



FICHA TÉCNICA DE LA AUTONOMÍA PRESUPUESTAL DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN.

La autonomía presupuestal implica la capacidad del órgano constitucional para determinar por sí mismo los montos económicos necesarios para cumplir con las atribuciones que tiene constitucionalmente conferidas, para gestionarlos de manera independiente de conformidad con su objeto, y para fiscalizarlos a través de órganos y procedimientos propios. Esta vertiente de la autonomía se divide en tres subtipos:

- 1.- Autonomía de determinación presupuestal.
- 2.- Autonomía de gestión.
- 3.- Autonomía de fiscalización del gasto¹.

En el artículo 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuáles serán órganos con **autonomía técnica y de gestión** en el ejercicio de sus atribuciones ya para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes.

Para dar cumplimiento a lo mandado, en el Artículo 133 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, se estipula a la Auditoría Superior de Michoacán, como entidad de fiscalización dependiente del Congreso del Estado, tendrá **autonomía técnica, de gestión** y capacidad para que en el ejercicio de sus atribuciones decida sobre su organización interna, **ejercicio de su presupuesto**, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley.

Entrando en materia de fiscalización **“autonomía técnica”**, se subraya el perfil altamente técnico y especializado, en clara contraposición al perfil político con el que actúan otros órganos del Estado, incluyendo al propio congreso del estado, cuya valoración se asienta en criterios subjetivos y de oportunidad política, así lo ha



entendido la Corte, al subrayar que “la revisión de las cuentas públicas es una tarea preponderantemente técnica, para la que se requiere de conocimientos especializados en materia de auditoría”.

La **“autonomía de gestión”** supone un ámbito de libertad conferido a una institución para que pueda **ejecutar su presupuesto** con miras a cumplir debidamente con el objeto para el que fue creada, para que pueda ejercer sus facultades y alcanzar los objetivos y metas estipulados en las normas que la regulan. Esto significa conferir al órgano suficientes atribuciones para que puedan elegir y realizar sus propios objetivos constitucionales, administrativos o económicos, al margen de cuál haya sido la fuente de su presupuesto ¹.

¹ https://www.asf.gob.mx/uploads/78_Estudios_sobre_la_percepcion_de_la_ASF/InslvJurcomp.pdf

El artículo 7 de la Declaración de Lima de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) hace referencia a la autonomía de gestión al señalar que los medios financieros puestos a disposición de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en una sección especial del presupuesto tienen que ser administrados por ellas bajo su propia responsabilidad.

Ahora bien, en la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo en su artículo 114, establece que para el cumplimiento de la función de control y vigilancia que le confiere la Constitución, el Congreso cuenta con un órgano técnico encargado de la fiscalización de las cuentas públicas, cuyo funcionamiento e integración estará a lo dispuesto por la Constitución Federal, la propia del Estado y la Ley de Fiscalización Superior de Michoacán.

Por otra parte, en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo, en el artículo segundo establece que la Auditoría Superior, como Órgano Técnico del Congreso del Estado; contará con plena autonomía técnica, financiera y de gestión, en el ejercicio de sus atribuciones, en los términos que disponga la



Ley. La organización interna se rige por el Reglamento Interior que al efecto apruebe el Congreso.

Atendiendo a que una de las principales funciones del Poder Legislativo, es la fiscalización de la cuenta pública, nos encontramos en el hecho de que dicha función es realizada por medio del Órgano Técnico la Auditoría Superior de Michoacán, el cual goza de independencia para el trabajo sustantivo que tiene encomendado.

Por lo mencionado anterioridad, al ser la Auditoría Superior de Michoacán el órgano técnico del Congreso del Estado el presupuesto de la auditoria superior se observa en la **Unidad Responsable 03, que pertenece a la Unidad Programática Presupuestaria 01 Poder Legislativo.**

Derivado de lo anterior, se desprende que en el artículo 6 en la fracción XVIII de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo, la Auditoría Superior de Michoacán tiene atribución para elaborar su proyecto de ingresos y presupuesto de egresos anual, asimismo se establece el artículo 14 fracción III de la citada ley, como atribución del Auditor Superior de Michoacán elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior y remitirlo al Congreso, a través de la Comisión Inspector de la Auditoría Superior de Michoacán, para su revisión, modificación y aprobación.

Ahora bien, continuando con el procedimiento para la autorización del proyecto de presupuesto de egresos, en la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 82 fracción IX, se establece que la Comisión Inspector de la Auditoría Superior de Michoacán, estudie, y en su caso ratifique el proyecto de presupuesto de egresos que le presente el Auditor Superior de Michoacán, para su posterior presentación al Comité de Administración y Control; para que éste a su vez elabore el proyecto de presupuesto anual del Poder Legislativo, considerando las necesidades de los órganos del Congreso (Unidades Responsables), con apoyo en programas y subprogramas que señalen objetivos y metas, y presentarlo a más tardar el último día del mes de agosto a la Junta para



su autorización y posterior aprobación por el Pleno, conforme se establece en el artículo 100 fracción IV de la citada ley.

En la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán en su artículo 1o. establece en materia de planeación hacendaria, programación, presupuesto, ejercicio y control de los recursos presupuestarios del Estado, contabilidad, control, vigilancia y evaluación del Gasto Público que ejerzan los Entes Públicos (poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, los ayuntamientos de los municipios, los órganos autónomos y las Entidades y Organismos Descentralizados de la Administración Pública en el Estado de Michoacán), deberá ser bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad en el servicio, economía, transparencia, honestidad, racionalidad, austeridad, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Esta misma Ley en su artículo 34 párrafo tercero, faculta al Poder Legislativo para que por conducto de sus órganos administrativos emitan los lineamientos de carácter específico, que requieran de regulación especial no comprendida en esa Ley, misma que a la fecha el Poder legislativo no ha emitido normatividad específica en materia de planeación hacendaria, programación, presupuesto, ejercicio y control de los recursos presupuestarios, contabilidad, control, vigilancia y evaluación del gasto público.

Es importante destacar que la Auditoría Superior de la Federación emite su normatividad específica mencionada en el párrafo anterior.

CONCLUSIÓN.

La autonomía técnica y de gestión con la que se dotó a la Institución, aunada a los principios de independencia que rigen su actuación, le han permitido hacer frente a dichas exigencias al llevar a cabo su función de manera aislada a las presiones políticas. El mejor modelo de fiscalización es aquel que permita generar condiciones para que el órgano de fiscalización: (1) desarrolle sus funciones alejado de



presiones e influencias externas; (2) emita informes de auditoría con impacto en la actividad legislativa, y (3) alcance un lugar destacado ante la opinión pública. Desde mi perspectiva, las instituciones de fiscalización superior más prestigiadas y con mayor efectividad en el mundo, dependen de los poderes legislativos de sus respectivas naciones. Tal es el caso de la Government Accountability Office de los Estados Unidos de América; la Office of the Auditor General de Canadá; la National Audit Office de Reino Unido; la Office of the Auditor General de Noruega; y el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), a lo largo de casi 60 años de existencia y con una membresía de 191 EFS nacionales y una supranacional –Tribunal de Cuentas Europeo-, se ha consolidado como el máximo referente a nivel internacional, en materia de mejores prácticas de fiscalización superior. Como se describió anteriormente, la adhesión de las EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) a los principios de las Declaraciones de Lima y México de la INTOSAI, le permite salvaguardar su autonomía e independencia. La gestión de la ASF (Auditoría Superior de la Federación) se ha apegado a estos principios, en virtud tanto de las facultades y atribuciones que le confiere el marco legal².

Del análisis a lo anterior, para otorgar una Unidad Programática Presupuestaria a la Auditoría Superior de Michoacán, con la finalidad de conceder un presupuesto no dependiente del Poder Legislativo, como un órgano constitucional autónomo, sería anticonstitucional debido a que alteraría su relación con el Congreso del Estado más que favorecer su operación interna, es posible atender esta situación mediante la emisión de normatividad específica en cuanto a materia de planeación hacendaria, programación, presupuesto, ejercicio y control de los recursos presupuestarios, contabilidad, control, vigilancia y evaluación del gasto público, con la finalidad de guardar los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad en el servicio, economía, transparencia, honestidad, racionalidad, austeridad, control y rendición de cuentas.

Elaboro:



Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Instituto de Investigaciones y Estudios Legislativos



C.P. y P.C.C.A. Herlinda Alvarez Romero, Investigador del Instituto de Investigaciones y Estudios Legislativos.

²http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/01_RCC_Juan-M.-Portal_corregido-ISBN.pdf