

El fortalecimiento de la fiscalización en México desde el Poder Legislativo

Ruth Noemí Tiscareño Agoitia*

El fortalecimiento de los procesos y el órgano fiscalizador debe entenderse como un elemento sustancial en el combate a la corrupción. En este sentido, se ofrece un recuento de la historia legislativa por la que ha atravesado la fiscalización en México, así como el análisis de sus principales componentes, los cuales han permitido ejercer el control dentro del denominado “sistema de pesos y contrapesos”, encaminado a limitar el uso y abuso del poder y los recursos públicos.

La transparencia y la rendición de cuentas han sido temas de especial escrutinio para la sociedad mexicana. Un medio de control de estos supuestos es la fiscalización, la cual ha tenido una constante evolución institucional de acuerdo con las circunstancias económicas, políticas y sociales vigentes en el país, instituyéndose mediante mandato constitucional, legislación reglamentaria y modificaciones legislativas y estructurales que han sido base para establecer la actual Auditoría Superior de la Federación (ASF).

En el caso particular de México, la fiscalización o la revisión de la Cuenta Pública es la función que por mandato

constitucional (Artículo 74) realiza la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

El Artículo 2° de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) establece que se entenderá por fiscalización o fiscalización superior a la facultad de la Auditoría Superior de la Federación para revisar y evaluar el contenido de la Cuenta Pública. A partir de este entendido, el Artículo 1° de la ley señala que la fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos,

fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables.

De igual forma, el citado artículo establece que el objeto de la fiscalización es evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales.

* Diputada federal por el Distrito 1 de San Luis Potosí y secretaria de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad¹.

Para Aimée Figueroa Neri el ejercicio fiscalizador es un tema sensible y delicado para quienes están sujetos a él. Sin embargo, también constituye un instrumento de gran utilidad para que cualquier gobierno haga un mejor uso de los recursos a su disposición y que, de ello, se deriven ganancias de orden político al generar una mejor imagen ante una sociedad que valora cada vez más aspectos como la transparencia y la rendición de cuentas. La fiscalización sirve a todos: es una inversión con alto rendimiento social que coadyuva a erradicar la corrupción, detonada principalmente por la discrecionalidad en el ejercicio público (Figueroa, 2007).

De tal forma que la fiscalización y la rendición de cuentas ocupan un lugar predominante dentro del actuar del sistema político nacional, ya que a través de este medio se previene y combate la corrupción, así como las irregularidades en el manejo de los recursos públicos. Permite elevar la credibilidad social sobre las instituciones y fortalece el marco institucional y jurídico del Estado.

La fiscalización también impulsa una gestión más eficiente de los recursos públicos, favorece la rectitud y eficiencia en el quehacer público, y refrenda la vocación democrática de la ciudadanía.

Historia legislativa de la fiscalización

La historia legislativa de la fiscalización en México puede ser analizada desde tres etapas históricas: prehispánica, con el control del tributo por parte del Tlatoani; colonial, con los Tribunales de Cuentas; y la del México independiente, con el establecimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda (Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, 2014).

Para fines prácticos, y al tratarse en específico de las grandes reformas legales que dieron pie a la actual ASF, el análisis de los cambios que a través de los años

¹ Antes de la reforma constitucional en materia de corrupción de 2015, el Artículo 79 de dicho ordenamiento establecía que la función de fiscalización se ejercía conforme a los principios de posterioridad y anualidad. Sin embargo, dichos principios fueron derogados de la normativa, para que la ASF pueda formular revisiones durante el ejercicio fiscal en curso, así como de los ejercicios fiscales anteriores, con el objeto de investigar y sancionar de manera oportuna actos irregulares.

ha sufrido el órgano encargado de la fiscalización en el país, comenzaremos nuestro recuento a partir de la época colonial.

El Tribunal Mayor de Cuentas creado en 1453 por las Cortes Españolas puede ser considerado el primer antecedente de la fiscalización, ya que dicho esquema se aplicó en 1524 para llevar a cabo la revisión de los gastos generados durante la expedición de Hernán Cortes, mediante la creación del Tribunal de Cuentas de la Nueva España, el cual estuvo en funciones por más de tres siglos.

Fue hasta el año de 1824, mediante la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya como un México independiente, cuando a través del Artículo 50 se facultó al Congreso general para fijar los gastos generales de la nación, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno, hecho que dio lugar a la creación mediante Decreto del órgano denominado Contaduría Mayor de Hacienda (CMH) a cargo de la Cámara de Diputados, suprimiendo así el Tribunal Mayor de Cuentas que hasta la fecha tenía el control de la fiscalización.

A pesar de la importancia y trascendencia que representaba este hecho, durante el siglo XIX se registraron diversos decretos que establecían la sustitución de la CMH por la creación de Tribunales de Cuentas y posteriormente la reconstitución a su denominación original (ASF, 2009).

Hasta el año de 1896 fue que se llevó a cabo la promulgación de la primera Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, mediante la cual se establecían las obligaciones y atribuciones de dicho organismo.

En 1917, con la promulgación de la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecía, entre otras cosas, en el Artículo 65 que el Congreso se reuniría el 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocuparía de revisar la Cuenta Pública del año anterior, que sería presentada a la Cámara de Diputados dentro de los 10 primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitaría a investigar si las cantidades gastadas estaban o no de acuerdo con las partidas respectivas del Presupuesto, sino que se extendería al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere lugar.

De igual forma, el Artículo 73 señalaba como facultad del Congreso expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor, y el Artículo 74, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de vigilar por medio de una comisión

de su seno el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

En 1937 se publicó el Decreto relativo a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda por el presidente de la República, general Lázaro Cárdenas, en la que se le encomendaron las atribuciones de revisión y glosa, fiscalización y finiquitos (Figueroa, 2007), Decreto que estuvo vigente hasta el 29 de diciembre de 1978, fecha en la que se publicó en el *Diario Oficial* la nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, definiéndola como el Órgano de Control y Fiscalización dependiente de la Cámara de Diputados, encargada de revisar las cuentas públicas con el objeto de vigilar celosamente el manejo de los fondos públicos, ya que esto conformaba una de las exigencias por parte de la población.

No obstante, el paso del tiempo y tras las constantes exigencias de un rendimiento claro y puntual de cuentas por parte de la sociedad, así como un constante y rápido crecimiento de avances y transformaciones por parte de los órganos de fiscalización en todo el mundo, es que la Contraloría Mayor de Hacienda empezó a tener importantes limitaciones y nuevas exigencias en esta materia.

Con base en esto, el 30 de julio de 1999 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* diversas reformas a la Constitución Política para fortalecer las facultades de la Cámara de Diputados en materia de fiscalización de la Cuenta Pública, destacándose lo siguiente:

- Transforma la Contaduría Mayor de Hacienda en una “entidad de fiscalización superior” con autonomía técnica para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que disponga la ley.
- Otorga una mayor certidumbre en el nombramiento y remoción del titular de la entidad superior de fiscalización.
- Mejora el sistema de control y supervisión de la gestión pública federal, incorporando a todo ente público que ejerciera recursos públicos, incluyendo los fideicomisos, a fin de garantizar un uso honesto y eficiente de los recursos públicos.
- Fortalece las facultades de la Cámara de Diputados en materia de revisión, vigilancia y fiscalización de la eficacia, la transparencia y la economía de las finanzas públicas, facultándola para evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior.
- Establece que se llevará a cabo el verificativo del desempeño, la eficacia, la eficiencia, la economía y la

efectividad de la gestión gubernamental respecto al cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas que se hayan autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

De igual forma, dentro de este grupo de reformas se estableció en el Artículo 73, Fracción XXIV, que el Congreso tendrá la facultad para expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, el control y la evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, por lo que el 29 de diciembre del año 2000, dando cumplimiento a lo establecido en dicha reforma, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF), con el objetivo de regular la revisión de la Cuenta Pública y su fiscalización superior; así como otras materias tales como la determinación de las indemnizaciones y el fincamiento de responsabilidades por daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal y a otros organismos, empresas y fideicomisos públicos, los medios de defensa correspondientes y las bases y términos de organización y funcionamiento de la entidad encargada de la fiscalización superior; destacándose los siguientes aspectos:

- Establece que la Auditoría Superior de la Federación será la entidad superior de fiscalización, así como sus atribuciones específicas.
- Precisa los objetivos que deberían alcanzarse cuando se fiscaliza la Cuenta Pública, los plazos y términos a que deberá apegarse el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como los contenidos mínimos de dicho documento.
- Norma la integración y organización de la Auditoría Superior de la Federación, así como el procedimiento para designar y destituir al Auditor Superior de la Federación y demás funcionarios de la misma.
- Señala las funciones que prestarán los auditores especiales y demás colaboradores del órgano de auditoría superior; los requisitos para ser auditor especial; su competencia; las atribuciones que se conceden a la Unidad de Asuntos Jurídicos y a la Unidad General de Administración; las prohibiciones expresas que se establecen para el Auditor Superior y los auditores especiales; las causas y motivos de su remoción.
- Regula el ejercicio de la fiscalización de recursos federales ejercidos por entidades federativas, municipios y

particulares. Asimismo, se detallan los procedimientos de coordinación y los convenios que regirán esta materia, así como la competencia que tendrá la Auditoría Superior de Fiscalización para fincar las responsabilidades consecuentes.

- Establece los criterios a partir de los cuales deben efectuarse las revisiones excepcionales; la determinación de daños y perjuicios a la Hacienda Pública, y el fincamiento de responsabilidades, su procedimiento y los recursos de reconsideración.
- Normar la relación de la Auditoría Superior de la Federación con la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Vigilancia y de ésta con la Unidad de Evaluación y Control (UEC).

Es importante señalar que, a diferencia de la Contaduría Mayor de Hacienda, que no cuenta con atribuciones para imponer sanciones en la materia, con la publicación de la Ley de Fiscalización se establecieron facultades sancionatorias expresas a la ASF.

Con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y fortalecer la fiscalización superior en México, el 7 de mayo de 2008 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto que reforma, deroga y adiciona los artículos 73, 74, 79, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de aplicar mecanismos para incrementar la calidad con la que se ejerce el gasto público, así como para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de dichos recursos, destacándose lo siguiente:

- Se faculta al Congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.
- Se redujo el tiempo para la revisión de la Cuenta Pública.
- Se incorpora el concepto de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.
- Se establecen los principios de la fiscalización, con alcance para los estados de la República y el Distrito Federal.
- Precisa y amplía los sujetos de la fiscalización.

- Obliga a las entidades fiscalizadas a llevar a cabo el control y registro contable, patrimonial y presupuestario.
- Se precisa la conclusión de la revisión de la Cuenta Pública, por parte de la Cámara de Diputados, que tendrá que ser a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación.
- El informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública será sometido a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados y tendrá carácter de público.
- Amplía el alcance de la revisión de la Cuenta Pública e incorpora la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales.
- Se precisa que la ASF fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales.
- Obliga a poner en conocimiento de las entidades fiscalizadas sobre los resultados de su revisión, de manera previa a la presentación del informe del resultado.
- Las legislaturas de los estados de la República y del Distrito Federal deberán contar con entidades estatales de fiscalización, dotadas de autonomía técnica y gestión.
- Los titulares de las entidades de fiscalización en los estados de la República y el Distrito Federal serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años, y deberán contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.
- Se precisa que la ASF fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica.

Asimismo, el Decreto mediante el cual se aprobaron estas reformas constitucionales establecía en su artículo Segundo Transitorio que “el Congreso de la Unión, así como las legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, deberán aprobar las leyes y, en su caso, las reformas que sean necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un plazo de un año, contado a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo

[...]”, de tal forma que el 29 de mayo de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el dictamen por el que se expide la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, abrogando así la anterior Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

La nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación así aprobada mantiene una estructura similar a la ley anterior, precisando algunas fases del proceso de fiscalización superior, e incorporando nuevos elementos y facultades en la materia, de entre los cuales destacan los siguientes (ASF, 2009):

- Se adecua la definición de la Cuenta Pública de acuerdo con los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental recientemente aprobada.
- Se modifica el precepto referente a los objetivos de la fiscalización, a fin de que guarde mayor congruencia con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Se ajusta el plazo de presentación de la Cuenta Pública a la H. Cámara de Diputados como máximo al 30 de abril del año siguiente, y la del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior que rinde la Auditoría Superior de la Federación al 20 de febrero del año posterior al de su recepción.
- Se establece el procedimiento para que la H. Cámara de Diputados dictamine la Cuenta Pública, estableciéndose el plazo del 30 de septiembre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública para la votación del pleno sobre el dictamen correspondiente.
- Se suprime la obligación por parte de la Auditoría Superior de la Federación de realizar auditorías al Informe de Avance de Gestión Financiera que rinde el Ejecutivo Federal por el primer semestre del ejercicio fiscal, para, en su lugar, efectuar un análisis técnico, imparcial y profesional que, sobre el mismo, deberá presentar a la H. Cámara de Diputados 30 días después de la recepción de dicho informe.
- Se otorga potestad a la Auditoría Superior de la Federación para realizar auditorías de desempeño en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas federales, con la atribución de efectuar recomendaciones a los entes fiscalizados para mejorar la gestión pública. Esta atribución, sin duda, evitará las controversias constitucionales para no rendir cuentas que en el pasado promovían los entes fiscalizados en contra de la acción de la Auditoría Superior de la Federación.

- Se incorpora el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (Profis), con el propósito de fortalecer el alcance, la profundidad, calidad y seguimiento de las revisiones realizadas por las entidades de fiscalización superior locales al ejercicio de los recursos federales transferidos a los órdenes de gobierno estatal y municipal.
- Se reconoce la facultad de que la Auditoría Superior de la Federación realice requerimientos de información a los sujetos de fiscalización, y la imposición de multas por su incumplimiento, las cuales serán de un mínimo de 650 a un máximo de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. La reincidencia se sancionará con una multa hasta del doble de la ya impuesta. También se otorgan facultades para sancionar el incumplimiento en la presentación del Informe de Situación Excepcional que sea requerido por la Auditoría Superior de la Federación, con una multa mínima de 1,000 a un máximo de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. La reincidencia se podrá castigar con una multa hasta del doble de la ya impuesta y podrá promover la destitución de los servidores públicos responsables.
- Se establece también el plazo de 30 días hábiles a las entidades fiscalizadas para la solventación de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas. La Auditoría Superior de la Federación podrá sancionar su incumplimiento con una multa mínima de 650 a una máxima de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- Se formaliza el Servicio Fiscalizador de Carrera que actualmente opera en la Auditoría Superior de la Federación, con el propósito de atraer y retener perfiles competentes y especializados de su personal responsable de las materias relativas a la fiscalización superior.
- Finalmente, se integra un nuevo capítulo para crear la figura de la “Contraloría Social”, a través de la cual la sociedad podrá participar, aportar y contribuir a mejorar el funcionamiento de la revisión de la Cuenta Pública, cuyas denuncias que se reciban deberán estar debidamente fundadas, motivadas y con evidencias suficientes.

La constante evolución que ha tenido la fiscalización en México se ha visto reflejada en los acontecimientos y requerimientos de la vida política, social y económica que se han desarrollado en cada época de la historia del país, así como en los requerimientos y estándares internacionales que se han plasmado en la materia con el paso del tiempo.

La fiscalización debe ser un proceso continuado que se perfeccione según las necesidades de los nuevos tiempos, de ahí las últimas reformas en materia de combate a la corrupción publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de mayo de 2015, en donde podemos destacar lo siguiente:

- Se crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.
- El SNA contará con un comité coordinador integrado por los titulares de la ASF; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del Instituto Nacional de Transparencia (INA); así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité.
- El Comité será responsable del diseño y la promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de la prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial de las causas que las generan; la determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno; el establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos; así como de la elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.
- Se faculta a la ASF para que lleve a cabo la fiscalización directamente de los recursos federales que administren o ejerzan los estados, municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales; las participaciones federales, el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales, en el caso de los estados y municipios, cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación. Asimismo, los recursos federales que se destinen y ejerzan por cualquier entidad, persona

física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

- Establece que la ASF podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión, abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales.
- La ASF, derivado de denuncias y previa autorización de su titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores.
- Se establece que la ASF podrá 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. En esta última fecha entregará también el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública; asimismo, los días 1º de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción.
- Se eliminan los principios de posterioridad y anualidad, mismos que se establecían para la función de la fiscalización, con la finalidad de que la ASF pueda formular revisiones durante el ejercicio fiscal en curso, así como de los ejercicios fiscales anteriores, con el objeto de investigar y sancionar de manera oportuna actos irregulares.

Es importante señalar que dichas reformas establecieron en su artículo Segundo Transitorio que “El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar

las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del Artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo [...]”.

Es decir, que el Congreso de la Unión tendrá un año a partir de la entrada en vigor del Decreto para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, el control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.

Con base en lo anterior, es importante mencionar que hasta el 31 de mayo de 2016, en que se entregó el presente trabajo, y pese a que ambas cámaras del Congreso han estado trabajando de manera intensa, no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, que a la letra dice:

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

Es de precisar que, dentro del paquete de leyes generales a que se refiere el transitorio citado, se encuentran las correspondientes a la Ley de Fiscalización, pues no podríamos entender la lucha contra la corrupción sin el debido fortalecimiento a la fiscalización.

Proceso de fiscalización

Para analizar el proceso de la fiscalización en nuestro país, debemos comenzar remitiéndonos al Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a

los artículos 3º y 12 de la LFRCF, los cuales establecen que es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados llevar a cabo la revisión de la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera; comprobar si el ejercicio de la Ley de Ingresos y el Presupuesto se ha ajustado a los criterios señalados en los mismos; verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas; y determinar las responsabilidades a que haya lugar y la imposición de multas y sanciones resarcitorias correspondientes.

La fiscalización de la Cuenta Pública que realiza la ASF, como ya se mencionó, se lleva a cabo de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal, teniendo un carácter externo, y por tanto se efectúa de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización que realicen las instancias de control competentes.

A pesar de esto, es importante aclarar que para el proceso de fiscalización en México se cuenta con la participación de tres instancias: 1) la ASF, encargada de brindar apoyo a la Cámara de Diputados en la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y su Fiscalización Superior; 2) la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, responsable de coordinar las relaciones entre aquella y la ASF, y evaluar el desempeño de esta última, para lo cual se apoyará de la Unidad de Evaluación y Control (UEC); y 3) la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, encargada de la elaboración del dictamen de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Por tal motivo, la Cuenta Pública será turnada a la ASF para su revisión y fiscalización superior; a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, la cual, a fin de integrarla, los poderes Legislativo y Judicial y los entes públicos federales harán llegar con la debida anticipación al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, la información que el mismo les solicite.

La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente, concluyendo su revisión a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido

y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la fiscalización superior.

Auditoría Superior de la Federación

Como ya se señaló con anterioridad, la revisión de la Cuenta Pública está a cargo de la Cámara de Diputados, la cual se apoyará para tal efecto en la ASF, misma que tiene a su cargo la fiscalización de dicha Cuenta.

Los artículos 79 Constitucional y 3° de la LFRCF señalan que la ASF tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. De acuerdo con la misma ASF, ésta tiene como misión llevar a cabo la fiscalización de la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, los órganos constitucionalmente autónomos, las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares.

Lo anterior con el propósito de verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público.

Al frente de la Auditoría Superior de la Federación habrá un Auditor Superior de la Federación designado por la Cámara de Diputados a través del voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento².

De igual forma, con la finalidad de que se lleve a cabo un mejor ejercicio de la fiscalización, el Auditor Superior de la Federación será auxiliado en sus funciones por los auditores especiales, así como por los titulares de unidades, directores generales, auditores y demás servidores públicos que al efecto señale el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, de conformidad con el presupuesto autorizado.

Del mismo modo, para el cumplimiento de las funciones de la ASF, la institución contará con la Unidad de Asuntos

Jurídicos encargada de representarla en los asuntos jurídicos en materias administrativas, laborales y penales, de intervenir en los asuntos de reconsideración interpuestos ante la ASF, llevar a cabo el levantamiento de actas administrativas, así como de ordenar y realizar auditorías a las entidades fiscalizadas. Asimismo, contará con la Unidad General de Administración, la cual, como su nombre lo indica, es la unidad encargada de llevar a cabo los actos administrativos que requiera la ASF para su funcionamiento, entre los que se encuentran la administración de los recursos financieros y humanos, preparar el anteproyecto del presupuesto anual de la ASF, adquirir bienes y servicios, y celebrar contratos que permitan suministrar los recursos materiales a las unidades administrativas de la institución para su adecuado funcionamiento.

La ASF se ha convertido en una institución objetiva e imparcial que a través del constante fortalecimiento normativo, implementado por la firme convicción de brindar una mayor transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, ha generado un mayor grado de confianza en la ciudadanía.

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación

La Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados³ es, sin duda, uno de los principales actores dentro del ejercicio de la fiscalización. El sustento jurídico de su actuación lo encontramos en el Artículo 76 de la LFRCF, el cual establece que la Cámara de Diputados contará con la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, que tendrá las atribuciones de coordinar las relaciones entre aquella y la Auditoría Superior de la Federación; evaluar el desempeño de esta última; constituir el enlace que permita garantizar la debida coordinación entre ambos órganos, y solicitarle que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

Del mismo modo, el Artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala que las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollarán las tareas específicas que en cada

² El 15 de diciembre de 2009, mediante una votación de más de 90% del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el contador público Juan Manuel Portal Martínez fue electo Auditor Superior de la Federación para el periodo 2010-2017.

³ La Comisión de Vigilancia perteneciente a la LXIII Legislatura se encuentra integrada por 25 diputados federales: 11 del PRI; cinco del PAN; cinco del PRD; uno del PVEM; uno de MC; uno del PT; y uno de NA, siendo presidida por el diputado federal José Luis Muñoz Soria, integrante del Grupo Parlamentario del PRD.

caso se señalan, siendo las de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación las de realizar las tareas que le marca la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria, es decir, la LFRCF.

Entre las atribuciones de la Comisión de Vigilancia se pueden destacar las de recibir de la Mesa Directiva de la Cámara o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la Cuenta Pública y turnarla a la Auditoría Superior de la Federación; presentar a la Comisión de Presupuesto el Informe del Resultado, su análisis respectivo y conclusiones, tomando en cuenta las opiniones que en su caso hagan las comisiones ordinarias de la Cámara; conocer los programas estratégico y anual de actividades que para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones elabore la Auditoría Superior de la Federación, así como sus modificaciones, y evaluar su cumplimiento; citar, por conducto de su Mesa Directiva, al Auditor Superior de la Federación para conocer en lo específico el Informe del Resultado; conocer y opinar sobre el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación y turnarlo a la Junta de Coordinación Política de la Cámara para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal, así como analizar el informe anual de su ejercicio; presentar a la Cámara la propuesta de los candidatos para ocupar el cargo de Auditor Superior de la Federación, así como la solicitud de su remoción; y conocer el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

Es por esto que para el efecto de apoyar a la Comisión de Vigilancia en el cumplimiento de sus atribuciones existe la Unidad de Evaluación y Control (UEC), encargada de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, la cual formará parte de la estructura de la Comisión.

Al ser la UEC parte integral de la Comisión de Vigilancia, esta última cuenta con las atribuciones de proponer al Pleno de la Cámara al Titular de la Unidad y los recursos materiales, humanos y presupuestarios con los que debe contar la propia unidad; proponer al Pleno de la Cámara el Reglamento Interior de la Unidad; aprobar el programa de actividades de la Unidad y requerirle todo tipo de información relativa a sus funciones; de igual forma, aprobar políticas, lineamientos y manuales que la Unidad requiera para el ejercicio de sus funciones; ordenar a la Unidad la práctica de auditorías a la Auditoría Superior de la Federación; así como aprobar los indicadores que utilizará la Unidad para la evaluación del desempeño de la Auditoría

Superior de la Federación y, en su caso, los elementos metodológicos que sean necesarios para dicho efecto y los indicadores de la Unidad.

Unidad de Evaluación y Control

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), en su artículo 102, establece la existencia de la Unidad de Evaluación y Control⁴ (UEC), señalando que para el efecto de apoyar a la Comisión en el cumplimiento de sus atribuciones existirá dicha Unidad encargada de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, la cual formará parte de la estructura de la Comisión, así como de brindar apoyo técnico a la misma en la evaluación del desempeño de la Auditoría Superior de la Federación.

Entre las atribuciones con las que cuenta la UEC se encuentran las de vigilar que los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación se conduzcan en términos de lo dispuesto por esta ley y demás disposiciones legales aplicables; practicar, por sí o a través de auditores externos, auditorías para verificar el desempeño y cumplimiento de metas e indicadores de la Auditoría Superior de la Federación, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta con base en el programa anual de trabajo que apruebe la Comisión; recibir quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del Auditor Superior de la Federación, auditores especiales y demás servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, iniciar investigaciones y, en su caso, con la aprobación de la Comisión, fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones que correspondan, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP); conocer y resolver, con la aprobación de la Comisión, el recurso de revocación que interpongan los servidores públicos sancionados conforme a lo dispuesto por la LFRASP; realizar la defensa jurídica de las resoluciones que se emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales;

⁴ El 29 de diciembre de 2000 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto que expide la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, mediante la cual se crea la Unidad de Evaluación y Control como un órgano técnico encargado de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, y que forma parte de la estructura de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

participar en los actos de entrega-recepción de los servidores públicos de mando superior de la ASF; a instancia de la Comisión, presentar denuncias o querrelas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito, imputables a los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación; llevar el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior de la Federación; conocer y resolver de las inconformidades que presenten los proveedores o contratistas por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; auxiliar a la Comisión en la elaboración de los análisis y las conclusiones del Informe del Resultado y demás documentos que le envíe la Auditoría Superior de la Federación; y proponer a la Comisión los sistemas de evaluación del desempeño de la propia Unidad y los que utilice para evaluar a la Auditoría Superior de la Federación, así como los sistemas de seguimiento a las observaciones y acciones que promuevan tanto la Unidad como la Comisión.

La UEC estará a cargo de un titular⁵, quien será propuesto por la Comisión de Vigilancia y designado por la Cámara mediante el voto mayoritario de sus miembros presentes en la sesión respectiva, debiendo cumplir los requisitos que esta ley establece para el Auditor Superior de la Federación.

Para el ejercicio de las atribuciones de la UEC, la LFRCF establece que contará con los servidores públicos, las unidades administrativas y los recursos económicos que, a propuesta de la Comisión, apruebe la Cámara y se determinen en el presupuesto de la misma, de tal forma que en la actualidad su estructura organizacional cuenta con el titular de la UEC, una Dirección de Análisis de la Fiscalización Superior, una Dirección de Evaluación del Desempeño y Apoyo en las Funciones de Contraloría Social, una Dirección de Control Interno y Evaluación Técnica, una Dirección Jurídica para la Evaluación y Control, y una Secretaría Técnica (UEC, 2016).

Conclusiones

La fiscalización superior es una actividad técnica de alta prioridad para la vida democrática de nuestra Nación,

⁵ El doctor Alejandro Romero Gudiño fue electo como titular de la UEC por el Pleno de la LXI Legislatura para el periodo 2011-2015, y con prórroga de Nominación para el periodo 2015-2019, votado por el Pleno de la LXII Legislatura.

por lo que en los últimos tres lustros se ha avanzado en la construcción de un andamiaje institucional y legal anticorrupción para prevenir, controlar y sancionar los actos ilegales en los tres poderes del Estado y en sus diferentes niveles.

La función de los órganos fiscalizadores tanto de la Federación como estatales ha tenido un papel determinante en esta lucha para combatir este flagelo que lastima a toda la sociedad. La corrupción aleja la inversión, aumenta la pobreza, disminuye la producción y atenta contra la competitividad, amenazando el sistema democrático, al impedir que las personas accedan a más y mejores oportunidades, ejerzan libremente sus derechos fundamentales y desarrollen plenamente todas sus potencialidades.

Los esfuerzos han sido muchos, pero no por ello suficientes, aún queda mucho por hacer hasta lograr una adecuada articulación en favor de la transparencia, la rendición de cuentas y la exigencia de responsabilidades. La honestidad en el uso de los recursos públicos a partir de una óptica de integridad, colaboración, apego a la legalidad, responsabilidad y ética públicas, debe ser una condición necesaria para el ejercicio público.

La conjunción de una normatividad reformada para promover mayor transparencia, acceso a la información y un control del gasto público a través de la fiscalización y la evaluación de los recursos, por un lado, así como la creación de instituciones garantes de esos derechos, por el otro, y la existencia de órganos de control interno y externo, han sido la base fundamental a la que se le ha apostado para revitalizar nuestra democracia y otorgar mayor certeza a la ciudadanía.

Como sabemos, “la corrupción es un fenómeno complejo con múltiples causas y efectos, el cual fluctúa desde el simple acto de un pago ilícito hasta el funcionamiento endémico del sistema económico y político, de ahí que haya sido considerado como un problema de corte estructural, moral, cultural e individual, lo que ha llevado a estudiarlo de manera interdisciplinaria, teniendo como resultado diferentes definiciones. Debido a la naturaleza compleja de la corrupción, la mayoría de los investigadores concuerdan en que este fenómeno está presente en todas las sociedades del mundo, aunque en diversos grados, y en que no existen soluciones rápidas y púnicas para controlar este mal social” (Dussauge, 2010).

Así, la corrupción abarca desde el caso aislado que puede involucrar a un solo burócrata hasta convertirse en un fenómeno general que origina una serie de distorsiones en la vida económica, política y social de las naciones. De

acuerdo con el Banco Mundial: “La corrupción es el abuso de poder público en beneficio propio”.

La principal tarea de los órganos de fiscalización, en el ámbito de su competencia, consiste en revisar que todo ente gubernamental cumpla con la obligación de entregar cuentas claras y transparentes sobre el ingreso y destino de los recursos públicos asignados en el Presupuesto Federal; así como en la presentación de los logros alcanzados en el ejercicio.

La fiscalización superior es un control externo llevado a cabo por una entidad independiente al ente auditado, que en el caso de nuestro país se realiza a partir de una serie de principios y normas establecidos en la Constitución Política.

Por su parte, el control interno abarca al conjunto de mecanismos implementados al interior de las instituciones gubernamentales, con objeto de examinar el gradual avance del cumplimiento de sus metas y objetivos, y la adecuada administración de los recursos y de los riesgos inherentes.

El control interno, cuyo principal propósito persigue el logro de los objetivos institucionales, es también un proceso de auto-vigilancia que debe proporcionar eficacia y eficiencia de las operaciones; confiabilidad de la información financiera y operativa, y cumplimiento de las leyes y normatividad aplicable (Portal, 12 de octubre de 2010).

Las democracias constitucionales como la de nuestro país han construido un complejo sistema de control público que, con base en el principio de separación de poderes, se ha consolidado mediante la creación de instituciones *ad hoc* y un aumento en el papel que juega el control social. Aunque el control público originalmente residía en un sistema de verificación y equilibrio entre los diferentes poderes, la evolución de las democracias liberales ha establecido gradualmente —con base en las ideas de Rousseau acerca de la prioridad de la ley y los enlaces teleológicos de la función ejecutiva de Locke— un esquema de control que implica al Poder Ejecutivo controlándose a sí mismo, a los poderes Legislativo y Judicial ejerciendo su propia autoridad política y judicial, y a una administración pública y sociedad civil que inspeccionan.

Dentro de este contexto, como lo afirmó Rubio Llorente, las instituciones de control en la historia del Estado constitucional son “el corazón mismo de la idea

de constitución”, ya que la ley suprema es simplemente un instrumento de limitación del poder y de garantía de los ciudadanos. En consecuencia, como lo afirma Sánchez Morón, la red de controles gubernamentales se ha enfocado en el objetivo de salvaguardar la eficacia legal y administrativa y los derechos individuales, aunque parece que ha ignorado el papel primordial de los regímenes democráticos de poner un alto al abuso del poder.

En este sentido, es de precisar que una de las funciones más importantes del Poder Legislativo es el “control” no sólo político sino también presupuestal, de ahí que la ASF cumpla una función primigenia, toda vez que la ley le atribuye la alta encomienda de ser el órgano auxiliar de la Cámara de Diputados para que ésta pueda ejercer su facultad exclusiva de vigilar y controlar el ejercicio de los recursos y patrimonio públicos, así como de fortalecer la rendición de cuentas. De ahí que su función fiscalizadora no sólo posibilita la transparencia, sino que impulsa el buen gobierno y fortalece la democracia.

La división de poderes que da vida y sustento a nuestro sistema político precisamente descansa como premisa fundamental en los actos de control hacia los actos del Poder Ejecutivo. A su vez, el Estado de Derecho tiene sustento en la correcta actividad de los poderes públicos, pues es precisamente la distribución de competencias y su autonomía la que lo caracteriza y da vigencia.

Hoy, a través de la fiscalización, se previenen y combaten irregularidades tanto en el ejercicio público como en el manejo del patrimonio y la hacienda pública, al tiempo que se impulsa un uso más eficiente y una mayor calidad en la gestión gubernamental, para dar paso a lo que la teoría ha denominado el impulso de “un buen gobierno” que permita instrumentar acciones en el marco de la gobernabilidad democrática.

Coincido con que fiscalización y transparencia para una correcta y oportuna rendición de cuentas son un matrimonio indisoluble que da cauce a la realización de los más altos ideales del pueblo de México.

Referencias

- ASF (Auditoría Superior de la Federación) (2009). “Fiscalización superior en México. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Reglamentaria 185 Aniversario”. México: Editorial Color.
- Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (2014). “Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas”. México: D3 Ediciones.

CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) (1824). Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (1978). “Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770470&fecha=29/12/1978>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (1999). “Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4951985&fecha=30/07/1999>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2000). “Ley de Fiscalización Superior de la Federación”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2065330&fecha=31/12/1969>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2008). “Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5037072&fecha=07/05/2008>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2009). “Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de

Cuentas de la Federación)”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5092032&fecha=29/05/2009>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2015). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015>.

Dussauge Laguna, M. I. (2010). “Combate a la corrupción y rendición de cuentas: avances, limitaciones, pendientes y retrocesos”. En Méndez, José Luis, *Políticas públicas XIII* (207-252). México: Colmex.

Figuroa Neri, A. (2007). *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*. México: Editorial Color.

Portal, J. M. (12 de octubre de 2010). “Presentación del Manual de Control Interno de la Secretaría de la Función Pública. Fiscalización y Control Interno”. Recuperado de <http://www.asf.gob.mx/uploads/74_Mensajes_del_Titular/MSG121010_SFP.pdf>.

UEC (Unidad de Evaluación y Control) (2016). *Programa de Trabajo 2016*. Recuperado de <file:///C:/Users/Usuario/DELLINSPIRON560/Downloads/Programa%20de%20Trabajo%20-%20UEC%202016_version_2.pdf>.