema parlamentario —esta reforma se debió a William Ewart Gladstone³.

En el sistema de fiscalización medieval el rey nombraba a los responsables para garantizar el cumplimiento de la fiscalización, ya que él necesitaba de colaboradores locales para mantener su poder y su estatus institucional. Los derechos feudales del rey en las provincias eran financieros principalmente, lo que exigía un régimen de control para los representantes de la Corona, y las dificultades de la comunicación, así como la debilidad de los sistemas financieros y bancarios, permitían que los agentes reales recaudaran los impuestos y autorizaran los pagos (Normanton, 1996: 13-14).

La actividad fiscalizadora del Exchequer actuaba como un tribunal de justicia, pero actualmente se abandonó, no siendo así en Francia y en otros países. No obstante, al no existir un estudio comparativo de las instituciones medievales del control financiero del Estado, la doctrina coincide en que el control de los recursos y las finanzas estaba a cargo de instituciones judiciales, basado en responsabilidades (Palao, 1987: 267).

Las facultades del Poder Judicial y el Parlamento, que realizaban un control político y financiero, fortalecieron la dinastía Estuardo, ya que desde 1676 se especificaba en los presupuestos las autorizaciones de gasto, de donde se dio otro paso para crear una autoridad independiente de control del gasto público (Galán, 1980: 237-244).

El auge administrativo del Estado y de su estructura orgánica laboral y funcional impactó negativamente a los órganos judiciales de control externo, ya que estas instituciones de control financiero medievales, tanto en el siglo XVI como en el XVIII, habían adquirido una pésima reputación por la lentitud y complejidad de sus trámites procesales, mismas que fueron calificadas por Lord North como prácticas y procedimientos viejos y obstinados.

Según Normanton (1996: 16-17), a finales del siglo XVIII es manifiesta la preocupación generalizada sobre la crisis de control del gasto público y los procedimientos de exigencias de responsabilidades jurídicas y políticas, situación que trascendió al pueblo, quien se da cuenta de las anomalías e irregularidades administrativas, corrupción, altas remuneraciones y desvíos de fondos públicos que no se fiscalizaban.

Estos abusos no eran una novedad —ya que siempre se habían cometido a lo largo de la historia—, no obstante de ello emerge una nueva opinión pública respecto a estas actividades y surge así un movimiento que encabeza Edmund Burke, quien aporta reformas políticas, económicas y administrativas; y antes de que entraran en vigor esas reformas, el Exchequer británico perdió el control y el monopolio de la fiscalización.

Con diferentes cambios, el Parlamento británico nombró a los funcionarios para mejorar el sistema de fiscalización hasta que la figura del Exchequer desapareció en 1834, siendo desde ese momento el Parlamento el único encargado del control de las finanzas públicas, lo que a la postre representó en la práctica el fin de la fiscalización judicial de las cuentas públicas. Así, en 1832 aparece un nuevo sistema de control financiero para auditar y comparar las cuentas que rendían todos los departamentos de la administración en relación con los fondos aprobados por el Parlamento; y estimando los presupuestos enviados al Legislativo (Galán, 1980: 238), se entregaban los resultados a la *House of Commons*⁴.

³ Quien fue Chancellor of the Exchequer desde 1859 hasta 1866.

⁴ Surgió como consecuencia de la aprobación de la Navy Accounts Act de 1832.

El nuevo sistema de fiscalización planteó otras ventajas para el Legislativo, encargado de supervisar el presupuesto aprobado por él mismo. En primer lugar, se ratificó el principio de supremacía financiera a través de la aprobación de leyes presupuestarias, el cual sería inatendible si no contara con tribunales ordinarios de justicia. Las irregularidades presupuestarias que pudieran detectarse y los funcionarios que las cometían no eran sancionables si no llevaban cierto grado de delinquir y cometer fraude, y esa facultad de examinar documentación presupuestaria sólo era posible con un margen de potestades fiscalizadoras otorgadas a los órganos estatales de control externo.

Asimismo, podemos señalar que ese órgano de control financiero estuvo al servicio del Parlamento, alejándose del Ejecutivo, por lo que sus observaciones y detecciones fiscalizadoras y críticas sobre la gestión del gasto público empezaron a ser más eficaces.

El crecimiento espectacular de la administración pública y, en general, de la estructura del Poder Ejecutivo del siglo XIX, fue un factor detonante de la necesidad de un nuevo sistema de control financiero y presupuestario; en caso contrario, se hubiera generado un verdadero problema para la construcción del Estado democrático de derecho. Por ello se reformó todo un sistema de fiscalización tendiente a mejorar la administración, inhibiendo el fraude fiscal y contable (Normanton, 1996: 20).

En los años sesenta, debido a las presiones ejercidas, se reformó el sistema público de fiscalización ante la necesidad de adaptarlo a la administración del siglo XX. Fundamentalmente el órgano de control externo informa al Parlamento sobre las observaciones de los distintos departamentos administrativos en la gestión de los fondos públicos para garantizar la independencia de los auditores públicos respecto al gobierno, cambios que se reflejan en la National Audit de 1983.

La fiscalización en México, análisis normativo constitucional

Partiendo de la historia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue aprobada por el constituyente cuando a la muerte de Madero Venustiano Carranza, entonces gobernador de Coahuila, se levantó contra el usurpador Victoriano Huerta. Ante el triunfo del movimiento revolucionario, Carranza convoca al Congreso y el 31 de enero de 1917 se firma la nueva

Constitución promulgada en el *Diario Oficial* el 5 de febrero de dicho año.

El Artículo 73, Fracción XXIV de la Constitución del 5 de febrero de 1917 establecía las facultades del Congreso para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor, en tanto que el Artículo 74, fracciones II, III y IV, establecía las facultades de la Cámara de Diputados:

- a) Vigilar por medio de una comisión inspectora el desempeño de la contaduría mayor.
- b) Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina.
- c) Aprobar el presupuesto anual de gastos.

Del análisis del Artículo 79 constitucional, con sus últimas reformas de 2015, se desprende que la Auditoría Superior de la Federación es el órgano fiscalizador con una función acotada, ya que se restringen sus facultades para revisar la cuenta pública de los entes encargados de su administración a posteriori; esto es, después de ejercidos los recursos públicos, se limita a rendir informes sobre la forma de aplicarlos. En la práctica se traduce en una función correctiva y resarcitoria, es decir, después de evaluar las acciones y los programas en que se aplicaron dichos recursos, lo cual implica la aplicación de responsabilidades, mas no así la oportunidad para opinar y direccionar el gasto como pudiera suceder en una función *preventiva*, situación que sería más óptima al fiscalizar el ejercicio público en el momento en que se está ejerciendo.

Es importante hacer mención de manera textual del Artículo 79, Primer Párrafo, Fracción I, Párrafos Primero y Quinto, que señala lo siguiente: “*Artículo 79.* La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley” (párrafo reformado, DOF del 27 de mayo de 2015).

El marco normativo establece que la Auditoría Superior de la Federación tendrá parcialmente una autonomía técnica y de gestión, ya que no deja de estar supeditada a la Cámara de Diputados, a quien en última instancia informa de todos y cada uno de los resultados al concluir con las auditorías llevadas a cabo a los diferentes entes públicos que administran el recurso público. Esto atendiendo al sistema parlamentario inglés, que es el modelo original que instituye un parlamento para la toma de decisiones al concluir la fiscalización.

- I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley (párrafo reformado, DOF del 26 de mayo de 2015).

Este párrafo fue reformado el año pasado, lo que constituye un gran avance en la fiscalización de los recursos públicos, pues no sólo se trata de una comprobación de recursos y gastos con facturas, sino que la fiscalización va más allá de la simple justificación del recurso, en el sentido de cumplir con los objetivos y planes anuales así como con los planes de desarrollo de los diversos órdenes de gobierno, para, de esta manera, ejercer una verdadera aplicación del recurso, dando prioridad a las necesidades básicas de una población que debe estar cada vez más informada y atenta a cómo nuestros gobernantes ejercen el cobro de impuestos, retribuyéndolo en mejores servicios públicos y programas de atención a la ciudadanía.

“*Fracción I, Párrafo V:* La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes” (párrafo reformado, DOF del 27 de mayo de 2015). En este apartado se contempla un avance importante y trascendental para la vida de la institución de la fiscalización, en la cual, cuando hemos hablado de la autonomía de gestión, se establece que ahora sin permiso previo o intervención de alguno de los poderes del Estado, la Auditoría Superior tiene la facultad de presentar y promover las respectivas demandas que crea pertinentes y oportunas al llevar a cabo la revisión de la cuenta pública de algún órgano centralizado y descentralizado que ejerza recurso público; esto con la finalidad de que, una vez que se dé vista al aparato jurisdiccional correspondiente, éste finque la o las responsabilidades correspondientes.

Como puede observarse, esta facultad es propia del modelo original francés jurisdiccional, en el cual se tiene la facultad de interponer las demandas y denuncias corres-

pondientes una vez detectadas las anomalías por la función de la fiscalización, para, en su momento, fincar las medidas resarcitorias y de responsabilidades según sea el caso y de acuerdo con la conducta desplegada por el agente activo al desvío o mal manejo de los recursos públicos.

Asimismo, la Fracción II del artículo en comento establece:

Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara.

Como puede observarse en el texto constitucional, en nuestro país prevalece un sistema con características que son propias del sistema jurisdiccional que se aplica originalmente en el Estado francés, así como también con características muy propias del sistema parlamentario de Inglaterra, ya que la autonomía con la que está investido el órgano de fiscalización en México está influenciada por ambos modelos. Por un lado tenemos que la Auditoría Superior tiene que rendir un informe final a la Cámara de Diputados, y por otro nos encontramos con que tiene la facultad para iniciar acciones ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes.

Lo cierto es que para llevar una real y mejor fiscalización del erario público por parte de quienes tienen la alta responsabilidad de administrar los recursos públicos del Estado, a esta institución se le debe proporcionar estas facultades. Además, conlleva la obligación de aplicarlas y llevarlas a la práctica para terminar con la simulación, y ejercer el recurso público de la manera correcta retribuyéndolo siempre y en todo momento a la ciudadanía; con esto legitimamos el actuar de nuestros gobernantes y regresa la confianza del pueblo a su gobierno.

Conclusión

Es indudable que la evolución del órgano de fiscalización superior en nuestro país ha seguido una dinámica de-

terminada por factores económicos, políticos y sociales manifestados en las diferentes etapas del desarrollo que ha sufrido México, teniendo así diferentes denominaciones, facultades, atribuciones y responsabilidades. Por tanto, ha partido desde el México independiente hasta la época contemporánea, pero sin perder de vista el interés de vigilar el uso adecuado del erario público. Indudablemente ha sido preponderante el partido político en el poder, lo que ha significado en ocasiones avances o retrocesos muy marcados que han menoscabado la autonomía de este ente de fiscalización.

Podemos señalar que desde la época de la Colonia hasta nuestros días no ha sido fácil desterrar la corrupción y el uso abusivo y deshonesto de los recursos públicos dentro del ramo de la administración pública. El órgano de fiscalización no ha funcionado de manera cabal debido a que no se ha diseñado adecuadamente el marco jurídico y las facultades de fiscalización, además de que ha prevalecido un autoritarismo histórico en nuestro sistema político que entorpece sus funciones, por lo que es necesario buscar una adecuación del modelo jurídico funcional y organizacional.

Los estados de la República, al igual que la Federación, cuentan con EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) adscritas a los congresos locales cuyo propósito es fiscalizar los recursos públicos administrados por el Ejecutivo estatal y los municipios. Es así que para la promoción de la rendición de cuentas es fundamental contar con un organismo de fiscalización, siendo, por tanto, imprescindible esta actividad para fortalecer el federalismo.

Es importante señalar que en las entidades federativas esta actividad de fiscalización a la cuenta pública se realiza *a posteriori* y de manera externa por un organismo autónomo e independiente de las entidades fiscalizables, no escapando a esta revisión los poderes del estado, los ayuntamientos, así como cualquier persona física o moral, pública o privada que tenga a su cargo la administración de recursos públicos. En este sentido, en nuestro país se realizan esfuerzos tendientes a lograr una mayor fiscalización en el gasto público en todos los órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, a través de una rendición de cuentas y con la debida transparencia para que la información de cómo el gobierno administra el gasto público llegue a todos y a cada uno de los ciudadanos, lo que contribuirá a consolidar un régimen democrático como el nuestro.

Referencias

- Chandernagor, A. (1985). "El tribunal de cuentas de Francia". En *La función de los tribunales de cuentas en la sociedad democrática. Encuentro internacional 1984. Tribunal de cuentas*. Madrid.
- Esperón Lázaro, J. A. (1989). "El tribunal de cuentas de la comunidad económica europea ante los dos modelos tipos de control externo: Francia y Gran Bretaña". En AA.VV., *Tribunal de cuentas de las comunidades europeas y los tribunales de cuentas de los países miembros: competencias y relaciones. Encuentro internacional, Tribunal de cuentas*. Madrid.
- Favier, J. (1991). *Los tiempos de Principado*. Francia: Editorial Fayard.
- Galán Gil, C. (1980). "El control externo en Gran Bretaña". *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 5, 237-244.
- Johson, Ch. (1950). *Diálogo de Hacienda*. Londres: Nelson y Sons.
- Lassalmonie, J.-F. (1994). "Las finanzas de la monarquía francesa en un Estado de Beaujeu, 1483-1491". *El comité para la historia económica y financiera de Francia. Estudios y documentos*, t. VI.
- Mabileau, A. (1980). "La competencia financiera del Parlamento de la V república". *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 5.
- Magnet, J. (1971). *El Tribunal de Cuentas y las instituciones asociadas*. París: Berger-Levrault.
- Moderne, F. (1983). "El control del funcionamiento del aparato administrativo en Francia". *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 3, 121-135.
- Normanton, E. L. (1996). *La rendición de cuentas y auditoría de los gobiernos, un estudio comparado*. Manchester: Manchester University Press.
- Palao Taboada, C. (1987). *Derecho financiero y tributario*, 2a. ed. Madrid: Colex.
- Pellet, R. (s/f). "Obtención de perspectiva histórica de una paradoja política". *La Revista Francesa de Finanzas Públicas*, núm. 59.
- Raynaud, J. (1986). *El Tribunal de Cuentas*. México: FCE.
- Ward, N. (1962). *Los fondos públicos*. Toronto: Imprenta de la Universidad de Toronto.