

La Construcción Democrática de la Rendición de Cuentas
y la Fiscalización en la Administración Pública de México:
1997-2001

Dr. Jorge Manjarrez Rivera



LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA RENDICIÓN
DE CUENTAS Y LA FISCALIZACIÓN
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE MÉXICO:
1997 - 2001

DR. JORGE MANJARREZ RIVERA

Un punto igualmente importante en todo gobierno es cuidar que no surja en el Estado alguna superioridad desproporcionada...porque el poder es corruptor.

Por lo demás, para evitar la dilapidación de las rentas públicas, que se obligue a cada cual a rendir cuentas en presencia de todos los ciudadanos reunidos y que se fijen copias de aquéllas en las fratrias, en los cantones y en las tribus...

Aristóteles. La Política. 350 a.C.

Coincido con aquellos que creen que un México mejor sólo puede ser alcanzado con la plena utilización de las virtudes y facultades individuales en una sociedad libre, con un espíritu de servicio a los demás, con el cumplimiento de nuestras responsabilidades y el estricto apego a los preceptos legales.

Dedico este libro a los que trabajan por ese México.

Jorge Manjarex Rivera

ÍNDICE

Página

| | |
|---|------------|
| <i>Agradecimientos</i> | <i>i</i> |
| <i>Presentación</i> | <i>iii</i> |
| <i>Prólogo C.P.C. Arturo González de Aragón</i> | <i>v</i> |

Introducción 11

| | |
|--------------------------------|----|
| Objetivo | 21 |
| Hipótesis | 21 |
| Metodología | 22 |
| Estructura de la investigación | 24 |

CAPÍTULO I. 31 **SUSTENTO CONCEPTUAL**

| | |
|---|----|
| A. Elementos de la democracia moderna | 31 |
| 1. Conceptualización de la democracia | 31 |
| 2. El problema de la representación política | 37 |
| 3. Regímenes no democráticos | 41 |
| B. La rendición de cuentas en la democracia moderna | 43 |
| 1. El concepto de rendición de cuentas | 43 |
| C. La fiscalización en la democracia moderna | 56 |
| 1. Definición y fundamento | 56 |
| 2. Características y organización en la democracia moderna | 61 |
| 3. Funcionamiento de la fiscalización superior en la democracia moderna | 65 |
| D. Balance del análisis conceptual | 73 |

CAPÍTULO II. 75 **LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR** **EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

| | |
|---|----|
| A. Marco general | 75 |
| 1. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) | 78 |
| 2. Declaración de Lima | 79 |

ÍNDICE

| | Página |
|--|--------|
| B. Análisis de países seleccionados | 80 |
| 1. Oficina de la Contraloría General (GAO). Estados Unidos de América | 80 |
| 2. Oficina del Auditor General (OAG). Canadá | 87 |
| 3. Auditoría General de la Nación (AGN). Argentina | 92 |
| 4. Contraloría General de la República (CGR). Chile | 96 |
| 5. Contraloría General de la República de Perú (CGRP). | 100 |
| 6. Oficina de Auditoría Nacional (NAO). Reino Unido | 104 |
| 7. La Corte de Cuentas (CC). Francia | 112 |
| C. Balance de la experiencia internacional | 122 |

CAPÍTULO III. ANTECEDENTES Y DESARROLLO DE LA FISCALIZACIÓN **129** Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN MÉXICO

| | |
|--|-----|
| A. Marco histórico: Análisis de un pasado antidemocrático | 130 |
| 1. Visión retrospectiva de la fiscalización: La colonia | 138 |
| 2. Proceso de emancipación | 141 |
| 3. México independiente | 142 |
| 4. Creación y evolución de la Contaduría Mayor de Hacienda | 143 |
| 5. Etapa de la reforma | 146 |
| 6. Etapa postrevolucionaria | 151 |
| 7. Etapa contemporánea | 152 |
| 8. Fortalecimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda | 155 |
| B. Balance de la evolución de la fiscalización en México | 160 |
| C. Cronología de la evolución de la fiscalización en México | 161 |

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO IV. LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL CASO DE MÉXICO **163**

| | | |
|----|---|-----|
| A. | Autoritarismo y transición democrática, 1988-2000 | 163 |
| 1. | Presidencialismo autoritario y relación partido-gobierno | 165 |
| 2. | Institucionalización de la democracia | 167 |
| 3. | Alternancia en la Presidencia de la República | 176 |
| B. | La Cámara de Diputados y el sistema presidencial | 180 |
| C. | Cámara de Diputados: La reelección legislativa consecutiva | 185 |
| 1. | Evolución histórica de la no reelección de legisladores | 186 |
| 2. | La reelección consecutiva de legisladores | 187 |
| D. | La Comisión de vigilancia y el control y fiscalización de la gestión económica del gobierno | 190 |
| E. | Balance del caso de México | 194 |

CAPÍTULO V. AVANCES RECIENTES DE LA FISCALIZACIÓN EN MÉXICO: LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN **197**

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Antecedentes y alcances | 198 |
| 2. | Funciones y atribuciones | 203 |
| 3. | Planeación de las auditorías | 208 |
| 4. | Objetivos y desarrollo de las auditorías | 212 |
| 5. | Alcances y características de la fiscalización | 218 |

ÍNDICE

Página

| | |
|---|-----|
| 6. Coordinación con otros organismos de fiscalización | 226 |
| 7. Nombramiento y remoción del titular de la ASF | 229 |
| 8. Nuevo reglamento interno de la ASF | 233 |
| 9. ¿Quién vigila al vigilante? | 235 |
| 10. Balance de la Auditoría Superior de la Federación | 237 |

CAPÍTULO VI. **241** EVALUACIÓN DE LAS ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR ESTATALES EN MÉXICO

| | |
|--|-----|
| A. Encuesta sobre las entidades de fiscalización superior de los estados | 243 |
| 1. Objetivo | 245 |
| 2. Resultados | 245 |
| B. La Asociación Nacional de Organismos Superiores de Fiscalización y Control Gubernamental (ASOFIS) | 260 |
| 1. Convenios de coordinación | 261 |
| C. Balance de las Entidades de Fiscalización Superior Estatales en México | 266 |

CAPÍTULO VII. **271** MODELO INTEGRAL DE FISCALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

| | |
|---|-----|
| 1. Una respuesta ante los nuevos paradigmas del desarrollo político y económico | 272 |
| 2. Un nuevo modelo de fiscalización | 275 |
| 3. El Tribunal de Cuentas de la Nación | 281 |
| 4. Comentario final | 309 |

ÍNDICE

Página

| | |
|--------------------------------|------------|
| CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES | 311 |
|--------------------------------|------------|

ANEXOS

| | |
|--|-----|
| Anexo A. Normas de Fiscalización de la INTOSAI | 331 |
| Anexo B. Conceptualización de la Cuenta Pública | 351 |
| Anexo C. Cuestionario de la encuesta sobre las Entidades de Fiscalización Superior en México | 363 |
| <i>Siglas</i> | 373 |
| <i>Glosario de Términos</i> | 375 |
| <i>Bibliografía</i> | 381 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | | |
|-------------|--|-----|
| Figura I.1 | Mecanismo de rendición horizontal de cuentas efectiva | 55 |
| Figura V.1 | Atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación | 201 |
| Figura V.2 | Fortalecimiento de la Fiscalización Superior | 202 |
| Figura V.3 | Estructura orgánica de la Auditoría Superior de la Federación | 203 |
| Figura V.4 | Universo del sujeto de la fiscalización | 219 |
| Figura V.5 | El Informe del Resultado | 221 |
| Figura V.6 | El Informe de Avance de Gestión Financiera | 222 |
| Figura VI.1 | EFS Estatales. Tipos de auditoría | 247 |
| Figura VI.2 | EFS Estatales. Organismos auditados | 248 |

ÍNDICE

Página

| | | |
|--------------|--|-----|
| Figura VI.3 | EFS Estatales. Grado de dependencia para realizar sus funciones | 249 |
| Figura VI.4 | EFS Estatales. Duración oficial del titular | 251 |
| Figura VI.5 | EFS Estatales. Cumplimiento del periodo oficial del titular | 252 |
| Figura VI.6 | EFS Estatales. Decisión sobre el ejercicio de su presupuesto | 256 |
| Figura VI.7 | EFS Estatales. Porcentaje de autonomía | 258 |
| Figura VI.8 | EFS Estatales. Factores que son un obstáculo para lograr mayor autonomía | 259 |
| Figura VII.1 | El Tribunal de Cuentas de la Nación | 282 |

ÍNDICE DE CUADROS

| | | |
|--------------|--|-----|
| Cuadro I.1 | Requisitos para la democracia | 34 |
| Cuadro III.1 | Evolución de las instituciones de fiscalización en México, 1453-2001 | 161 |
| Cuadro IV.1 | Etapas en la transición del sistema político mexicano: 1968-2000 | 164 |
| Cuadro IV.2 | Evolución del sistema electoral mexicano, 1918-1978 | 168 |
| Cuadro IV.3 | Principales reformas electorales e institucionales, 1986-1997 | 169 |
| Cuadro IV.4 | Votación de la elección presidencial, 1988 | 171 |
| Cuadro IV.5 | Composición de la Cámara de Diputados por partidos Políticos de la XLVIII a la LVIII Legislaturas: 1970-2000 | 172 |
| Cuadro IV.6 | Resultados de la elección presidencial, 1994 | 174 |
| Cuadro IV.7 | Presidentes de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados | 192 |
| Cuadro IV.8 | Composición de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados de la XLVIII a la LVIII Legislaturas: 1970-2000 | 193 |

AGRADECIMIENTOS

La realización de este libro es el resultado de una serie de afortunadas circunstancias, como el haber heredado la terquedad de mi madre, Esperanza, y el sentido de responsabilidad de mi padre, Jorge. Sin estos dos rasgos personales no hubiera concretado el esfuerzo iniciado hace varios años, del cual, por cierto, subestimé la dificultad y alcance.

A medida que mi carrera académica y profesional avanzaba, crecía mi convicción de estudiar los fenómenos políticos para lograr entender la problemática social del país. Por eso, valoro la gran oportunidad que se me brindó de estudiar el doctorado en Ciencia Política en la Universidad Nacional Autónoma de México. Agradezco a la Dra. Cecilia Imaz por su orientación y apoyo para cursar el programa de postgrado.

El presente libro es una versión revisada de la tesis doctoral que presenté en noviembre de 2002 y que me hizo acreedor a la mención honorífica; la guía y dirección del Dr. Ricardo Uvalle Berrones fue el factor que hizo la diferencia para que este trabajo fuera considerado digno de dicha mención por el jurado calificador; le agradezco su tiempo y exigencia para la realización de la investigación.

El apoyo brindado por el C.P.C. Arturo González de Aragón, Auditor Superior de la Federación, fue definitivo para concluir este trabajo; sus comentarios enriquecieron el contenido del mismo y agradezco que aceptara realizar el prólogo de este libro que es una excelente introducción al tema de la rendición de cuentas y la democracia en México.

La solidaridad de mis compañeros de la Auditoría Superior de la Federación para la realización de este trabajo fue determinante. De manera especial destaca la orientación del Lic. Roberto Salcedo Aquino, Auditor Especial de Desempeño, cuyos comentarios fortalecieron su contenido y rigor metodológico. Agradezco también el apoyo del C.P. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Especial de Cumplimiento Financiero, del Ing. José Miguel Macías Fernández, Auditor Especial de Planeación e Información, del Lic. Raúl Ramírez Medrano, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, del C.P. Alfredo Adam Adam, Titular de la Unidad General de Administración, del C.P. Alfonso García Fernández, Coordinador de Asesores, del C.P. Sergio Gallardo Franco, Coordinador de Control y Auditoría Interna y del C.P. César Marttelo Díaz, Secretario Técnico.

Asimismo, gracias a la dedicación de Eugenia Mendiola Figueroa, fue posible realizar todas las correcciones y ajustes derivados de las múltiples revisiones del manuscrito. También fue destacada la colaboración de Araceli González Osorio, quien realizó un extraordinario trabajo en la edición y diseño del documento final, del Dr. Jorge Chaires Zaragoza en la revisión técnica del documento, del Lic. Ildefonso Morales Velázquez y del Lic. Eduardo Rodríguez Ampudia.

La contribución de los miembros de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), fue de suma importancia al proporcionar la información correspondiente al capítulo relacionado con los órganos de fiscalización superior de los Congresos Estatales, lo que me permitió realizar una serie de sugerencias para fortalecer la fiscalización en las entidades federativas en México.

Con esta investigación obtuve el primer lugar del Premio Nacional de Administración Pública 2002 del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Me honra esta distinción y valoro el reconocimiento y apoyo del Presidente de este Instituto, Dr. Alejandro Carrillo Castro, para la publicación de este libro.

Comparto los méritos de este trabajo con todas estas personas e instituciones y asumo la responsabilidad última de sus posibles deficiencias y errores. El objetivo fundamental de este esfuerzo es aportar elementos para alcanzar un gobierno que utilice los recursos públicos transparente, honesta y eficientemente en beneficio de la sociedad que le confiere el mandato de gobernar.

Agradezco a mis padres, a mi familia y a mis amigos por su constante apoyo. Mi esposa Ana María García y mis hijos Jorge y Mónica estuvieron siempre atentos al avance del trabajo y me dieron el impulso necesario para seguir adelante.

Sin la inspiración de David Manjarrez García este trabajo jamás se hubiera realizado; él me enseñó cómo se enfrentan y se vencen los retos.

Gracias.

PRESENTACIÓN

La Administración Pública Mexicana está inmersa en un proceso de evolución constante, que le significa sucesivos cambios a fin de responder a las exigencias de cada circunstancia social, política y económica. Actualmente la función pública se enfoca hacia una mayor participación de la ciudadanía, en un ámbito de corresponsabilidad que ha implicado una verdadera revolución en la manera de actuar del servidor público.

En este contexto se inscribe la propuesta del Dr. Jorge Manjarrez Rivera, en su investigación *La Construcción Democrática de la Rendición de Cuentas y la Fiscalización de la Administración Pública de México 1977-2001*.

El Dr. Manjarrez enfatiza el vínculo entre la democracia y una cultura de rendición de cuentas. Afirma que la primera no debe limitarse a los aspectos electorales, sino que debe recrearse en todos los actos de gobierno y de manera primordial en lo referente al uso de los recursos públicos, cuya fuente es, precisamente, el esfuerzo ciudadano.

Propone fortalecer las áreas de fiscalización superior y extender estas medidas más allá del ámbito federal, para aplicarlas en los gobiernos estatales. Señala, así mismo, la necesidad de estrategias para intercambio de experiencias, unificación de criterios y acciones conjuntas que, sin menoscabo del Pacto Federal, propicie un ejercicio ordenado y coherente de la supervisión del desempeño gubernamental desde los Congresos de los Estados.

El autor reconoce que la presencia de instancias de control sobre la actuación del Poder Ejecutivo ha sido una constante a través de la Historia de México, sin embargo una de sus limitantes ha sido el predominio que éste ha mantenido sobre el Legislativo. Contempla el surgimiento de la Auditoría Superior de la Federación como un cambio alentador en el ejercicio del poder público, ya que se trata del establecimiento de una estructura con independencia y capacidad autogestiva que habrá de favorecer la generación de una cultura más efectiva de rendición de cuentas.

La fiscalización, establece el Dr. Manjarrez, va más allá de aspectos contables y numéricos. Más allá de la aplicación de

normas, de la definición de indicadores de desempeño, de la detección de desvíos y de la evaluación de proyectos. Involucra valores tales como honradez, justicia, imparcialidad, equidad, perseverancia y compromiso social. Sin estos componentes éticos ningún mecanismo, por bien diseñado que sea, funcionará adecuadamente. Por ello, a la responsabilidad de rendir cuentas debe sumarse la participación informada de la sociedad en su conjunto.

A lo largo de veintiocho años, el Premio INAP, ha recibido cerca de mil quinientos estudios, que demuestran el genuino deseo de compartir su conocimiento adquirido a través de la vida académica y el ejercicio profesional, para hacer de la Administración Pública un instrumento más efectivo para la consecución de los grandes objetivos del Gobierno Mexicano.

Por ello, es muy satisfactorio presentar a través de estas líneas el trabajo del Dr. Jorge Manjarrez Rivera, que fue reconocido con el primer lugar del "Premio Anual de Administración Pública INAP 2003", cuya edición es posible gracias al apoyo del Instituto de Administración Pública del Estado de Veracruz, al cual patentizamos nuestro más sincero agradecimiento.

DR. ALEJANDRO CARRILLO CASTRO
PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRÓLOGO

La rendición de cuentas es un tema de actualidad. La transparencia, la lucha contra la corrupción y la impunidad, la cultura de la legalidad y el impulso a los valores éticos y morales en el servicio público son, en el México de hoy, asuntos de un amplio debate cuyo eje fundamental se sustenta en la necesidad de recobrar la confianza ciudadana en las instituciones, en el gobierno y en las políticas públicas. Si bien hemos avanzado en el sentido correcto, la rendición de cuentas y la fiscalización superior son todavía tareas que debemos impulsar para la consolidación del desarrollo democrático de México.

En los sistemas políticos contemporáneos, la relación entre ciudadanos y gobierno tiene varias vías. Una de ellas es el surgimiento de la representación legítima, a partir de procesos comiciales confiables. Las otras vías de esta relación, se establecen cuando los representantes de la sociedad están en el ejercicio de sus responsabilidades.

En las sociedades democráticas, los ciudadanos influyen en la adopción, planeación y ejecución de las políticas públicas. Los medios de comunicación y sus procedimientos de consulta, las acciones de la sociedad civil, la opinión pública expresada a través de encuestas y los mecanismos institucionales de vinculación ciudadana, favorecen el desarrollo de este proceso.

Pero más allá de esto, el derecho ciudadano de recibir, por vías institucionales, cuentas del ejercicio de gobierno, es parte fundamental de la operación de una sociedad democrática. Implica el reconocimiento de la soberanía popular, esto es, confirmar que el poder, que dimana del pueblo, se ejerce en su nombre y por ello, es preciso informarle del resultado de la gestión pública. Esta es la esencia de la rendición de cuentas.

La funcionalidad de un gobierno democrático, requiere de un sustento, en el que la unidad, pese a las naturales y legítimas discrepancias, sea la condición indispensable para que la alternancia en el poder de diversas fuerzas políticas, propicie un cabal ejercicio de la función de control por parte de la oposición, cualquiera que ésta fuese.

El diálogo propicia la coexistencia entre los diversos actores políticos y favorece el establecimiento de pactos y soluciones institucionales de las controversias, reduciendo así el conflicto político. Un gobierno democrático, necesita del diálogo y la crítica para aceptar soluciones alternativas que tengan como propósito el mejoramiento del quehacer político y el respeto a las bases fundamentales de la democracia.

En pocos temas existe un acuerdo tan claro, como en la urgente necesidad de encontrar mecanismos para recuperar la confianza en el gobierno. Son tan frecuentes, como lamentables, los ejemplos de políticas públicas con loables objetivos, que se vuelven insostenibles debido a la poca confianza de la sociedad. Por ello, para obtener la confianza ciudadana resulta indispensable lograr que la gestión pública sea totalmente transparente.

Uno de los temas centrales del debate nacional, en éste y los años venideros, es la construcción de un gobierno, capaz de rendir cuentas con eficiencia, eficacia y economía, con resultados tangibles en beneficio de la sociedad.

Frente a estos escenarios, cabe preguntarnos, ¿Cuál es la responsabilidad de los órganos de fiscalización superior, y cuál la relación de los mismos en cuanto a la rendición de cuentas? Hemos manifestado que, además de las acciones contenidas como mandato expreso en el marco jurídico de nuestra

actividad, es obligación de los órganos de fiscalización superior, convertirse en entidades promotoras de la transparencia, la eficiencia y mejora continua de los servicios públicos, garante para el Poder Legislativo y la sociedad en general, de que los recursos del pueblo son recaudados, administrados y aplicados con honestidad, economía y eficiencia.

También, hemos expresado la convicción, de que la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización, deben ser más proactivas que reactivas, que con plena observancia de las disposiciones jurídicas que les son aplicables, marquen senderos, señalen caminos, establezcan pautas, para que la administración gubernamental de todos los niveles, marche hacia la modernización administrativa, logrando con ello, la eliminación gradual de las áreas generadoras de corrupción, privilegiando la eficiencia, la eficacia y la economía en el manejo de los recursos públicos.

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas en todas las esferas de gobierno; reducción gradual del exceso de burocracia y discrecionalidad en la prestación de los servicios públicos; establecimiento de modelos de servicio civil de carrera que eviten la visión patrimonialista de los cargos públicos; creación de sistemas de evaluación del desempeño para evaluar el comportamiento de instituciones y servidores públicos; identificación de oportunidades de mejora en la gestión pública; inclusión, en todos los niveles de enseñanza, del estudio de los valores éticos y morales que constituyen, por sí mismos, la mejor prevención contra las prácticas corruptas, son, todas ellas, acciones estratégicas que debemos asumir y comprometernos a impulsar, en la gestión pública de todos los niveles de gobierno.

La presión sobre los servidores públicos en materia de rendición de cuentas, es cada vez mayor y exige una mejor capacidad de respuesta de las instituciones del estado. La administración pública, es observada con agudo sentido crítico por la comunidad y por los medios de comunicación, encontrándose sometida a presiones que reducen su capacidad de maniobra, y afectada, adicionalmente, por inercias burocráticas y discrecionales de todo tipo, por la ineficiencia y falta de coordinación que dé respuesta a las necesidades de la sociedad.

Ninguno de los problemas a los que se enfrenta nuestra democracia es tan grave, como el de la falta de observancia de la Ley. La inseguridad, la corrupción y la impunidad, registran altos niveles de ocurrencia, que hace que exista la percepción de que la autoridad vacila en aplicar la ley, y que grupos numerosos de ciudadanos se resisten a cumplirla.

Sin embargo, éste, no es un asunto de simples equivocaciones en la impartición de justicia, sino también de una inadecuada operación del Estado de Derecho, que trasciende la dimensión puramente jurídica, para convertirse en un problema social, que debemos enfrentar mediante la renovación de los valores éticos y morales, sobre los que debe descansar la convivencia de la sociedad.

Diversas encuestas sobre cultura ciudadana y educación cívica, revelan que hay serias diferencias en la visión que los ciudadanos tienen, tanto de los valores, como de las instituciones y de la legalidad democrática.

Es imprescindible elevar el nivel de la cultura cívica de la ciudadanía, y para esto se requiere un esfuerzo adicional de los actores políticos, de todos los niveles de la gestión gubernamental, y sobre todo, del ámbito educativo, que ayude a elevar y fortalecer los valores éticos y morales. Recordemos lo que dijo el gran maestro

José Vasconcelos: "Debemos educar al niño para no tener que castigar al adulto".

Por ello, el Estado no puede ni debe ser amoral, ni tampoco puede ni debe omitir, silenciar o intentar prescindir de la escala de valores morales implícita en el marco jurídico vigente. Hacerlo, atentaría contra la propia estructura legal que lo sustenta, pues la moral se expresa a través de las formas jurídicas de que se reviste el ejercicio del poder público.

La esencia del Estado contemporáneo, y la filosofía política que lo legitima, debe implicar la superación del individuo. El Estado debe constituirse como un medio para la persona y no contra ella, porque es la persona el verdadero fin que lo justifica.

Una de las mayores expectativas puestas en la democracia, consiste en la posibilidad de crear gobiernos eficaces, capaces y dispuestos a atender y escuchar a la sociedad, gobiernos que sean a la vez, honestos, profesionales y transparentes.

De esta forma, los órganos de fiscalización superior tenemos el compromiso, en adición al mandato específico de nuestras responsabilidades, de impulsar y promover la cultura de la rendición de cuentas como escenario propicio para el cabal cumplimiento de nuestra función. Este es un compromiso que la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados ha asumido como parte fundamental de su visión estratégica institucional y por ello nos congratulamos por la elaboración y edición de este libro.

Promover la cultura de la rendición de cuentas, implica mucho más que el solo señalamiento de responsabilidades; significa facilitar la relación entre los poderes públicos, reconociendo las tareas comunes que hay que emprender con decisión y optimismo para beneficio de los mexicanos; abonar el terreno que permitirá una convivencia mejor, en donde la confianza y el apego a la legalidad sean la constante de las políticas públicas.

Por ello, expreso mi reconocimiento al Dr. Jorge Manjarrez Rivera como estudioso de la rendición de cuentas y la fiscalización superior. Concluir esta investigación y haber alcanzado el grado de doctorado representa un gran compromiso ante la sociedad para promover un mejor gobierno y alcanzar un México mejor. Este reconocimiento también ha sido otorgado al Dr. Manjarrez Rivera, por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), coeditor de este volumen, quien lo reconoció con el Premio de Administración Pública 2002.

Quiero destacar que dentro de las instituciones nacionales, hay algunas que nos permiten renovar nuestra confianza en el futuro de México. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) no es sólo nuestra máxima casa de estudios, sino también el más importante centro de investigación en el país y una plataforma primordial para la promoción y la difusión de la educación, la cultura y el arte. En este contexto, agradecemos el decidido apoyo del Dr. Juan Ramón de la Fuente por la participación de nuestra " Alma Mater " en la

coedición de este importante estudio, sin omitir su decidido liderazgo en materia de rendición de cuentas en el ámbito de las universidades públicas de México.

Quienes hemos recibido la oportunidad de servir a nuestro país en las tareas de la fiscalización superior, tenemos clara nuestra misión de colaborar con la creación de mecanismos e instrumentos que consoliden la gestión gubernamental. Todos debemos entender que la fiscalización superior y la rendición de cuentas son las acciones que propician verdaderamente la confianza de la sociedad.

El compromiso con la sociedad debe ser honrado como premisa fundamental de la oferta y de la acción política, reflejo de una verdadera visión de estado, sin ceder a tentaciones con fines de acumulación de poder o de riqueza, que traicionan los intereses superiores del pueblo.

Como mandatarios de la sociedad, tenemos una responsabilidad que trasciende los intereses particulares o de grupo y que se inscribe en un compromiso que debemos honrar ante la sociedad. El valor de este compromiso, es un asunto de conciencia y de valores éticos y morales.

El privilegio de la responsabilidad del compromiso adquirido y el inmenso valor de la palabra empeñada están apoyados en la hermosa sencillez de la verdad y la fuerza irresistible de la razón.

C. P. C. Arturo González de Aragón
Auditor Superior de la Federación

La construcción democrática de la rendición de cuentas y la fiscalización en la administración pública de México: 1997 - 2001, se terminó de imprimir en octubre de 2003 en los talleres de la Editora de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.