

PRESENTACIÓN

Con el reciente surgimiento de la Auditoría Superior de la Federación, órgano constitucional con autonomía técnica y de gestión, entidad facultada para fiscalizar los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes de la Unión, de los organismos públicos y de cualquier erario federal que ejerzan los estados, municipios y particulares, la conducción gubernamental registra un giro de ciento ochenta grados sobre su propio eje para integrar definitivamente a la vida institucional el sistema permanente de rendición de cuentas, rasgo característico de cualquier sistema político que persiga modernizarse.

La decisión de crearla, votada por el Constituyente Permanente de manera abrumadora, refleja con nitidez la voluntad del pueblo mexicano, expresa en repetidas ocasiones y en páginas constitucionales de igual magnitud, de construir instituciones que respondan con oportunidad y eficacia a sus justos reclamos sobre transparencia y probidad en el manejo de sus recursos. Someter las decisiones y la conducción del gobierno al veredicto ciudadano, a través de la pluralidad de un Congreso representativo y bajo el atento escrutinio de un fiscalizador imparcial y objetivo es aspiración de todo sistema democrático. Constitucionalmente, tienen la misma relevancia el respeto al valor del trabajo, el acatamiento del sufragio popular y la transparente rendición de cuentas, porque los tres objetivos apuntan como destinatario final al depositario de la soberanía.

Los sistemas de rendición de cuentas tienen como antecedente los incipientes mecanismos de control y vigilancia que, a manera de autorregulación interna, diseñó la Constitución de 1824 como un refreno político para moderar los excesos de cualquier gobierno, así fuera el republicano y en prevención histórica de los apetitos desmedidos de dictadores, aventureros y oportunistas, dispuestos a ofrecer el país al mejor postor. El tiempo otor-

gó razón suficiente a los padres fundadores que trasplantaron, con maestría, instituciones añejas, vigentes en la península ibérica desde el Renacimiento y que tenían sus raíces en prácticas recaudatorias mesopotámicas y mozárabes y tradiciones jurídico-administrativas, heredadas de las antiguas circunscripciones romanogermánicas: tribunales mayores de cuentas, memorias hacendarias, glosas de erarios, registros de libramientos, secciones de inspección y reclamaciones, entre otras, todas encaminadas a la mejor administración de los haberes colectivos y rentas públicas.

Aunque los primeros federalistas facultaron al Congreso para fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias y vigilar la recaudación, inversión y cuentas del gobierno, la falta de tradición parlamentaria y el nulo respeto por la autorrestricción como fórmula de contrapeso, socavaron este primer gran intento que corrió una suerte paralela a la que sufrió la administración en el siglo XIX, entre sucesivos y erráticos cambios de mando y golpes de timón, de gobierno y de Estado, inestabilidad política, desasosiego e in tranquilidad social, conflictos entre republicanos y monárquicos; centralistas y federalistas; conservadores y liberales; radicales puros y moderados victoriosos, que nos legaron una historia tan preñada de gestas heroicas como de asignaturas pendientes en todos los ámbitos del quehacer público, sobre todo en lo referente a los controles administrativos que agregan eficacia, eficiencia y transparencia al rumbo de una nación.

De ahí la relevancia de continuar las investigaciones sobre este apasionante tema: reseñar los esfuerzos de la República restaurada para sanear la hacienda federal, para vigilar escrupulosamente el manejo de los recursos nacionales y defender su correcta aplicación, otorgando al concepto republicano el sello distintivo de un gobierno pulcro y mesurado; destacar la visión modernizadora del Constituyente revolucionario y las medidas de control administrativo adoptadas por las administraciones de la construcción institucional; indagar sobre las sucesivas transformaciones del aparato público para asumir pautas de conductas administrativas modernizadoras y las condiciones históricas y políticas en las que, finalmente, emerge una secretaría dependiente del Ejecutivo para el control interno y una Contaduría Mayor como órgano técnico del Poder Legislativo para el control externo y la revisión de la cuenta pública. No se trata de una tarea menor. Todo lo contrario. Es una obligación ciudadana mantenerse atento y al tanto de las decisiones que concurren en el objetivo de construir un sistema político autocontrolado y regulado por mecanismos y procedimientos que, al cuidar con esmero el destino de los recursos, contribuyen con voluntad y decisión

PRESENTACIÓN

XI

a generar los equilibrios del mandatado y distribuir, con mayor equidad y justicia, los beneficios del desarrollo.

Al concebir las funciones y facultades de la Auditoría Superior de la Federación, nuevo órgano rector, el Constituyente Permanente determinó que inquiriera sobre el destino de los recursos tanto en el plano horizontal —entre los tres poderes de la Unión— como en una línea vertical —que abarca los otros dos niveles de gobierno, entidades y particulares que manejen, custodien y apliquen fondos federales— para determinar daños y perjuicios a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos, fincar indemnizaciones y sanciones, promover las responsabilidades y denunciar y querellarse penalmente en cualquier ilícito relacionado. Asimismo, obliga a todos los poderes y a los sujetos de fiscalización a facilitar los auxilios que requiera la nueva entidad superior para el ejercicio de sus funciones e indica que el Ejecutivo federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y penalidades correspondientes. Además, sólo una mayoría calificada de la Cámara de Diputados tendrá la facultad de nombrar al titular del ente fiscalizador, lo que refrendará su legitimidad, en el ejercicio de la autonomía técnica y de gestión, sobre su actuación imparcial y objetiva.

Con estas decisiones, la soberanía popular y la mayoría de las legislaturas estatales subrayaron su voluntad de asimilar las enseñanzas de la historia y regular, de una vez por todas, desde un elevado plano de rectoría, las exigencias sociales sobre claridad y honradez en la acción del gobierno.

Sirva, pues, esta modesta aportación como punto de partida para investigaciones de mayor calado sobre cada una de las etapas del camino mexicano en esta tarea de ennoblecer la función pública.

Ciudad Universitaria, 24 de octubre de 2003