

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office*

Cecilia Licona Vite

Introducción

E

ste trabajo tiene como objetivo central atender a la facultad de fiscalización del Congreso de los Estados Unidos. Ello para contar con elementos para conocer las funciones de la *Government Accountability Office* (GAO), organización prestigiosa mundialmente, cuyas atribuciones y funcionamiento pueden servir de ejemplo a organismos similares de otros países, cual es el caso de la Auditoría Superior de la Federación de México.

Para ello, en un primer apartado, ofrecemos información acerca de sistema jurídico norteamericano, con énfasis en el equilibrio de las tres ramas independientes del gobierno federal: la ejecutiva,

la legislativa y la judicial. Esto para distinguir las atribuciones del Poder Legislativo, en términos del párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América, para aprobar el Presupuesto Federal y pedir cuentas al Poder Ejecutivo acerca de los estados financieros del gobierno federal.

En un segundo apartado, nos ocupamos de dar generalidades sobre la fiscalización superior. Ahí, abordamos la revisión de las finanzas públicas como herramienta medular de la mayoría de los cuerpos legislativos alrededor del mundo.

Finalmente, en un tercer apartado, nos referimos a las facultades del Congreso de Estados Unidos de América para aprobar el presupuesto federal y, en consecuencia, fiscalizar su ejercicio. En este punto, damos razón de la normatividad secundaria que regla la función fiscalizadora que lleva a cabo la GAO, órgano de apoyo del Congreso Federal en esa materia. En particular, aludimos a tres Planes Estratégicos de la GAO, a saber: el Plan Estratégico 2010-2015; el Plan Estratégico 2014–2019, y el Plan Estratégico 2018–2023. Asimismo, exponemos la función de la GAO como revisora de las reglas de agencias federales norteamericanas.

En esta investigación utilizamos esencialmente el método documental. El diseño de la misma es descriptivo, pero acompañado del análisis acerca de aspectos de la competencia fiscalizadora del Congreso norteamericano, mediante su entidad de apoyo, la GAO.

Generalidades acerca del sistema norteamericano

La Ley Suprema de Estados Unidos de América establece un sistema federal que divide los poderes entre el gobierno nacional y el gobierno de los estados.¹

En ese régimen, la Federación está compuesta por 50 estados independientes en su régimen interno,² y un Distrito Federal, lugar de residencia de

1 Es de comentar que dicha Constitución Federal fue adoptada en 1787 y que junto con sus 27 Enmiendas forma la Constitución de los Estados Unidos de América.

2 La palabra "federación" proviene del latín "*faedus*" que significa pacto. Se trata de un pacto entre estados que crea a otro supraestatal, con atribuciones propias y con una serie de competencias distintas a las locales. El pacto federal se traduce en un acuerdo político entre estados; esto es, en una Constitución Política. *Id.*, RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Colaboración de Fausto Kubli García, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003., p. 49.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

los poderes federales.³ La ciudad de Washington es la capital de la Unión federal.⁴

La Constitución otorga al gobierno federal poder suficiente, sin limitar indebidamente las libertades y derechos fundamentales del pueblo y las facultades de los gobiernos estatales.⁵

En términos constitucionales, el gobierno federal está equilibrado por la repartición de la autoridad en sus tres ramas independientes: la ejecutiva (Título II), la legislativa (Título I) y la judicial (Título III),⁶ cada una elegida de manera

3 Cuando los Estados Unidos de América declararon su independencia de la Gran Bretaña, el 4 de julio de 1776, había trece estados, cada uno soberano. En principio, los estados trataron de conservar su soberanía e independencia dentro de una confederación flexible, pero su intento fue ineficaz. En 1789 adoptaron una nueva Constitución que establecía una Unión federal subordinada a un fuerte gobierno central. Los trece estados originales estaban agrupados a lo largo de la costa del Atlántico. La frontera se corrió hacia el oeste, a medida que extensas regiones de lo que hoy es Estados Unidos continental fueron añadidas mediante compras, tratados y anexiones. Los estados se fueron poblando, surgieron gobiernos, y cuando sus legislaturas territoriales solicitaron su admisión al Congreso, pasaron a formar parte de la Unión. En 1959, entraron a la Unión americana, *Alaska y Hawai*. Hoy, los Estados Unidos de América incluyen las islas *Wahe, Midway, Jarvis, Howland, Baker, el atolón Johnston, y el arrecife Kingman* en el Pacífico. Igualmente, los Estados Unidos, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, administran la República de Palaos. Además de los 50 estados y del Distrito de Columbia, los ciudadanos del estado libre asociado de Puerto Rico, y del estado libre asociado de las Islas Marianas del Norte, Guam, las Islas Vírgenes Americanas y Samoa Americana votan en las elecciones federales. *Vid., Sistema político de Estados Unidos de América*. Disponible en: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en febrero de 2018).

4 Washington, DC., es una ciudad que fue proyectada por el arquitecto francés *Pierre L'Enfant*, a fines del siglo XVIII, especialmente como centro de gobierno. Tal ciudad, es hoy la capital de una Unión federal de 50 estados. *Vid., ALVARADO CASTRO, Douglas, "El proceso en el sistema jurídico de los Estados Unidos de América"*, monografía, 2004. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/sisproc/sisproc.shtml> (consultada en febrero de 2018).

5 En sus siete artículos (divididos en secciones), la Constitución Federal regla aspectos primordiales como son los tres poderes federales (legislativo, ejecutivo y judicial); la supremacía constitucional; las modificaciones a la Constitución; el "habeas corpus"; la irretroactividad de la ley, y el régimen de la federación y de los estados.

En sus Enmiendas, regula temas fundamentales como la inviolabilidad del domicilio; el derecho a un juicio justo, y el respeto a las libertades de expresión, religión, prensa, entre otras.

Tal Constitución consagra:

- El federalismo, que marca la naturaleza de los estados; la relación entre los estados; y la relación entre los estados y el gobierno federal;
- La separación de poderes en tres ramas: legislativo, ejecutivo y judicial, y
- Los derechos civiles o los derechos fundamentales del pueblo frente a su gobierno, así como el balance entre estos derechos y las necesidades de gobierno.

Vid., BERENSON, William M., Tributación y federalismo en los Estados Unidos de América: un Esquema, January 20, 2003. William M. Berenson y *OAS General Secretariat*, Disponible en: www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc —En caché— Similares (consultado en febrero de 2018).

6 Un rasgo característico del gobierno norteamericano es la separación, casi completa, de los poderes ejecutivo y legislativo.

distinta, y capaz de supervisar y regular a las otras.⁷

Dichas ramas funcionan como un “mecanismo de equilibrio de poderes” (pesos y contrapesos). Cada rama está separada oficialmente de las otras dos, y cada una tiene cierta autoridad constitucional para supervisar y regular las acciones de las otras.⁸

De esos poderes, la rama ejecutiva reside en el Presidente de los Estados Unidos de América, quien desempeña sus funciones por un término de cuatro años y es elegido junto con el Vicepresidente,⁹ que también ejerce su cargo por un periodo de cuatro años.¹⁰

El Presidente tiene diversas atribuciones, entre ellas:

- Presentar el proyecto de Presupuesto Federal al Congreso;
- Informar periódicamente al Congreso sobre el estado de la Unión y recomendar aquellas medidas que estime necesarias y convenientes;
- Proponer proyectos de ley al Congreso;

7 Vid., RABASA, Emilio O., *Op. Cit.*, p. 6.

8 La Constitución de los Estados Unidos es la ley fundamental de la nación. Ella requiere la colaboración entre los poderes en ciertos aspectos clave. Una ley federal, por ejemplo, puede entrar en vigencia únicamente si la aprueba el Congreso (Senado y Cámara de Representantes) y la rúbrica el Presidente. Por su parte, el Poder Judicial tiene la autoridad para interpretar y decidir la constitucionalidad de las leyes federales y resolver otras disputas sobre esas leyes. *Vid.*, *El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos*. Obra elaborada por la Oficina de Programas para Jueces de la Oficina Administrativa de los Tribunales Federales de los Estados Unidos a solicitud del Comité de Relaciones Judiciales Internacionales de la Comisión Judicial, 2000. Disponible en: <http://photos.state.gov/libraries/argentina/8513/faqUSA/fedjudsistema.pdf> (consultada en febrero de 2018).

9 El vicepresidente es elegido del mismo partido político del Presidente. En caso de destitución, muerte, renuncia o incapacidad tanto del Presidente como del Vicepresidente, el Congreso dispondrá mediante legislación quién desempeñará la Presidencia, y tal funcionario ejercerá el cargo hasta que cese la incapacidad o se elija un nuevo Presidente. *Vid.*, los párrafos primero y segundo de la Sección 1 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

10 Cualquier ciudadano por nacimiento, de 35 años o más, puede ser elegido para el cargo de Presidente. El proceso de elección es único. Los estadounidenses votan por planillas de electores presidenciales que igualan en número a los senadores y representantes que los estados tienen en el Congreso (un total de 535 miembros). En cada estado, el candidato con mayor número de votos gana todos los votos electorales de ese estado. El candidato presidencial necesita 270 votos electorales para ser elegido. Si ningún candidato obtiene mayoría, la Cámara de Representantes toma la decisión. En todas las otras elecciones locales y estatales, los electores votan directamente por el candidato o el “referéndum” presentado en la boleta electoral de que se trate. *Vid.*, *Sistema político de Estados Unidos de América*, *Op. Cit.*

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- Ser el jefe supremo del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los distintos estados;
- Exigir opinión por escrito al jefe de cada Departamento Ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos;
- Suspender la ejecución de sentencias y conceder indultos por delitos contra los Estados Unidos, salvo en casos de residencia;
- Con el consejo y consentimiento del Senado (con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes en la sesión correspondiente), celebrar tratados internacionales;¹¹
- Con el consejo y consentimiento del Senado, nombra embajadores, y otros ministros y cónsules públicos, nombra a los jueces del Tribunal Supremo y todos los demás funcionarios de los Estados Unidos, cuyos cargos se establezcan por ley y cuyos nombramientos la Constitución no prescriba;
- Cubrir todas las vacantes que ocurrieren durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos que expiran al finalizar la próxima sesión del Senado;¹²
- Recibir a los embajadores y demás ministros públicos;
- Velar por el fiel cumplimiento de las leyes, y
- En ocasiones extraordinarias, convocar a ambas Cámaras o a cualquiera de ellas.¹³

En suma, el Presidente ejerce tanto la Jefatura del Estado como la del Gobierno, y nombra a su gabinete.¹⁴

Por lo que se refiere al Poder Judicial, es de mencionar que está compuesto por los tribunales federales de distrito (al menos uno en cada estado); 13 tribunales

11 *Vid.*, la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

12 *Vid.*, la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

13 En caso de que las Cámaras no estuvieren de acuerdo con relación a la fecha para recesar, el Presidente de los Estados Unidos podrá fijarla según lo juzgue conveniente. *Vid.*, la Sección 3 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

14 Cada miembro del gabinete es el jefe de uno de los departamentos o dependencias del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, el gabinete incluye, entre otros, a los secretarios de Estado; al Secretario del Tesoro; y al Procurador General de la Nación. El Presidente también nombra un Procurador Federal para cada uno de los 94 distritos judiciales federales para que desempeñen sus funciones bajo la supervisión del Procurador General. *Vid.*, Sistema político de Estados Unidos de América, *Op. Cit.*

federales de apelación, y la Suprema Corte.¹⁵ Ésta se encuentra compuesta por nueve magistrados, designados por el Presidente de los Estados Unidos y ratificados por el Senado.¹⁶ Asimismo, hay una primera instancia en tribunales que se llaman Cortes del Distrito ("*District Court*") que son itinerantes, y su competencia está limitada por un Distrito. Por esta razón, suelen llamarse Cortes Distritales o Juzgados del Distrito (cada estado comprende uno o más distritos judiciales y en cada distrito existe una Corte). La segunda instancia se ventila ante Cortes de Apelación que están distribuidas en doce circuitos y, por eso, se les llama Cortes de Circuito. La tercera instancia se lleva a cabo ante la Suprema Corte.¹⁷

También existe un sistema de cortes federales con una jurisdicción por materia especial.¹⁸ Ellas son establecidas de conformidad con el artículo I Sección 8 de la Constitución, que le permite al Congreso el establecimiento de este tipo de tribunales con jurisdicción exclusiva sobre asuntos militares;

15 *Vid.*, la Sección 1 del Artículo III de la Constitución de los Estados Unidos de América.

16 Al Presidente de la Suprema Corte se le denomina Jefe ("*Chief Justice*"), y a los otros ocho integrantes se les llama asociados ("*Associated Justices*"). Los jueces federales nombrados bajo el amparo del Título III de la Constitución Política ejercen sus funciones de por vida, y sólo podrán ser destituidos mediante la impugnación y fallo condenatorio del Congreso por traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

17 Es de mencionar que la organización de los tribunales federales de los Estados Unidos de América se desprende del artículo III, así como de la Enmienda XI de la Constitución Política, que señala:

El poder judicial de los Estados Unidos no será interpretado en el sentido de extenderse a los litigios en derecho o en equidad, incoados o seguidos contra uno de los estados de la Unión por ciudadanos de otro estado, o por ciudadanos o súbditos de cualquier estado extranjero.

Igualmente, es de indicar que:

- El Poder Judicial Federal promulga decisiones relativas al procedimiento bajo su autoridad y la provisión constitucional;
- El Poder Judicial Federal expande su competencia a todos los casos relacionados con la ley federal; a los casos que afecten a embajadores y otros ministros y cónsules públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a todas las controversias en que los Estados Unidos sean parte; a las controversias entre dos o más estados, entre un estado y los ciudadanos de otro estado, entre los ciudadanos de diferentes estados, entre los ciudadanos del mismo estado que reclamaren tierras en virtud de concesiones hechas por diversos estados, y entre un estado o sus ciudadanos y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros, y
- A partir del caso *Marbury vs. Madison*, la única y definitiva autoridad para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de todos los poderes —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— y en los tres niveles —federal, estatal y local— es la Suprema Corte.

18 Los tribunales federales a menudo son llamados los "guardianes de la Constitución Política", porque sus decisiones protegen los derechos y libertades garantizados por ese cuerpo de disposiciones. Mediante fallos justos e imparciales, los tribunales federales determinan los hechos e interpretan la ley para resolver disputas legales.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

de impuestos; de quiebras,¹⁹ y de acciones entre el gobierno federal y grandes compañías.²⁰ Los jueces de estos tribunales son nombrados por períodos de quince años.

Asimismo, respecto al Poder Judicial, la Sección 2 del Artículo III de la Constitución dispone lo siguiente:

El poder judicial se extenderá a todo caso que en derecho y equidad surja de esta Constitución, de las leyes de los Estados Unidos, así como de los tratados celebrados o que se celebraren bajo su autoridad; a todos los casos que afecten a embajadores y otros ministros y cónsules públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a todas las controversias en que los Estados Unidos sean parte; a las controversias entre dos o más estados; entre un estado y los ciudadanos de otro estado; entre los ciudadanos de diferentes estados; entre los ciudadanos del mismo estado que reclamaren tierras en virtud de concesiones hechas por diversos estados, y entre un estado o sus ciudadanos y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.

A la Suprema Corte, la Constitución la faculta a considerar no sólo sentencias de cortes federales inferiores, sino también casos de distinta naturaleza.²¹ Del mismo modo, le otorga competencia para revisar sentencias provenientes de supremas cortes estatales, cuando traten cuestiones relativas a leyes federales. Igualmente, puede invalidar una ley del Congreso o estatal; revisar un proceso penal estatal; y ordenar al Presidente someterse a un procedimiento judicial.²² La revisión por la Suprema Corte será posible en tanto que la misma Corte juzgue que su decisión resultará relevante para la Nación.²³

19 *Vid.*, El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos, *Op. Cit.*

20 Dentro del Poder Judicial, dos tribunales especiales tienen competencia a nivel nacional sobre cierto tipo de causas: el Tribunal de Comercio Internacional, que resuelve las causas en lo referente al comercio internacional y asuntos aduanales; y el Tribunal de Reclamos Federales de los Estados Unidos, que tiene competencia sobre disputas referentes a contratos federales; el decomiso de la propiedad privada efectuado por el gobierno federal, y una variedad de reclamos monetarios contra los Estados Unidos. *Ibid.*

21 La competencia de la Suprema Corte es casi discrecional; y para ser ejercida en el conocimiento de una causa, se requiere el acuerdo de por lo menos cuatro de los magistrados.

22 *Vid.*, FEINMAN, Jay M., "Introducción al derecho de los Estados Unidos de América. Todo lo que debe saber acerca del sistema jurídico estadounidense", traductor, Enrique Cruz Mercado González, revisión técnica, Magdalena Wong Bermúdez, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial Oxford University Press, 2000, p. 28.

23 Cuando la Corte recibe una solicitud de revisión, es la misma Corte, dependiendo de la naturaleza del asunto y el impacto jurídico que pueda tener una resolución sobre el asunto, la que decidirá si entra o no a conocer del asunto. *Vid.*, ALVARADO CASTRO, Douglas, *Op. Cit.*

Ahora bien, en lo que respecta al Poder Legislativo Federal, es de apuntar que la Constitución crea un Congreso bicameral,²⁴ que se compone de un Senado y de una Cámara de Representantes.²⁵

La Cámara de Representantes, conocida como “Cámara Baja”, se forma de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos estados. Cada miembro tiene un voto en todos los proyectos de ley, enmiendas y otras medidas presentadas ante la Cámara. Los representantes se prorratan entre los diversos estados que integran la Unión americana, contando el número total de personas en cada estado. Para esos efectos, se efectúa un censo cada diez años. No habrá más de un representante por cada treinta mil habitantes, pero cada estado tendrá por lo menos un representante. En caso de vacantes en la representación de cualquier estado, la autoridad ejecutiva de éste ordena la celebración de elecciones para cubrirlos. Actualmente, esta Cámara cuenta con 435 miembros.²⁶ Su presidente es denominado “Portavoz” *Speaker of the House*.²⁷

Es de mencionar que la Cámara de Representantes desarrolla sus tareas con apoyo en diversas comisiones permanentes, cada una de las cuales tiene la competencia y las funciones que le son asignadas por la normatividad del Congreso.²⁸ Esas Comisiones son las siguientes:²⁹ Agricultura (*Agriculture*); Asignaciones (*Appropriations*);

24 La Cámara de Representantes es la “Cámara del Pueblo”. Cada representante es electo por un período de dos años y puede ser reelecto. El Senado representa a los estados. Hasta el año 1913 los Senadores eran elegidos por las legislaturas de los estados y no por votación popular. En ese año, se promulgó la Decimoséptima Enmienda, la cual establece la elección senatorial por vía de elección popular directa. Los Senadores son elegidos por periodos de seis años. Como cada estado tendrá dos Senadores, el Senado tiene 100 miembros.

25 *Vid.*, la Sección 1 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América.

26 El número total de representantes está fijado en 435 por la *Reapportionment Act de 1929*, pero el Congreso tiene la facultad de modificar dicho número. No podrá ser representante ninguna persona que no haya cumplido veinticinco años de edad, que no haya sido durante siete años ciudadano de los Estados Unidos y que al tiempo de su elección no resida en el estado que ha de elegirlo.

27 *Vid.*, la Sección 2 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América.

28 Para el sistema de comisiones de la Cámara de Representantes *Vid.*, *RULES of the HOUSE OF REPRESENTATIVES ONE HUNDRED TWELFTH CONGRESS*. Prepared by Karen L. Haas Clerk of the House of Representatives, *JANUARY 5, 2011*. Disponible en: <http://clerk.house.gov/legislative/house-rules.pdf> (consultada en febrero de 2018).

29 Adicional a las mencionadas comisiones, funcionan comités de Reglas (*Rules*); Ciencia, Espacio y Tecnología (*Science, Space, and Technology*); Pequeñas Empresas (*Small Business*); Transporte e Infraestructura (*Transportation and Infrastructure*); Asuntos de los Veteranos (*Veterans' Affairs*); Vías y Medios (*Ways and Means*); Inteligencia (*Intelligence*). Asimismo, existen los comités que a continuación se indica: Comité Económico Conjunto (*Joint Economic Committee*); Comité de la Biblioteca Conjunto (*Joint Committee on the Library*); Comité de impresión Conjunto (*Joint Committee on Printing*), y

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

Servicios Armados (*Armed Services*); Presupuesto (*Budget*); Educación y Fuerza Laboral (*Education and the Workforce*); Energía y Comercio (*Energy and Commerce*); Ética (*Ethics*); Servicios Financieros (*Financial Services*); Asuntos Exteriores (*Foreign Affairs*); Seguridad Nacional (*Homeland Security*); Administración de la Cámara (*House Administration*); Judicial (*Judiciary*), y Recursos Naturales (*Natural Resources*).³⁰ También cuenta con un Comité de Supervisión y Reforma del Gobierno.

Por su parte, en el Senado cada estado está representado por dos miembros.³¹ Como resultado de ello, hay en total 100 senadores que están en el cargo por períodos de seis años diseñados para que en las elecciones se renueve un tercio de los Senadores cada dos años (son Clases de Senadores). El Vicepresidente de los Estados Unidos es el Presidente del Senado y dirige las sesiones de éste; pero no es un Senador y su voto no cuenta, con la excepción de los casos en que hay empates. Pocas veces el Vicepresidente actúa como Presidente del Senado y, por lo general, solo actúa como tal en los casos en que su voto es válido para solucionar un empate, o durante las ocasionales ceremonias, por lo que el deber de Presidente del Senado usualmente recae en el Presidente *Pro Tempore*, quien por tradición es el senador más antiguo del partido que posee la mayoría en el Senado, quien casi siempre delega la tarea de presidir a un Senador *junior* de su mismo partido.³²

En el Senado, para su funcionamiento, hay la siguientes comisiones permanentes:³³ Agricultura, Nutrición y Silvicultura (*Agriculture, Nutrition, and Fores-*

Comité sobre Tributación Conjunto (*Joint Committee on Taxation*). *Vid., U.S. House of Representatives*. Disponible en: <http://www.house.gov/> (consultada en febrero de 2018).

30 *Vid., U.S. Senate: Committees Home*. Disponible en: http://www.senate.gov/pagelayout/committees/d_three_sections_with_teasers/committees_home.htm (consultado en febrero de 2018).

31 Cuando en el Senado ocurren vacantes en la representación de algún estado, la autoridad ejecutiva de tal estado convoca a elecciones para cubrirlas.

32 El Senado es considerado como un cuerpo de mayores deliberaciones que la Cámara de Representantes, la cantidad de Senadores es menor que la de representantes, y sus miembros permanecen en el cargo por un período de mayor duración, permitiendo así un ambiente más colegial y no tan partidista. De esta forma, se mantiene más alejado de la opinión pública que la Cámara de Representantes.

El Senado tiene varios poderes exclusivos, los cuales se encuentran enumerados en el Artículo I de la Constitución. El más significativo es que el Presidente no puede ratificar Tratados internacionales o, con raras excepciones, no puede realizar designaciones importantes de autoridades (siendo las de mayor importancia los embajadores, miembros del Poder Judicial Federal, incluyendo a la Suprema Corte y miembros del Gabinete) sin el consentimiento y los consejos del Senado.

33 Las comisiones permanentes son nombradas al comienzo de cada Congreso, y tienen el poder de actuar hasta que sus sucesores sean nombrados.

try); Asignaciones (*Appropriations*); Servicios Armados (*Armed Services*); Banca, Vivienda y Asuntos Urbanos (*Banking, Housing, and Urban Affairs*); Presupuesto (*Budget*); Comercio, Ciencia y Transporte (*Commerce, Science, and Transportation*); Energía y Recursos Naturales (*Energy and Natural Resources*); Medio Ambiente y Obras Públicas (*Environment and Public Works*); Finanzas (*Finance*); Relaciones extranjeras (*Foreign Relations*); Salud, Educación, Trabajo y Pensiones (*Health, Education, Labor, and Pensions*); Seguridad Nacional y Asuntos Gubernamentales (*Homeland Security and Governmental Affairs*); Judicial (*Judiciary*); Normas y Administración (*Rules and Administration*); Pequeños Negocios y Emprendimiento (*Small Business and Entrepreneurship*), y Asuntos de los Veteranos (*Veterans' Affairs*). A la Comisión de Asuntos Gubernamentales compete recibir y examinar los informes del Contralor General de los Estados Unidos y presentar recomendaciones al Senado en relación con el objeto de esos informes, así como el estudio de la eficiencia, la economía y la eficacia de todas las agencias y departamentos del Gobierno.

El Senado, asimismo, cuenta con cuatro comisiones especiales y cuatro comisiones mixtas o conjuntas.³⁴ Además, debido al gran volumen y la complejidad de su trabajo, el Senado divide sus tareas entre 68 subcomisiones.³⁵

A lo anterior, es de apuntar que en la Cámara de Representantes y en el Senado, cada una de las comisiones, a más tardar el 15 de febrero de la primera reunión del Congreso, en sesión pública, adopta un plan de supervisión acerca de leyes, programas o agencias federales, dentro de su jurisdicción, para cuyo desarrollo, en la medida de lo posible, consulta con otras comisiones y comités que tienen

34 En el Senado existen las siguientes comisiones especiales:

- Asuntos Indígenas (*Indian Affairs*);
- Comité Selecto sobre Ética (*Select Committee on Ethics*);
- Comité Selecto de Inteligencia (*Select Committee on Intelligence*), y
- Comité Especial sobre el Envejecimiento (*Special Committee on Aging*).

A la par, hay las siguientes Comisiones conjuntas:

- De impresión (*Joint Committee on Printing*);
- Sobre Tributación (*Joint Committee on Taxation*);
- De la Biblioteca (*Joint Committee on the Library*), y
- Económica (*Joint Economic Committee*).

Es de mencionar que las Reglas Permanentes del Senado (*Standing Rules of the Senate*) norman la estructura y competencias de las Comisiones.

35 Aunque el sistema de comisiones del Senado es similar al de la Cámara de Representantes, tiene sus propias directrices, dentro de las cuales cada Comisión adopta sus propias reglas. *Vid., About The Committee System*. Disponible en: http://www.senate.gov/pagelayout/committees/d_three_sections_with_tasers/committees_home.htm (consultado en febrero de 2018).

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

competencia sobre los mismos.³⁶ En el desarrollo de esos planes, las comisiones tratan de asegurar que todas leyes importantes, programas y agencias federales, dentro de su competencia, estén sujetas a revisión, al menos cada 10 años, y que no haya duplicidad de programas federales.³⁷

Al respecto, en la Cámara de Representantes, por ejemplo, la Comisión de Asignaciones lleva a cabo estudios y exámenes sobre la organización y funcionamiento de los departamentos y otras agencias ejecutivas (incluyendo agencias en donde la mayoría de las acciones es propiedad de los Estados Unidos) que considere necesarios en asuntos de su competencia.³⁸ Asimismo, la Comisión de Presupuesto estudia y examina, de manera continua, la eficacia de las leyes o partes de leyes en el tema de su jurisdicción, y el efecto sobre los gastos presupuestarios.³⁹ La Comisión de Supervisión y Reforma del Gobierno revisa y estudia la operación de las actividades del gobierno federal, en todos los niveles, con el fin de determinar su economía y eficiencia; igualmente, recibe y examina los informes de la Contraloría General de los Estados Unidos, y presenta a la Cámara de Representantes las recomendaciones que

36 Eso con el objetivo de garantizar la máxima coordinación y cooperación al realizar exámenes de leyes, programas o agencias gubernamentales.

37 Los planes de supervisión se presentan a la Comisión de Administración de la Cámara de Representantes y a la Comisión de Reforma del Gobierno. Esos planes, incluyen propuestas para reducir o eliminar los programas que sean ineficientes, duplicados u obsoletos. Esto, sin perjuicio de que el Presidente de cada Cámara, con la aprobación de la misma, pueda nombrar, *ad hoc*, comités especiales de supervisión, con el propósito de examinar asuntos específicos dentro de la jurisdicción de dos o más comisiones. A más tardar el 31 de marzo, en el primer período de sesiones del Congreso, se da cuenta de los informes de vigilancia presentados por las comisiones, junto con recomendaciones. *Id.*, *RULES of the HOUSE OF REPRESENTATIVES ONE HUNDRED TWELFTH CONGRESS*, prepared by Karen L. Haas Clerk of the House of Representatives, JANUARY 5, 2011. Disponible en: <http://clerk.house.gov/legislative/house-rules.pdf> (consultada en febrero de 2018)

38 La Comisión de Asignaciones, entre sus tareas, tiene la que consiste en que, dentro de los 30 días siguientes a la transmisión del Presupuesto al Congreso, debe celebrar audiencias, con referencia particular a las recomendaciones básicas y a las políticas presupuestarias hechas por el Presidente; asimismo, recibe testimonios del Secretario de Hacienda, del Director de la Oficina de Administración y Presupuesto, y del Presidente del Consejo de Asesores Económicos, entre otras personas.

39 La Comisión de Presupuesto está autorizada para llevar a cabo, en cualquier momento, las investigaciones y estudios que considere necesarios o convenientes en el ejercicio de sus responsabilidades. Asimismo, a más tardar el 15 de febrero, en la primera reunión del Congreso, se reunirá en sesión abierta, con el quórum presente, a adoptar sus planes de supervisión para su presentación a la Comisión de Administración de la Cámara y la Comisión de Reforma del Gobierno. *Id.*, artículo 23 de *Rules of the Committee on the Budget United States House of Representatives*, 112th Congress, January 26, 2011. Disponible en: <http://budget.house.gov/uploadedfiles/112thrules.pdf> (consultado en febrero de 2018).

considere necesario o conveniente para el conexión con la materia de los informes.⁴⁰

A lo anterior, es de despuntar que:

- Todas las comisiones del Congreso, dentro de su jurisdicción, revisan los programas del Gobierno para erradicar el desperdicio, el fraude y el abuso en los gastos.⁴¹ Así, sobre la base de estos esfuerzos de supervisión, las comisiones incluyen recomendaciones para mejorar el desempeño gubernamental;⁴²
- Cada comisión permanente, en el examen de todas las cuentas públicas y resoluciones conjuntas, dentro de su competencia, garantiza que las asignaciones para la continuación de programas y actividades del Gobierno Federal y del gobierno del Distrito de Columbia, se hará anualmente, hasta donde sea factible y consistente con la naturaleza y el objetivo de los programas y actividades involucrados,⁴³ y
- Las Comisiones de Presupuesto de la Cámara de Representantes y del Senado analizan las nuevas propuestas de reforma presupuestaria, para mejorar la base de información necesaria para determinar la eficacia de los nuevos programas (por medios tales como la prueba piloto, la investigación por encuestas y otras técnicas experimentales y analíticas). Además, optimizan la evaluación analítica y sistemática de la eficacia de los programas existentes.⁴⁴

40 Tal Comisión evalúa los efectos de las leyes promulgadas para reorganizar el Poder Legislativo y las ramas ejecutivas del gobierno; y puede, en cualquier momento, realizar investigaciones de cualquier asunto correspondiente a otra comisión permanente. Las conclusiones y recomendaciones de dicha investigación, se ponen a disposición de cualquier comisión permanente con jurisdicción sobre el tema involucrado en la misma.

41 Las comisiones dan un escrutinio especial a las cuestiones planteadas por los Informes de la Oficina de Responsabilidad del Gobierno.

42 Ello en las opiniones e informes anuales de las estimaciones requeridos bajo la sección 301 (d) de la Ley de 1974 del Presupuesto del Congreso. *Vid.*, la Sección 321 de la *COMPILATION OF LAWS AND RULES RELATING TO THE CONGRESSIONAL BUDGET PROCESS AS AMENDED THROUGH NOVEMBER 30, 2008, COMMITTEE ON THE BUDGET U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES*.

43 Cada comisión permanente examinará la continuación de programas dentro de su jurisdicción, para determinar si tal programa debe ser modificado para proporcionar créditos anuales.

44 Las Comisiones de Presupuesto de la Cámara de Representantes y del Senado informan de los resultados del estudio llevado a cabo por ellas, junto con sus recomendaciones. Ello no impide la realización de estudios para mejorar el proceso presupuestario de todas las comisiones de la Cámara de Representantes o del Senado o de cualquier comité conjunto del Congreso. *Vid.*, USC, CAPÍTULO

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

A lo antes dicho, es de advertir que, al Congreso, el Artículo I, sección octava, de la Constitución Federal, le asigna facultades exclusivas y excluyentes en las siguientes áreas para:⁴⁵

- Imponer y recaudar contribuciones, derechos, impuestos y arbitrios;
- Pagar las deudas y proveer para la defensa común y el bienestar general de los Estados Unidos; pero todos los derechos, impuestos y arbitrios serán uniformes en toda la Nación;
- Tomar dinero a préstamo con cargo al crédito de los Estados Unidos;
- Reglamentar el comercio con naciones extranjeras, así como entre los estados con las tribus indias;
- Establecer una regla uniforme de naturalización y leyes uniformes de quiebras para toda la Nación;
- Acuñar moneda, reglamentar el valor de ésta y de la moneda extranjera, y fijar normas de pesas y medidas;
- Fijar penas por la falsificación de los valores y de la moneda de los Estados Unidos;
- Establecer oficinas de correo y vías postales;
- Fomentar el progreso de la ciencia y de las artes útiles, garantizando por tiempo limitado a los autores e inventores el derecho exclusivo a sus respectivos escritos y descubrimientos;
- Instituir tribunales inferiores a la Suprema Corte;
- Definir y castigar la piratería y los delitos graves cometidos en alta mar, así como las infracciones al derecho internacional;
- Declarar la guerra, conceder patentes de corso y represalia y establecer reglas relativas a capturas en mar y tierra;
- Reclutar y mantener ejércitos; pero ninguna asignación para este fin lo será por un período mayor de dos años;

17A-PRESUPUESTO DEL CONGRESO Y OPERACIONES FISCALES (§ § 621-665_to_665e), *SUBCHAPTER I—CONGRESSIONAL BUDGET PROCESS* (§§ 631–645a). Disponible en: <http://www.law.cornell.edu/us-code/text/2/623> (consultado en febrero de 2018).

45 Es de mencionar que las facultades instituidas en la Constitución para el Congreso son de dos clases: las expresas y las implícitas, derivadas de la Constitución por interpretación del Poder Judicial Federal.

- Organizar y mantener la armada;
- Instaurar reglas para el gobierno y reglamentación de las fuerzas de mar y tierra;
- Dictar reglas para llamar a la milicia a fin de hacer cumplir las leyes de la Unión, sofocar insurrecciones y repeler invasiones;
- Proveer para la organización, armamento y disciplina de la milicia y el gobierno de aquella parte de ella que estuviere al servicio de los Estados Unidos, reservando a los estados respectivos el nombramiento de los oficiales y la autoridad para adiestrar a la milicia de acuerdo con la disciplina prescrita por el Congreso, y
- Ejercer el derecho exclusivo a legislar en todas las materias concernientes a aquel distrito (cuya superficie no excederá de diez millas en cuadro) que, por cesión de algunos estados y aceptación del Congreso, se convirtiere en la sede del Gobierno de los Estados Unidos, y para ejercer igual autoridad sobre todas aquellas tierras adquiridas con el consentimiento de la Asamblea Legislativa del estado en que radican, con el fin de construir fuertes, almacenes, arsenales, astilleros, y otras edificaciones que fueren necesarias.

Adicional a esas facultades expresas, el referido Artículo I, sección octava, en su último párrafo, reconoce al Congreso "facultades implícitas":⁴⁶

Para aprobar todas las leyes que fueren necesarias y convenientes para poner en práctica las precedentes facultades, así como todas aquellas que en virtud de esta Constitución puedan estar investidas en el Gobierno de los Estados Unidos o en cualquiera de sus departamentos o funcionarios.⁴⁷

En complemento de dichas facultades, la Constitución Federal asigna al Congreso otras potestades, en preceptos como los siguientes:

46 El alcance de las facultades implícitas del Congreso se encuentra detallado en el caso clásico *McCulloch vs Maryland* (1919). Ejemplo de poderes implícitos, son los siguientes: poder para formar bancos, que surge del poder de exigir impuestos, regular el comercio y hacer empréstitos; poder para ayudar y regular la agricultura, que deriva del poder de exigir impuestos y hacer gastos; poder para emplear dinero en carreteras, escuelas, sanidad, seguros, en virtud de los poderes sobre impuestos, y comercio; poder para regular los salarios, horarios y relaciones laborales, en virtud del poder de comercio; y poder para producir efectos y venderlos, en virtud de los poderes de comercio y de guerra (se entiende en las épocas de conflictos bélicos). *Vid.*, RABASA, Emilio O., *Op. Cit.*, p. 205.

47 A ese precepto también se le conoce como "cláusula elástica".

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- El artículo IV, Sección 1, marca que se dará entera fe y crédito en cada estado a los actos públicos, documentos y procedimientos judiciales de los otros estados, y que el Congreso podrá prescribir mediante leyes generales la manera de probar tales actos, documentos y procedimientos, así como los efectos que deban surtir;
- El Artículo IV, Sección 3, párrafo primero, preceptúa que el Congreso podrá admitir nuevos estados a la Unión; pero no se formará o establecerá ningún estado nuevo dentro de la jurisdicción de ningún otro estado. Tampoco se formará ningún estado por unión de dos o más estados, o partes de estados, sin el consentimiento tanto de las Asambleas Legislativas de los estados en cuestión, como del Congreso;
- El Artículo IV, Sección 3, párrafo segundo, estipula que el Congreso podrá disponer de, o aprobar todas las reglas y reglamentos necesarios en relación con, el territorio o cualquier propiedad perteneciente a los Estados Unidos, y
- El Artículo V faculta al Congreso para proponer enmiendas a la Constitución Federal.

El Congreso posee, además, la importante función de elaborar las leyes.⁴⁸ Al respecto, antes de que un proyecto de ley sea debatido por todos los miembros de la Cámara de Representantes o del Senado, primero debe pasar por las comisiones del Congreso. Ello porque, en función de su temática y contenido, cada proyecto de ley se envía a uno o más comités relacionados. Por ejemplo, un proyecto de ley presentado en la Cámara de Representantes para la asignación de fondos federales para la investigación agrícola podría ser enviado a la Comisión de Agricultura, a la Comisión Asignaciones y a la Comisión de Presupuesto, además de otras, si lo estima oportuno el Presidente de cada Cá-

48 Ambas Cámaras deben aprobar el proyecto de ley para que éste se convierta en ley, pero el Presidente de los Estados Unidos puede vetarlo o negarse a firmarlo. En ese caso, el Congreso reconsidera el proyecto de ley, y si dos terceras partes de los miembros de ambas Cámaras lo aprueban, el proyecto se convierte en ley, aun sin la firma del Presidente. Una vez que se expide una ley, los archivistas clasifican a la ley como pública o privada. Todas las leyes públicas son enumeradas consecutivamente y al término de un período son publicadas numéricamente como "*United States Statutes at large*". A partir de 1927, se empezó a publicar el "*United States Code Annotated*", que incluye decisiones judiciales relevantes y fuentes secundarias de referencia. En él se compila a las leyes públicas bajo 50 títulos, en orden alfabético. Tal compilación, es revisada cada seis años junto con sus suplementos anuales. *Vid.*, LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema jurídico del common law*, México, Editorial Porrúa, México, 2011 (quinta edición), p. 168.

mara. Además, la Cámara de Representantes y el Senado también podrán nombrar comités especiales de selección a considerar proyectos de ley relativos a cuestiones específicas.⁴⁹ Empero, en términos del Artículo I, Sección 7, cláusula Primera, todo proyecto de ley para recaudar contribuciones deberá proceder primeramente de la Cámara de Representantes, el Senado podrá proponer reformas, como ocurre con cualquier otro proyecto.⁵⁰

A lo anterior, es de añadir que el Congreso posee la trascendente potestad de controlar, mediante ley, lo correspondiente al gasto público federal. Así se deriva del párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución Política, al señalar:

No se podrá retirar cantidad alguna del Tesoro sino a virtud de asignaciones autorizadas por ley; además, una declaración normal y cuenta completa de los ingresos y egresos de todos los dineros públicos se publicará periódicamente.

Tal precepto —parte de los frenos y contrapesos del Poder Legislativo respecto del Poder Ejecutivo estadounidense—, ha sido interpretado en el sentido de que el dinero del Gobierno no podrá ser gastado sin consentimiento del Congreso y que, a intervalos regulares, el Congreso puede pedir una declaración de estados financieros al Poder Ejecutivo.

De dicho dispositivo, es de advertir que es el soporte con el que el Congreso expidió, en 1921, la Ley de Presupuesto y Contabilidad (*Budget and Accounting Act*, 1921). Esa Ley detalla las pautas para el examen y la aprobación del Presupuesto, y da origen a la *Government Accountability Office* (GAO), organismo de inspección, independiente de la rama ejecutiva, que apoya al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales de fiscalización de los recursos federales, con amplias facultades para investigar todos los asuntos relacionados con la recepción, el desembolso y la aplicación de los fondos pú-

49 *Vid.*, *The basic structure and functions of the United States Federal Government*. Disponible en: <http://usgovinfo.about.com/od/rightsandfreedom/s/u/gov101.htm#s2> (consultado en febrero de 2018).

50 Los proyectos de leyes fiscales deben tener su origen en la Cámara de Representantes. La tradición de que las leyes tributarias se deban originar en La Cámara Baja de la legislatura proviene de Inglaterra. Allí, la Cámara Baja —la Cámara de los Comunes— es la más idónea para reflejar los deseos de la población, porque ésta elige a sus miembros. La población no elige a la Cámara Alta, la Cámara de los Lores. Desde la adopción de la 17ª. Enmienda, esta disposición tiene escasa importancia en los Estados Unidos, porque la ciudadanía elige tanto al Senado como a la Cámara de Representantes. Además, el Senado puede enmendar un proyecto de ley fiscal a tal grado que, en realidad, lo reescriba por completo. *Vid.*, *Sobre Estados Unidos: la Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas adaptadas de THE WORLD BOOK ENCYCLOPEDIA* © 2004 World Book, Inc. Con autorización del editor. www.worldbook.com. Comentario al Artículo I, Sección 7, cláusula Primera. Disponible en: http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/le/constitution_sp.pdf (consultado en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

blicos, y para hacer recomendaciones que persigan una economía más fuerte y una mejor eficiencia en el gasto público federal.⁵¹

De esa Ley y de las facultades de fiscalización del Congreso tratamos más adelante en este estudio.

Acotaciones sobre la Fiscalización Superior

La fiscalización es elemento esencial para la gobernabilidad y el desarrollo de las sociedades. Se incrusta en los sistemas políticos, habitualmente, a través de la representación popular y de la división de poderes.

La división de potestades no sólo es una separación funcional de competencias, también es un instrumento de limitación y control del poder que garantiza que unos poderes puedan fiscalizar y vigilar a otros.⁵² La idea común que subyace en la división de competencias es que el poder frene al poder.⁵³ Y es que hablar de poder limitado es hablar de poder controlado.⁵⁴

Es de acordarse que la palabra control tiene un sentido amplio, cuyo significado lingüístico abarca las acciones de fiscalizar, revisar, comprobar, verificar, inspeccionar y vigilar. Esta pluralidad de significados, en el Estado constitucional, está orientada, esencialmente, a fiscalizar la actividad del poder para evitar abusos.⁵⁵

El control se ejerce de manera bidireccional entre los órganos de gobierno y de representación, ya que, de no ocurrir así, y solamente haber posibilidades de control en un sentido, se generarían situaciones de asimetría incompatibles con un sistema constitucional, y se estarían configurando áreas del poder aje-

51 *Vid.*, la Oficina de Fiscalización Superior del Gobierno de los Estados Unidos (GAO). Sirviendo al Congreso y a la Nación. *Plan Estratégico 2004-2009*, Biblioteca de Fiscalización Superior 2, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, 2004. p. 5.

52 El principio de división de poderes tuvo como origen evitar los absolutismos que habían creado los Ejecutivos. Para ello, se instituyeron en los Congresos las facultades de control sobre las funciones ejecutivas.

53 Las funciones de control del ejercicio del poder están delimitadas y definidas constitucionalmente.

54 Kart Loewenstein expresa que limitar a los detentadores del poder político es el núcleo de lo que en la historia antigua y moderna de la política aparece como constitucionalismo. *Vid.*, LOEWENSTEIN, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1983, p. 29.

55 *Vid.*, ARAGÓN, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 181, 191, 192, 241, 247, 249 y 251.

nas al control.⁵⁶ La interacción de esos poderes promueve, por tanto, equilibrios y contrapesos y fomenta la vigilancia de tipo *circular*.⁵⁷

De los controles, la fiscalización de las finanzas públicas es una de las herramientas medulares de la mayoría de los cuerpos legislativos alrededor del mundo para influenciar el diseño de las políticas públicas, para vigilar su implementación y para frenar y mitigar la corrupción y la mala administración dentro de las organizaciones gubernamentales.⁵⁸

Es de recordar que, desde el siglo XVI, en América fue peculiar encontrar, en las colonias sometidas a la Corona española, un sistema de contraloría sobre las cuentas de las Cajas Reales a cargo de las audiencias locales.⁵⁹ Empero, es a partir del siglo XVIII cuando los representantes populares de los países más adelantados de occidente empezaron a preocuparse seriamente por controlar el gasto público, como el medio más eficaz para evitar el incremento de las cargas fiscales.

A finales de esa época, las aspiraciones liberales de la Revolución Francesa, dejaron huella clara, en la historia política de la humanidad, del clamor ciudadano francés por la fiscalización y la rendición de cuentas gubernamental. Esa demanda popular quedó plasmada en el artículo 15 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), al siguiente tenor: *Toda comunidad tiene derecho a pedir a todos sus agentes cuentas de su conducta*.⁶⁰

56 Dado que todo poder, aun siendo legítimo y democrático, conlleva el riesgo de ser usado abusivamente en beneficio de quien lo ejerce, surge la necesidad de establecer frenos y controles. *Vid.*, VALADÉS, Diego, *El control del poder*. En *Estudios Doctrinales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 61.

57 *Vid.*, SOLARES MENDIOLA, Manuel, *La Auditoría Superior de la Federación: antecedentes y perspectiva jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 128.

58 *Vid.*, UGALDE, Luis Carlos, *Vigilando al Ejecutivo*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 2000, p. 33.

59 *Vid.*, BARRAGÁN, José, *Antecedentes históricos del régimen mexicano de responsabilidades de los servidores públicos*, en: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Coordinadores: José de Jesús Orozco Henríquez y José Luis Soberanes Fernández, México, Manuel Porrúa, 1984, pp. 29 a 55.

60 *Vid.*, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Constituyente francesa del 20 al 26 de agosto de 1789, aceptada por el Rey de Francia el 5 de octubre de 1789. Disponible en: http://www.aidh.org/uni/Formation/01Home2_e.htm (consultada en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

En la actualidad, el auténtico soporte de la democracia es la confianza de la sociedad, fundada en la edificación de sistemas de fiscalización superior de la actividad gubernamental.⁶¹

En ese contexto, es frecuente que el Estado otorgue el control fiscalizador a un órgano representativo del mismo (llámese Parlamento, Congreso, Asamblea Legislativa, Tribunal de Cuentas, Contraloría...), para que examine detenidamente la manera en que se aplicó el gasto público. También es usual que ese órgano tenga una entidad técnica de apoyo para esa función, y que la cabeza de esa entidad sea nombrada por dicho órgano.

Lo anterior, en el entendido de que para garantizar la regularidad de las operaciones financieras gubernamentales no es suficiente que se prevenga que ellas deben sujetarse a una serie de disposiciones (por ejemplo, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos...), sino que es indispensable establecer un régimen de control eficaz para evitar las irregularidades que pretendan cometerse y reprimir las que se hayan cometido y, en su caso, fincar las responsabilidades a que haya lugar.⁶²

Justamente, una medida fundamental para el control del gasto público es la que ejercen las entidades fiscalizadoras superiores de los diferentes países del mundo.⁶³

Tal es el caso, por ejemplo, de la *Government Accountability Office* de los Estados Unidos de América (GAO); del Tribunal Federal de Cuentas de Alemania, y de la Auditoría Superior de la Federación en México.⁶⁴

El control que llevan a cabo esas entidades de fiscalización superior —llá-

61 *Vid.*, el mensaje del C.P.C. Arturo González de Aragón, entonces Auditor Superior de la Federación, en la ceremonia del 183 aniversario de la fiscalización superior en México, 16 de noviembre de 2007, Ciudad de México.

62 *Vid.*, FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1979, p. 346.

63 Cecilia Mora Donato expresa que, si los Parlamentos del siglo XIX fueron los grandes legisladores, los de hoy son esencialmente controladores, siendo instrumento básico de control la fiscalización superior. *Vid.*, MORA-DONATTO, Cecilia, *Función presupuestaria o financiera, Facultades del Congreso en materia presupuestaria*, Antología, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Grupo Parlamentario del PRD, Centro de Producción Editorial, 2004, pp. 21 y 22.

64 Alejandro Romero Gudiño asevera que con la función de fiscalización o control que realiza la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación, se asegura que el gobierno implemente las políticas y programas de acuerdo con las determinaciones del Parlamento. Y añade que esa función de supervisión se realiza ex ante o ex post, en el proceso de preparación de una política o en la supervisión de la ejecución de la misma. *Vid.*, ROMERO GUDIÑO, Alejandro, *La efectividad del combate a la corrupción mediante el control parlamentario de la fiscalización superior*, El Cotidiano, número 198, julio-agosto, 2016, Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México, p. 47.

mense tribunales de cuentas, contralorías, auditorías...— tiene como objetivos primarios la apropiada y eficaz utilización de los fondos públicos; la búsqueda de una gestión rigurosa, y la regularidad en la acción administrativa y la información, tanto a los poderes públicos como al país, mediante la publicación de informes imparciales.⁶⁵

Ese control que llevan a cabo las entidades de fiscalización superior es, innegablemente, premisa necesaria para la estabilidad y el desarrollo de los países.⁶⁶

Al respecto, Alejandro Romero Gudiño opina que, a nivel mundial, el modelo que se impone es uno en el que la entidad de fiscalización superior opera en coordinación con el Parlamento, en un sistema de rendición de cuentas que tiene a este último como cabeza, cual es el caso del modelo norteamericano y del mexicano.⁶⁷

65 Es de mencionar que en el Diccionario de la Lengua Española el vocablo "Fiscalización" es la "Acción y efecto de fiscalizar", y "Fiscalizar" significa: "Hacer el oficio de fiscal" y "Criticar y traer a juicio las acciones u obras de alguien".

En el ámbito de la legislación en México la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, entiende por Fiscalización superior: *la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación, en los términos constitucionales y de esta ley*; (artículo 4, fracción XVI).

Asimismo, esta Ley indica que la fiscalización de la Cuenta Pública comprende (artículo 2):

La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos 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, y

II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.

Además, la fiscalización de la Cuenta Pública tiene el objeto establecido en esta Ley y se llevará a cabo conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad (artículo 3).

66 *Vid.*, la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización Internacional. *Organization of Supreme Audit Institutions*. Disponible en: http://www.intosai.org/es/portal/about_us/organisation/ (consultada en febrero de 2018).

67 *Vid.*, ROMERO GUDIÑO, Alejandro, *Génesis, evolución y retos de la fiscalización superior en México, México*, Cámara de Diputados. LXIII Legislatura, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, septiembre 2016, pp. 106-109.

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

Facultades de Fiscalización del Congreso de los Estados Unidos de América

Nota previa

La Constitución de los Estados Unidos de América es la ley fundamental de la nación. Varias de sus disposiciones establecen el llamado “poder de bolsa”, que otorga al Congreso la autoridad para aprobar el presupuesto federal y fiscalizar cómo se gasta el dinero del Tesoro público.⁶⁸

En relación con eso, desde los primeros años, en los Estados Unidos de América había una necesidad reconocida de contar con un presupuesto para el gobierno. Y toda vez que el Artículo I, Sección 5, inciso 2, de la Constitución reserva a cada Cámara del Congreso la facultad de determinar las normas que rigen sus procedimientos,⁶⁹ se promulgó la Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921 (*The Budget and Accounting Act of 1921*). Esta Ley codifica la presentación del presupuesto por el Presidente;⁷⁰ crea la Oficina del Presupuesto (predecesora de la ahora Oficina de Administración y Presupuesto —OMB—) para supervisar

68 La Constitución también incluye una disposición que obliga a que los proyectos de ley en materia de contribuciones se inicien en la Cámara de Representantes, en lugar de en el Senado.

69 Es de mencionar que, en 1870, la Ley contra la Deficiencia (*The Anti-Deficiency Act*) fue el primer esfuerzo importante del Congreso para ejercer un mayor control sobre los gastos del Gobierno. Ello, porque las agencias gubernamentales acostumbraban gastar más de los fondos asignados. Esa Ley dispuso que ningún Departamento podría hacer un mayor gasto, durante el año fiscal, del que se había previsto por el Congreso. Además, prohibió a los Departamentos celebrar contratos para el futuro pago de dinero en exceso de lo asignado. *Vid., The Congressional Budget Process an Explanation Committee on the Budget United States Senate*, Revised December 1998, Printed for the use of the Committee on the Budget. Disponible en: http://budget.senate.gov/democratic/index.cfm/files/serve?File_id=13495ebd-11c0-4d9d-8215-7c99d2b23735 (consultado en febrero de 2018).

70 De acuerdo con esa Ley, el Presidente debe presentar anualmente el proyecto de Presupuesto del gobierno federal al Congreso, el primer lunes de febrero. El plan de gastos propuesto por el Presidente debe mostrar el estado de la Tesorería al final del último ejercicio fiscal; la situación estimada de la Tesorería al final del año fiscal en curso; y la situación estimada de la Tesorería al final del ejercicio fiscal siguiente, si el proyecto de presupuesto se lleva a cabo. Los documentos presupuestarios anuales proporcionan al Congreso, a los gobiernos estatales y locales, así como al público, una descripción completa de los planes del Presidente para el próximo año fiscal. *Vid., About Budget of the U.S. Government*. Disponible en: http://www.gpo.gov/help/index.html#about_senate_manual.htm (consultada en febrero de 2018).

el proceso presupuestal,⁷¹ y establece la Oficina de Contabilidad General (GAO), perteneciente al Congreso, como auditora del gobierno.⁷²

Uteriormente, la Ley denominada: *The Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974*,⁷³ conocida comúnmente como Ley de Presupuesto (*the Bud-*

71 La OMB es parte de la rama ejecutiva. Tal Oficina, asiste al Presidente en la creación del proyecto de Presupuesto mediante la recopilación de datos de las agencias federales para compilarlos. El plan final debe ser aprobado por el Presidente.

72 La misión de la GAO es proporcionar al Congreso auditorías de cuentas ejecutivas e informar sobre violaciones de los estatutos fiscales.

73 La Ley de Presupuesto contiene varios títulos y secciones que regulan los procedimientos internos de la Cámara de Representantes y del Senado. El Congreso la aprobó con el pleno reconocimiento de que cada Cámara podría cambiar las reglas en cualquier momento y de forma coherente con la práctica anterior. Los cambios de reglas se realizan normalmente después de la adopción ya sea de una simple resolución (para un cambio que afecta a una Cámara) o una resolución concurrente (por cambio que puede afectar a ambas Cámaras). *Vid., The Congressional Budget Process an Explanation Committee on the Budget United States Senate, Op. Cit.*

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

get Act),⁷⁴ aprobada bajo la autoridad normativa constitucional,⁷⁵ regula el papel del Congreso en el proceso presupuestario de los Estados Unidos, proporcionándole un control sobre la apropiación de fondos por parte del Poder Ejecutivo.⁷⁶

74 Antes de la promulgación de la Ley del Presupuesto de 1974 el Congreso, a menudo, luchó con la forma de supervisar eficazmente el aumento del gasto público. A finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX, aprobó una serie de leyes para controlar y coordinar al Poder Ejecutivo. Esfuerzos similares se realizaron durante la década de 1940, con respecto a la rama legislativa. Sin embargo, es en 1974 que el Congreso aprueba la Ley del Presupuesto para coordinar y controlar las actividades de la rama legislativa y frenar poderes del Presidente. Posteriormente, surge la *Ley de Presupuesto Equilibrado y Control del Déficit (Ley de Emergencia de 1985) (Gramm-Rudman-Hollings)*, la cual proporciona procedimientos presupuestarios adicionales. Esta Ley se emite en vista de que el déficit presupuestario era cada vez mayor. Ella establece “cantidades para un déficit máximo”. También hizo una serie de cambios en el proceso de presupuesto del Congreso para hacer cumplir límites máximos de déficit y fortalecer los procedimientos presupuestarios. Sin embargo, en julio de 1986, en *Bowsher v Synar (478 EE.UU. 714, 1986)*, la Suprema Corte de Justicia declaró que la disposición de esa Ley acerca de los poderes creados en la Oficina de Contabilidad General violaba la separación de poderes y era inconstitucional. Por ello, en 1987, el Congreso aprobó: *the Balanced Budget and Emergency Deficit Control Reaffirmation Act*, la cual corrige el problema de constitucionalidad.

No obstante, no pasó mucho tiempo antes de que el Congreso se diera cuenta de que el déficit siguió aumentando. En la primavera de 1990, se hizo evidente que el déficit iba a exceder el límite de déficit máximo por casi 100 mil millones de dólares. La OMB estimó que \$ 85 millones serían necesarios para eliminar ese exceso de déficit. Entonces, el Presidente Bush y los líderes del Congreso acordaron convocar a la negociación sobre el presupuesto en mayo de 1990. Y, seis meses después, el presidente Bush firmó la *Ley Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1990, lo que representa el acuerdo negociado entre la Administración Bush y el Congreso. El Título XIII de esa Ley de 1990, se constituye por las disposiciones de aplicación de los acuerdos. Luego, las disciplinas del Presupuesto se ampliaron con la *Ley Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1993 y la Ley de Presupuesto Equilibrado de 1997, que extendieron la disciplina fiscal hasta el año fiscal 2002. Más adelante, en 2009, se promulga la Ley de Recuperación y Reinversión, también conocida como la Ley de Estímulos, la cual es una de las primeras leyes aprobadas por el nuevo Congreso demócrata en 2009, firmada por el presidente Barack Obama. Esta Ley, es un intento keynesiano para sacar a la economía de los Estados Unidos de una recesión importante a través del gasto federal. *Vid., The Congressional Budget Process an Explanation Committee on the Budget United States Senate, Op. Cit.*

75 El proceso de presupuesto, según lo establecido en la Ley de Presupuesto, exige al Congreso que establezca anualmente el nivel de gasto total y los ingresos federales; asimismo, exige que determine cómo el gasto discrecional y el gasto directo se distribuirán entre las funciones del gobierno. Estos niveles funcionales son la suma de gasto para cada año fiscal. *Ídem.*

76 La ley de Presupuesto de 1974 ha tenido un impacto sustancial en el proceso de toma de decisiones presupuestarias; la naturaleza del debate presupuestario, y las estrategias presupuestarias empleadas en el Congreso. Ella intentó transferir muchos de los procedimientos de asignación de recursos del Poder Ejecutivo a un contexto legislativo. La transferencia de esos procedimientos presupuestarios llevó a conferir al Congreso un comportamiento presupuestario que anteriormente era confinado, en gran parte, a la rama ejecutiva. *Vid., MARK S. Kamlet and David C. Mowery, The First Decade of the Congressional Budget Act: Legislative Imitation and Adaptation in Budgeting, Policy Sciences, December 1985, Volume 18, Issue 4, pp. 313-334.*

Esa Ley, tiene dos objetivos: primero, proporcionar una medida financiera de los gastos federales, déficits y niveles de deuda, así como su impacto en la economía, con el fin de promover la estabilidad económica y el crecimiento; y, segundo, proporcionar los medios para que el gobierno federal, de manera eficiente, reúna y asigne los recursos para alcanzar los objetivos nacionales. Dicha Ley, busca fortalecer y centralizar la autoridad del Congreso sobre el Presupuesto Federal y reducir la autoridad del Presidente sobre las partidas presupuestales. Esto último, se lleva a cabo mediante la elaboración de directrices detalladas que restringen la manera en que el Presidente puede paralizar los fondos ya asignados por el Congreso.

En general, tal Ley trata de asegurar el control efectivo del Congreso sobre el proceso presupuestario; establecer la determinación por el Congreso, en cada año, del nivel adecuado de ingresos y gastos federales; proporcionar un sistema de control a la retención de fondos federales por el Ejecutivo; instituir las prioridades presupuestarias nacionales, y proporcionar el suministro de información por parte del Poder Ejecutivo de una manera que ayude al Congreso en el desempeño de sus funciones.⁷⁷

Es de mencionar que para la promulgación de esa Ley, dos acontecimientos fueron el principal impulso: primero, una creciente toma de conciencia del Congreso de que no tenía medios para desarrollar un plan de Presupuesto global;⁷⁸ y, segundo, una disputa en la década de 1970 con respecto a la autoridad presidencial de “apropiarse” del dinero asignado por el Congreso. En cuanto a esto último, la ley fue inspirada por la negativa de Richard Nixon a desembolsar cerca de US \$ 12 mil millones de los fondos asignados por el Congreso en 1973-74, ante el temor sobre el déficit presupuestario. Nixon afirmó que el déficit estaba causando una inflación alta y que, como resultado, necesitaba frenar el gasto público. A tal efecto, en 1972 llamó al Congreso a reconocer autoridad al Presidente de recortar el gasto federal a fin de mantener el Presupuesto bajo control. El Congreso se opuso a la propuesta de Nixon, y en su lugar decidió reformar la función presupuestaria. Con esa intención, creó una Comisión de Estudio para el Control del Presupuesto, para plantear reformas procesales que le permitieran al Congreso examinar

77 *Vid.*, la SEC. 2. DECLARATION OF PURPOSES de la *Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974*.

78 Antes de 1974 el Congreso respondía al proyecto de Presupuesto presentado por el Presidente (que contenía muchos gastos del Presidente y las propuestas de ingresos), cada año, de una manera poco sistemática. No existía ningún marco para establecer las propias prioridades de gasto del Congreso.

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

el Presupuesto Federal desde un punto de vista global, junto con un sistema parlamentario que decidiera acerca de las prioridades.⁷⁹

Así, surge la Ley de Presupuesto de 1974, con la cual el Congreso establece procedimientos para el desarrollo de un Plan Anual de Presupuesto y para instaurar un sistema de control a la actividad gubernamental.⁸⁰ Ella instituye los plazos para la realización de diversas acciones del Congreso que conforman el marco presupuestario para el próximo año fiscal. Asimismo, crea dos comisiones permanentes del Congreso dedicadas exclusivamente al estudio del Presupuesto: una en la Cámara de Representantes y la otra en el Senado.⁸¹ Al respecto, prevé un mayor número de personal al servicio de estas Comisiones y de otras implicadas en las decisiones presupuestarias.

A la par, la mencionada Ley realiza cambios en el procedimiento de aprobación del Presupuesto. En esta tarea, las Comisiones de Presupuesto de la Cámara de Representantes y la del Senado, son las responsables de la elaboración del Plan Anual de Presupuesto y de la acción de seguimiento sobre el documento pre-

79 En ese tiempo, el presidente Nixon había afirmado, repetidamente, su autoridad (al igual que muchos de sus predecesores) de retener dinero asignado por el Congreso a las agencias federales. Ello al grado de que, en 1973, se creía que el presidente Nixon había retenido hasta \$ 15 mil millones de dólares del gasto aprobado previamente por el Congreso. Una gran parte de estos fondos había sido destinada por el Congreso a la construcción de carreteras y a proyectos de control de la contaminación. Además, la autorización para los proyectos de control de la contaminación, por ejemplo, había sido aprobada por el Congreso en 1972 con un fuerte voto de las dos Cámaras, anulando el veto del Presidente Nixon. No obstante, el Presidente había retenido gran parte de este gasto. Estos hechos llevaron a miembros del Congreso a buscar una solución legislativa. *Vid., The Congressional Budget Process an Explanation Committee on the Budget United States Senate, Op. Cit.*

80 En los Estados Unidos, se considera que una de las primeras cosas que el Congreso necesita saber en la elaboración de un presupuesto es lo que el Poder Ejecutivo necesita para financiar las operaciones del Gobierno Federal. El Presidente está, por lo tanto, obligado a presentar al Congreso, antes del primer lunes de febrero, la solicitud de Presupuesto para el próximo año fiscal (que comienza el 1 de octubre siguiente). Para cumplir con este plazo, debe comenzar a preparar su solicitud de Presupuesto durante la primavera y el verano anterior, casi un año y medio antes del comienzo del año fiscal. *Idem.*

81 Las Comisiones de Presupuesto se centran en los detalles del Presupuesto Federal. Ellas tienen jurisdicción sobre el proceso de presupuesto y sobre la operación de la *Congressional Budget Office* (CBO). Un antecedente de esas Comisiones se encuentra en 1941, cuando fue establecida una Comisión Mixta por la Ley de Ingresos, integrada por miembros de la Cámara de Representantes y del Comité de Apropriaciones del Senado. Otro antecedente se localiza en La Ley de Reorganización Legislativa de 1946, la cual creó la Comisión Mixta de Presupuesto Legislativo, con miembros de la Cámara de Representantes y de varios Comités del Senado. *Vid., Senate budget committee. Overview.* Disponible en: <http://www.budget.senate.gov/democratic/index.cfm/aboutcommittee> (consultado en febrero de 2018).

sentado por el Ejecutivo Federal.⁸² Tales Comisiones, deben confeccionar una “resolución sobre el presupuesto concurrente” (para ser aprobada por el Congreso a más tardar el 15 de mayo), que expondrá los gastos totales del gobierno y los ingresos, con base en estimaciones de la *Congressional Budget Office* (CBO) (Oficina de Presupuesto del Congreso). Esa resolución concurrente servirá de modelo para el trabajo habitual de las comisiones que autoricen asignaciones, cuando ya se redactó el Presupuesto.⁸³ Dicha resolución debe establecer el nivel adecuado de los gastos totales del Presupuesto.⁸⁴

A lo anterior, es de destacar que la susodicha Ley de Presupuesto de 1974 implantó la Oficina de Presupuesto del Congreso (*Congressional Budget Office*) (conocida por sus siglas en inglés, CBO), para dar al Congreso el análisis económico independiente y poner fin al monopolio del Poder Ejecutivo en la información presupuestaria (derivada por la otrora Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921).

Tal Oficina es responsable de producir un pronóstico económico anual, y de la revisión del Presupuesto anual del Presidente. Igualmente, registra toda la

82 En el Senado, la Comisión de Presupuesto se confunde a menudo con la Comisión de Finanzas y la de Asignaciones, que tienen diferentes jurisdicciones. La Comisión de Finanzas del Senado tiene competencia legislativa en materia de impuestos, Seguro Social y algunos otros derechos. A su vez, la Comisión de Asignaciones del Senado tiene competencia legislativa sobre proyectos de asignación anual, que proporcionan fondos para programas de gobierno. Mientras que la resolución sobre el presupuesto elaborada por la Comisión de Presupuesto establece un plan amplio para el Congreso con respecto a los niveles totales de ingresos y gastos para el gobierno en su conjunto. *Ídem*.

83 *Vid.*, 1974 *Congressional Budget and Impoundment Control Act*. Disponible en: <http://bancroft.berkeley.edu/ROHO/projects/debt/budgetcontrolact.html> (consultada en febrero de 2018).

84 En la elaboración de la resolución del Presupuesto, por ejemplo, la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Representantes examina un informe sobre las perspectivas de Presupuesto que incluye proyecciones de base del Presupuesto presentado al Congreso por la CBO.

Asimismo, la Comisión de Presupuesto:

- Recibe y examina la solicitud de Presupuesto presentado por el Presidente y, a continuación, lleva a cabo audiencias en las que escuchará el testimonio de los funcionarios que justifican y explican las recomendaciones del Presupuesto del Presidente. Estos incluyen al Director de la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB), al Presidente de la Junta de la Reserva Federal, y a los secretarios de cada Departamento, así como otros asesores presidenciales. Además, la CBO emite un informe que analiza el Presupuesto del Presidente y lo compara con los propios supuestos económicos y técnicos de la CBO, y
- Recopila información de las otras comisiones de la Cámara.

Durante las deliberaciones sobre la resolución del Presupuesto, ha sido la política de la referida Comisión de Presupuesto utilizar como punto de partida los datos de referencia preparados por la CBO. Y debido a que la resolución sobre el Presupuesto es una resolución concurrente, una vez que la Cámara de Representantes y el Senado adoptan su propia versión de la resolución sobre el Presupuesto, por lo general, en conferencia concilian las diferencias entre las dos versiones. *Vid.*, *About the Budget Committee*. Disponible en: <http://budget.house.gov/about/> (consultado en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

legislación de gasto aprobada por el Congreso; prepara informes sobre el tema presupuestal,⁸⁵ y proporciona asistencia a las Comisiones y Comités del Senado y de la Cámara de Representantes. Además, el Director de esa Oficina está facultado para determinar la información, datos, estimaciones y estadísticas que se requieran directamente de los distintos departamentos, organismos y establecimientos de la rama ejecutiva del gobierno y las agencias reguladoras del Gobierno.⁸⁶ Ese Director es nombrado por el Presidente de la Cámara de Representantes y el Presidente *pro tempore* del Senado.

Es de añadir que la Ley de Presupuesto de 1974 vino a establecer un nuevo proceso y nuevas instituciones que permiten el Congreso desarrollar, mediante procedimientos legislativos acelerados, su propio Plan Anual de Presupuesto.

En ese contexto, el Congreso no se limita a aprobar la solicitud de presupuesto del Presidente, sino que la resolución que emite le permite poner en su lugar los ingresos y las propuestas de gasto en el marco de su propio Plan. Por ello, no es raro que se diga que, con tal Ley, el Congreso recuperó el poder sobre el proceso presupuestario.⁸⁷ Y aunque a esa Ley de Presupuesto han seguido otros ordenamientos, relacionados con los ingresos y el gasto público federal, el original de esa legislación sigue siendo el modelo básico para los procedimientos presupuestarios actualmente.⁸⁸

Finalmente, es de reiterar que la Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921 crea la Oficina del Contralor General y la Oficina de Cuenta General (GAO), para fiscalizar en nombre del Congreso el proceso de la administración financiera del gobierno Federal, desde el momento en que se vota la asignación hasta que todas las cuentas del gasto han sido ejecutadas. La GAO, con mejoras en su organización y funcionamiento, fiscaliza actualmente el gasto público federal, en apoyo del Congreso, y a ello nos referimos a continuación.

85 El funcionamiento de esa Oficina se encuentra bajo la supervisión de las Comisiones de Presupuesto del Senado y de la Cámara de Representantes.

86 Todos esos organismos están obligados a presentar al Director de la CBO cualquier material disponible que se considere necesario para el cumplimiento de sus funciones.

87 Es de mencionar que esa Ley traslada el comienzo del año fiscal del 1 de julio al 1 de octubre.

88 Por ejemplo, en 1996 se promulgó la *Veto Act*, diseñada para permitir al Presidente cancelar los gastos innecesarios y exenciones de impuestos especiales para reducir el déficit del Presupuesto Federal. De ella, el 25 de junio 1998 la Suprema Corte de Estados Unidos declaró (en una decisión de 6-3) que esa Ley era inconstitucional ya que violaba el Artículo I, Sección 7 de la Constitución (véase, Clinton contra la Ciudad de Nueva York, et al. 118 USC 2091 —1998—). Esta decisión fue la culminación de 18 meses de litigio. El supremo tribunal consideró que esa Ley permitía al Presidente modificar unilateralmente las leyes debidamente promulgadas.

La Government Accountability Office (GAO).

El órgano de apoyo del Congreso en materia de fiscalización

Generalidades

La GAO es conocida como “el brazo investigador del Congreso” o “el perro guardián del Congreso”. Ella apoya al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales y ayuda a mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del gobierno federal en beneficio del pueblo de los Estados Unidos de América. Es una agencia independiente y no partidaria que trabaja para el Congreso, y que investiga cómo el gobierno federal gasta el dinero de los contribuyentes.⁸⁹

El origen de la GAO tiene como antecedente el caos en que se encontraba la gestión financiera federal de los Estados Unidos después de la Primera Guerra Mundial. El déficit presupuestal por el gasto militar, con el desmedido incremento de la deuda nacional, hicieron ver al Congreso que necesitaba más información y un mejor control sobre el gasto gubernamental. Así, nació la GAO con un amplio mandato para investigar cómo el Poder Ejecutivo se gasta los dineros federales, y para informar al Congreso acerca de las irregularidades en la gestión financiera de esos recursos. Ello para que el Congreso pudiera tomar, en su caso, las medidas pertinentes.⁹⁰

Con anterioridad al surgimiento de la GAO, concernía al Departamento del Tesoro —ente dependiente del Poder Ejecutivo— el encargo del control del ejercicio presupuestal, cuyas funciones se limitaban a revisar la exactitud, ajuste y preservación de las cuentas públicas de las oficinas del Gobierno Federal.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921, las funciones de fiscalización del Departamento del Tesoro pasaron a la GAO, que asumió las responsabilidades de auditoría y contabilidad de los recursos públicos en nombre del Congreso.

89 *Vid.*, *About GAO*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultada en febrero de 2018).

90 Aunque más tarde, la legislación amplía y mejora el papel de la GAO, la Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921 sigue sirviendo como base para sus operaciones. Ese mejoramiento ha sido en respuesta a las necesidades del Congreso y de la nación norteamericana. *Vid.*, *The History of GAO - The Early Years*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/history/> (consultada en febrero de 2018).

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

Así, la *Budget and Accounting Act, of 1921* da origen a la GAO, organismo de inspección, independiente de la rama ejecutiva,⁹¹ para apoyar al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales de fiscalización de los recursos federales, con amplias facultades para investigar todos los asuntos relacionados con la recepción, el desembolso y aplicación de los fondos públicos, y para hacer recomendaciones que persigan una economía más fuerte y una mejor eficiencia en el gasto público federal.⁹² Tal Oficina fue creada para fiscalizar el proceso de la administración financiera del gobierno Federal, desde el momento en que se vota la asignación presupuestal, hasta que todas las cuentas del gasto han sido ejecutadas.⁹³

Es de advertir que fue con soporte en el párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos que el Congreso expidió la Ley de Presupuesto y Contabilidad (*Budget and Accounting Act, 1921*). El texto constitucional manda:

No se podrá retirar cantidad alguna del Tesoro sino a virtud de asignaciones hechas por ley; además, periódicamente se publicará una declaración y recuento completo de los ingresos y egresos públicos.

La Ley de Presupuesto y Contabilidad (*Budget and Accounting Act, 1921*) detalla las pautas para el examen y la aprobación del presupuesto, así como las reglas para su control.⁹⁴

91 Es pertinente mencionar que la Ley que creó a la GAO también requiere que el Presidente de los Estados Unidos de América deba preparar un Presupuesto anual para el gobierno federal.

Tanto en la *Budget and Accounting Act of 1921*, como en subsecuentes leyes, el Contralor General es independiente de la rama ejecutiva. Esa ley define los deberes y la autoridad del Contralor General al señalar que debe investigar todo lo relativo a la recepción, el desembolso y la aplicación de los fondos públicos y pondrá hacer un informe al Presidente a petición de él, y al Congreso al inicio de cada período ordinario de sesiones, acerca del trabajo de la Oficina que contenga recomendaciones sobre la legislación que considere necesario; asimismo, hará las recomendaciones que busquen una mayor economía de la eficiencia en el gasto público. *Vid.*, CAMARGO, Pedro Pablo, *El control fiscal en los estados americanos y México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 38. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/682/3.pdf> (consultado en febrero de 2018).

92 *Vid.*, Oficina de Fiscalización Superior del Gobierno de los Estados Unidos (GAO). Sirviendo al Congreso y a la Nación. Plan Estratégico 2004-2009, *Op. Cit.* p. 5.

93 Las funciones principales de la GAO residen en auditar y llevar las cuentas públicas, así como aconsejar y asesorar al Congreso, en materias relacionadas con los fondos públicos. El Contralor General es responsable del establecimiento y supervisión de un sistema eficiente y uniforme de contabilidad gubernamental; resuelve todos los reclamos y demandas que en materia de dinero se formulen al gobierno; y tiene la obligación de llevar y ajustar las cuentas de los funcionarios públicos. *Vid.*, CAMARGO, Pedro Pablo, *Op. Cit.*, p. 38.

94 *Vid.*, Oficina de Fiscalización Superior del Gobierno de los Estados Unidos (GAO). Sirviendo al Congreso y a la Nación. Plan Estratégico 2004-2009, *Op. Cit.*, p. 5.

En el desarrollo y evolución de la GAO, es de recordar que en la siguiente década de su creación, en los años 30, en la época del Presidente Franklin Roosevelt, durante el *New Deal*, el Presupuesto Federal se dirigió, en gran medida, a la recuperación y las actividades de socorro en la lucha contra la Gran Depresión, lo cual significó un mayor número de programas de gobierno y, con ello, más responsabilidades de fiscalización para la GAO, que tuvo que evolucionar en la forma de realizar su trabajo.

En ese entonces, la GAO se vio en la necesidad de incrementar su matrícula de trabajadores. De ese modo, habiendo comenzado en 1921 con cerca de 1700 empleados, se encontró en 1940 con 5.000 empleados.⁹⁵

Luego, con la entrada de los Estados Unidos de América en la Segunda Guerra Mundial, el gasto militar desencadenó una explosión de gastos y de auditorías a realizar. Eso condujo a la GAO a ampliar aún más su plantilla: más de 14.000 empleados, en 1945.⁹⁶

Después de la Segunda Guerra Mundial, la GAO reconoció que podía servir mejor el Congreso y a la Nación con la práctica más amplia y completa de auditorías de economía y de eficiencia de las operaciones y programas gubernamentales.⁹⁷

Así, en 1946, la *Legislative Reorganizations Act* dejó asentado que la GAO como el *Comptroller General* pertenece al Poder Legislativo.⁹⁸ Asimismo, modernizó al Congreso al agilizar y simplificar la estructura de las comisiones; eliminar el uso de comisiones especiales o de selección; aclarar los deberes de las comisiones

95 Para la historia de la GAO se recomienda ver la publicación que en 2001 se realizó por *Maarja Krusten*, Historiador, *U.S. Government Accountability Office, Office of Quality and Continuous Improvement*, 441 G Street, NW, Washington, DC 20548. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/history/>. (consultado en febrero de 2018).

96 *Ibid.*

97 Hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, la GAO principalmente comprobaba la legalidad y adecuación de los gastos del gobierno.

98 La Ley de Reorganización Legislativa de 1946 (también conocida como Ley de Reorganización del Congreso, cap. 753, 60 Stat. 812, promulgado 08/02/1946) representa la reorganización más amplia del Congreso de Estados Unidos en la historia de esa fecha. La modernización del sistema de comisiones fue el primer objetivo de la Ley y la piedra angular de la reforma del Congreso. Al caer comisiones menores, inactivas y mediante la fusión de las que tenían funciones relacionadas, la ley redujo el número total de comisiones permanentes de 33 a 15 en el Senado, y de 48 a 19 en la Cámara de Representantes. *Vid.*, GALLOWAY, George B., *The operation of the Legislative Reorganization Act Of 1946*. Source: *The American Political Science Review*, Vol. 45, No. 1, (Mar., 1951). Published by: *American Political Science Association*, pp. 41-68. Disponible en: <http://people.brandeis.edu/~woll/gallowaylegreorgact46.pdf> (consultado en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

y reducir los conflictos de competencia; regularizar y dar a conocer los procedimientos de las comisiones; mejorar las ayudas del personal del Congreso; reducir la carga de trabajo en el Congreso; fortalecer la supervisión legislativa de la administración; reforzar el poder de bolsa (presupuestal); regular el cabildeo; aumentar la remuneración de los miembros del Congreso, y pagar su jubilación.⁹⁹

Por lo demás, pronto la GAO comenzó a trasladar algunas de sus responsabilidades a la rama ejecutiva, pero también empezó a ampliar los controles financieros y de gestión en los organismos federales. Y trabajó con el Departamento del Tesoro y la Oficina del Presupuesto (actualmente Oficina de Administración y Presupuesto) para ayudar a los organismos de la rama ejecutiva a mejorar sus sistemas de contabilidad y los controles sobre el gasto.¹⁰⁰

En 1950, en el *Budgeting and Accounting Procedures Act*,¹⁰¹ se establecieron los límites de cooperación entre el Congreso, el Contralor, la Tesorería y la Oficina del Censo.¹⁰²

En los períodos de 1950 y 1960, la GAO llevó a cabo un diligente programa de profesionalización de su personal. En específico, en 1951 —cuando se trasladó a una nueva sede— disminuyó su personal a 7000 trabajadores; esto es, la mitad del número que había en la nómina al final de la Segunda Guerra Mundial.¹⁰³

En aquel tiempo, hubo un aumento en el gasto público a causa de la Guerra Fría y la acumulación de fuerzas militares de los Estados Unidos en Europa y Asia. Esto llevó a la GAO a abrir oficinas en Europa y en el Lejano Oriente.¹⁰⁴

Entre 1960 y 1970, diversas crisis nacionales afectaron la labor de la GAO. Por ejemplo, durante la guerra de Vietnam, el organismo tuvo que abrir una oficina en Saigón para supervisar los gastos militares y la ayuda extranjera.¹⁰⁵

99 Esa Ley procuró promover una cooperación más estrecha y mejores relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

100 *Vid.*, MAARJA Krusten, Historiador, *U.S. Government Accountability Office, Office of Quality and Continuous Improvement*, 441 G Street, NW, Washington, DC 20548. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/history/>. (consultado en febrero de 2018).

101 *Vid.*, *Budgeting and Accounting Procedures Act of 1950*. Disponible en la siguiente dirección: <https://bulk.resource.org/gao.gov/81-784/00001FBD.pdf> (consultada en febrero de 2018).

102 *Vid.*, CAMARGO, Pedro Pablo, *Op. Cit.*, p. 39.

103 *Vid.*, MAARJA Krusten, Historiador, *Op. Cit.*

104 Aunque la GAO empezó a hacer trabajo de campo en la década de 1930, estableció formalmente una red de oficinas regionales en 1952.

105 *Vid.*, MAARJA Krusten, Historiador, *Op. Cit.*

En esa época, el Congreso consideró que necesitaba más información sobre cómo los programas de gobierno estaban cumpliendo sus objetivos.¹⁰⁶ Un ejemplo de eso fue que el Congreso pidió a la GAO evaluar la Administración Johnson de la Gran Sociedad de lucha contra la pobreza en 1967.

La GAO, igualmente, realizó una importante labor en ámbitos referentes a la política energética, la protección de los consumidores, el medio ambiente y la economía. También se refirió al escándalo de *Watergate* con algunos comentarios y recomendaciones.¹⁰⁷

En 1974, el Congreso ensanchó las facultades de la GAO y le dio una mayor responsabilidad en el proceso presupuestario. Con las nuevas atribuciones, el personal del organismo —la mayoría contadores— empezó a mejorar su perfil para adaptarse a los cambios en el trabajo.¹⁰⁸

Posteriormente, entre 1980 y 1990, la GAO inició actividades relacionadas con la identificación de áreas de riesgo en el gobierno federal, el análisis para la eficiencia presupuestaria y el desarrollo de estrategias para mejorar la administración financiera de las oficinas federales.¹⁰⁹ En la década de 1980, por ejemplo, en repetidas ocasiones, advirtió al Congreso sobre el fracaso del gobierno para controlar el gasto deficitario y señaló las deficiencias en las operaciones gubernamentales.¹¹⁰

En 1986, con un equipo de investigadores profesionales, muchos de ellos con antecedentes de aplicación de la ley, la GAO llevó a cabo el examen de denuncias de posible mala conducta civil y penal de servidores públicos. En esa

106 En específico, es en la década de 1970 cuando la GAO extiende su esfera de acción y asume la evaluación de los programas de gobierno.

107 Es de recordar que en el caso conocido como el escándalo de *Watergate*, en 1973-1974, Nixon no llegó a ser condenado por el Senado en juicio político, a pesar de haber erogado el Congreso norteamericano más de un millón de dólares para la investigación del caso, pues Nixon decidió renunciar al cargo antes de ser destituido y exculparse con ese hecho de cualquier responsabilidad política que pudiera haber tenido. Vid., GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "La responsabilidad política en el derecho constitucional americano", *Anuario Jurídico XI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, 1984, pp. 472 y 473.

108 La GAO comenzó a contratar científicos, actuarios y expertos en diversos campos, tales como la atención de la salud, las políticas públicas y la informática.

109 Vid., RÍOS CÁZARES, Alejandra, *Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos de América*, obra monográfica en la compilación denominada: *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, coordinada por Figueroa Neri, Aimée, México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre 2007, p. 146.

110 Vid., MAARJA Krusten, *Historiador, Op. Cit.*

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

época, también trabajó con organismos del Poder Ejecutivo para fortalecer la gestión financiera y exhortó a las agencias federales a modernizar los sistemas financieros, preparar los estados financieros anuales y someterlos a auditoría. Asimismo, realizó una importante labor en una serie de cuestiones como la seguridad, las condiciones en los hogares de ancianos y el tema de los excedentes presupuestarios.¹¹¹

El 7 de julio de 2004, mediante la Ley de Reforma Capital Humano, se cambia el nombre de la GAO que originalmente era *General Accounting Office*, por *Government Accountability Office*. Ello no sólo mejoró la denominación de la agencia, sino que también optimizó la organización de los servicios profesionales que presta al Congreso, convirtiéndola en una de las más modernas oficinas de fiscalización a nivel mundial.

A la fecha, la GAO tiene como jefe al Contralor General de los Estados Unidos,¹¹² cuenta, aproximadamente, con 3000 trabajadores (de carrera contratados sobre la base de sus conocimientos, habilidades y capacidad), con grados académicos en contabilidad, derecho, ingeniería, tecnología Información, ciencias económicas, ciencias sociales, ciencia física, y otros especialistas en áreas temáticas, integrados en equipos de investigación, fiscalización y evaluación que, a través de los años, se han adaptado a los requerimientos de los nuevos tiempos.¹¹³

En cuanto al número de sus trabajadores, es de señalar que, por ejemplo, en 2012 tenía 3134; para el 2014 contaba con más de 2800, para el 2015, fue de casi 3000 trabajadores, y —como lo señalamos— para el 2018 cuenta con 3000 trabajadores, aproximadamente.¹¹⁴ Además, con un presupuesto anual de \$ 576.5 millones

111 *Idem*.

112 El jefe de la GAO, fue nombrado por un plazo de 15 años por el Presidente Obama, en septiembre de 2010, de una lista de candidatos que el Congreso propuso. Gene L. Dodaro se convirtió en el octavo Contralor General de los Estados Unidos y jefe de la GAO. El 22 de diciembre de 2010, el nombramiento fue confirmado por el Senado. Dodaro había estado como Contralor General interino desde marzo de 2008. *Vid., About GAO*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultado en febrero de 2018).

113 Entre los trabajadores de la GAO se incluye a economistas, científicos sociales, contadores, analistas de política pública, abogados y expertos en informática, así como especialistas en campos que van desde la política exterior hasta la atención sanitaria. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 12, febrero de 2018. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultada en marzo de 2018).

114 *Vid., GAO at a Glance*. Disponible en: <https://www.gao.gov/about/gg glance.html> (consultado en febrero de 2018).

de dólares, para el 2018,¹¹⁵ los beneficios económicos medibles de su trabajo suman \$ 73.9 mil millones, que consisten en un retorno alrededor de 128 dólares por cada dólar invertido en la GAO.¹¹⁶

La sede del organismo se halla en el 441 G St., NW, Washington, D. C., pero también tiene oficinas establecidas en las siguientes ciudades importantes de los Estados Unidos: Atlanta, GA; Boston, MA; Chicago, IL; Dallas, TX; Dayton, OH; Denver, CO; Huntsville, AL; Los Ángeles, California; Norfolk, VA; San Francisco, CA; y Seattle, WA.

A lo anterior, no pasa desapercibido que, en el 2021, la GAO marcará 100 años de apoyo al Congreso, ayudando a mejorar y asegurar la rendición de cuentas del gobierno federal para el beneficio del pueblo estadounidense.¹¹⁷

Base normativa

La base legal principal de la GAO se localiza en varios ordenamientos jurídicos, emitidos por el Congreso con fundamento en el párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América. Por ejemplo:

- La Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921 (*The Budget and Accounting Act of 1921*);
- La Ley de Control de la Corporación Gubernamental de 1945 (*The Government Corporation Control Act of 1945*);
- La Ley de Procedimientos de Contabilidad y Presupuesto de 1950 (*The Budget and Accounting Procedures Act of 1950*);
- La Ley de Reorganización Legislativa de 1970 (*The Legislative Reorganization Act of 1970*);

115 Por ejemplo, en 2012 el presupuesto anual de la GAO fue de \$ 565,7 millones de dólares. Al 2014, el gasto se redujo en casi 30 millones de dólares. En el 2018 es de \$ 576.5 millones de dólares.

116 La GAO emite recomendaciones anuales para mejorar las operaciones del gobierno. Por ejemplo, para el año fiscal 2013 se habían implementado el 76% de las recomendaciones que la GAO había realizado en los cuatro años anteriores. *Vid.*, *GAO at a Glance*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/gg glance.html> (consultado en febrero de 2018).
Vid., MAARJA Krusten, *Historiador, Op. Cit.*

117 Desde su fundación, la GAO se ha convertido en una agencia con personal multidisciplinario, integrado por expertos en la realización de auditorías financieras y de desempeño, evaluaciones de programas, análisis de políticas y tecnología, evaluaciones que cubren prácticamente todos los programas, actividad y función federales. *Vid.*, la Carta del Contralor General de los Estados Unidos, Gene L. Dodaro, en el *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 6, febrero de 2018. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultada en marzo de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- La Ley de la Oficina General de Contabilidad de 1980 (*The General Accounting Office Act of 1980*);
- La Ley de los Funcionarios Públicos Titulares de Finanzas de 1990 (*The Chief Financial Officers Act of 1990*);
- La Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno de 1993 (*Government Performance and Results Act of 1993*);
- La Ley de Reforma de la Administración Gubernamental de 1994 (*The Government Management Reform Act of 1994*), y
- La Ley de Reforma Capital Humano de 2004 (*Human -Capital Reform Act of 2004*).¹¹⁸

Empero, otras numerosas leyes complementan las atribuciones de evaluación y las auditorías básicas que realiza la GAO. Por ejemplo:

- El Presupuesto del Congreso (*the Congressional Budget*) y la Ley denominada: *Impoundment Control Act of 1974*, que confiere a la GAO la facultad de revisión de las incautaciones;
- La Ley del Inspector General de 1978 (*the Inspector General Act of 1978*), que provee de las normas para la auditoría de programas y actividades federales que lleva a cabo la GAO;
- La *Competition in Contracting Act of 1984*, que da competencia a la GAO para la revisión de las objeciones de inconformidades a las acciones de contratación federal,¹¹⁹ y
- La Ley de Recortes y Empleos, promulgada el 22 de diciembre de 2017 (*Tax Cuts and Jobs Act, Pub. L. No. 115-97, 131 Stat. 2054*).

118 Además del cambio de nombre de la GAO, la citada Ley de 2004:

- Disocia del sistema federal de pagos las remuneraciones del personal de la GAO;
- Establece un sistema de remuneraciones que pone mayor énfasis en el trabajo desempeñado, a la par que protege el poder adquisitivo de quienes están realizando una labor plausible;
- Da a la GAO autoridad permanente respecto de aspectos laborales como el ofrecimiento de jubilación anticipada, entre otros;
- Permite que ciertos empleados y oficiales con menos de tres años de servicio federal obtengan aumentos anuales al retirarse, y
- Autoriza un programa del intercambio con organizaciones del sector privado.

Vid., GAO's Name Change and Other Provisions of the GAO Human Capital Reform Act of 2004. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/namechange.html> (consultada en febrero de 2018).

119 *Vid., GAO's Strategic Plan 2007–2012.* Disponible en: <https://www.gao.gov/products/GAO-07-1SP> (consultado en febrero de 2018).

Asimismo, a pesar de su calidad de organismo legislativo, la GAO no está exenta de muchas leyes que se aplican a las agencias de la rama ejecutiva, a cuyo espíritu se ciñe. Ese es el caso de la Ley de Modernización de 2010; la *Digital Accountability and Transparency Act of 2014* (Ley de Responsabilidad y Transparencia Digital de 2014); la Ley de Control del Presupuesto, que ha mejorado la situación fiscal de la nación norteamericana mediante la promulgación de medidas que, según la Oficina de Presupuesto del Congreso, reducirá el déficit en 2,1 billón dólares en el período de los años fiscales 2012 a 2021.¹²⁰

Misión y valores

La misión de la GAO es apoyar al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales para mejorar y asegurar la rendición de cuentas del gobierno federal en beneficio del pueblo estadounidense.¹²¹ Ella ofrece al Congreso información oportuna, objetiva, basada en los hechos, no partidista, ni ideológica, sino justa y equilibrada.¹²²

Las políticas de auditoría de la GAO son consistentes con los Principios Fundamentales de Auditoría (Nivel 3) de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Y sus valores fundamentales son la rendición de cuentas (responsabilidad), la integridad y confiabilidad,¹²³ los cuales se reflejan en todo el trabajo que desempeña.¹²⁴

- El primero de esos valores describe la naturaleza del trabajo de la GAO como agencia que ayuda a supervisar los programas federales y las operaciones para mejorar la economía, la eficiencia, la eficacia y la credibilidad del gobierno federal.¹²⁵

120 *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2010–2015*. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/210/204152.pdf> o (consultado en febrero de 2018).

121 *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 11. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

122 *Vid.*, *About GAO*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultado en febrero de 2018).

123 *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 11. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

124 La GAO opera bajo estrictos estándares profesionales de revisión y referencias, todos los hechos y los análisis de su trabajo se comprueban a fondo para lograr la exactitud.

125 Ese valor también consiste en proporcionar liderazgo en temas críticos de rendición de cuentas internacionales, tales como la modernización económica y la reforma regulatoria para promover el diálogo y la acción. En esa tarea, los analistas, auditores, abogados, economistas, especialistas en tecnología de la información, investigadores y otros profesionistas multidisciplinarios de la GAO buscan

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- El valor de la integridad describe los altos estándares que la GAO se fija para la realización de su trabajo. A tal propósito, adopta una conducta profesional, objetiva, basada en hechos, con un enfoque no partidista, ni ideológico, sino de trabajo justo y equilibrado para la totalidad de sus actividades,¹²⁶ y
- El valor de la confiabilidad significa que la GAO produce servicios de manera oportuna, precisa, útil, clara y real. Posee la meta de que su trabajo sea visto como recto por el Congreso y por los estadounidenses.¹²⁷

Esos tres valores son parte integral de todo el trabajo de la GAO. Por eso, con base en ellos realiza cabalmente sus funciones de supervisión, visión y previsión, llevando a cabo, por ejemplo, auditorías de resultados y financieras, certificaciones e investigaciones, así como realizando la emisión de opiniones jurídicas, resoluciones y dictámenes para el Congreso.¹²⁸

Por ello, la GAO posee una organización multidisciplinaria, bien provista, para apoyar al Congreso en las más difíciles tareas de auditoría y evaluación de los recursos públicos federales de los estadounidenses.¹²⁹

fortalecer la economía, eficiencia, efectividad y credibilidad del gobierno federal estadounidense. En esa función, por 97 años, la GAO se ha mantenido a la vanguardia en los esfuerzos del gobierno de los Estados Unidos para garantizar la rendición de cuentas y la eficacia. La clave de esta función es la previsión y la capacidad de comprender las tendencias en evaluar las cuestiones emergentes. *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 11. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

126 La integridad es el cimiento de la reputación y el enfoque de la GAO. *Ibid.*, p. 7.

127 Para ello, genera informes, testimonios, resúmenes, dictámenes legales y otros productos y servicios de alta calidad, oportunos, exactos, útiles, claros y honestos.

128 El trabajo de la GAO se realiza a petición de los comités o subcomités del Congreso. También se compromete a realizar investigaciones bajo la autoridad de la Contraloría General. Asimismo, apoya la supervisión del Congreso por medio de:

- Auditorías para determinar si los fondos federales se gastan de manera eficiente y eficaz;
- Investigaciones de denuncias acerca de actividades ilegales e impropias;
- Información sobre qué tan bien los programas y las políticas del gobierno están cumpliendo sus objetivos;
- Análisis de políticas y delinear opciones para la consideración del Congreso, y
- Emisión de decisiones y opiniones jurídicas, tales como resoluciones e informes.

La GAO asesora al Congreso y los jefes de las agencias ejecutivas sobre maneras de hacer un gobierno más eficiente, eficaz, ético, equitativo y receptivo (sensible).

El trabajo de la GAO conduce a leyes y actos que mejoran las operaciones del gobierno, y a generar ahorro al gobierno y a los contribuyentes, de miles de millones de dólares.

Vid., *About GAO*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultada en febrero de 2018).

129 *Vid.*, *MAARJA Krusten*, Historiador, *Op. Cit.*

Atribuciones

La GAO es un organismo de control externo que apoya al Congreso en la fiscalización de la acción del Gobierno. Se encarga de investigar cómo el gobierno federal gasta los recursos públicos. También auxilia a mejorar el funcionamiento del gobierno en beneficio del pueblo estadounidense.

En su trabajo, provee a la rama legislativa de información oportuna, objetiva e imparcial, que no tiene ideología. El control fiscalizador que lleva a cabo, no se limita a lo posterior (*ex post*), pues también realiza controles previos y concomitantes.¹³⁰

En esa tarea, cuenta con amplias facultades de evaluación de programas y para la verificación de la legalidad, así como respecto de la investigación de áreas de alto riesgo en operaciones del Gobierno. De ese modo, evidencia si los programas están cumpliendo sus objetivos, y comprueba si suministran un buen servicio al público.

Por eso, al quehacer tradicional del control de la legalidad y regularidad de las operaciones del gobierno, la GAO le suma un control orientado hacia la rentabilidad, utilidad, economicidad, eficacia y eficiencia de las actividades estatales, que no sólo abarca a cada operación sino a la acción total de la administración, incluyendo su organización y los sistemas administrativos.

Es de hacer notar que las facultades de la GAO no están establecidas directamente en la Constitución. Se instituyeron originalmente en la Ley de Presupuesto y Contabilidad de 1921, en la que el Congreso estableció amplias potestades al organismo para investigar todas las cuestiones relativas a la recepción, desembolso y aplicación de los fondos públicos y para hacer recomendaciones que persigan una economía más fuerte y una mejor eficiencia en el gasto público.

130 Es de recordar que:

- El control previo (*ex ante*) es un control preventivo, que se realiza antes de que se ejecute la actividad a controlar; se centra en el establecimiento de criterios y en la creación de normas que sirvan de base para realizar después otro tipo de control. También puede consistir en la oportunidad o conveniencia de realizar la actividad que se está juzgando;
- El control concomitante es el que se realiza durante la ejecución del acto, desde su inicio hasta su conclusión, y
- El control es posterior (*ex post* o *a posteriori*) cuando se ejerce una vez que ha terminado el acto (cuando éste ya está consumado).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

Desde la Segunda Guerra Mundial, el Congreso ha aclarado y ampliado las atribuciones de la GAO a través de la expedición de diversas leyes. Por ejemplo:

- En la Ley de Control de la Corporación Gubernamental de 1945, se proporcionó a la GAO autoridad para auditar las operaciones financieras de las corporaciones gubernamentales;
- En la Ley de Procedimientos de Contabilidad y Presupuesto de 1950, se asignó a la GAO la responsabilidad para establecer los estándares y normas de contabilidad para el gobierno federal y la realización de auditorías de control interno y de gestión financiera;
- En la Ley de Reorganización Legislativa de 1970, se autorizó expresamente a la GAO para dirigir programas de evaluación y análisis de una amplia gama de actividades federales;
- En la Ley de la Oficina General de Contabilidad de 1980, se reiteró la facultad de la GAO para obtener de las agencias gubernamentales los documentos necesarios para sus investigaciones y evaluaciones, y se añadió la autoridad para hacer cumplir sus derechos en los tribunales, y
- En la Ley de los Funcionarios Públicos Titulares de Finanzas de 1990 y en la Ley de Reforma de la Administración Gubernamental de 1994, se facultó a la GAO para auditar los estados financieros anuales de las agencias gubernamentales, así como para auditar anualmente las cuentas consolidadas de los Estados Unidos.¹³¹

A lo anterior, es de señalar que, en el año 2005, la GAO formó una nueva Unidad-Forense y de Auditorías Especiales, la cual fue diseñada para proporcionar al Congreso servicios de alta calidad en materia de auditorías e investigaciones de fraude, despilfarro y abuso, así como de evaluaciones de vulnerabilidades de seguridad y otros servicios de investigación. Esa unidad, da seguimiento a los compromisos y las recomendaciones de la GAO. Ella se compone de investigadores y personal del ex *Office of Special Investigations*, así como de auditores de la gestión financiera que tienen experiencia con auditorías forenses y personal en general. En esa unidad, funciona un sistema en línea diseñado para facilitar

131 Muchas otras leyes básicas complementan las potestades de auditoría y evaluación de la GAO, incluido el Presupuesto del Congreso y la Ley de Control de Confiscación de 1974, que prevé para la GAO la facultad de revisar las confiscaciones reportadas y las no reportadas; la Ley del Inspector General de 1978, que provee a la GAO de normas de auditoría de los programas y actividades federales; y, la Ley de Competencia y Contratación de 1984, que proporciona a la GAO atribuciones para la revisión de las objeciones de inconformidad de las acciones de contratación federal.

la notificación de las denuncias de fraude, despilfarro, abuso o la mala gestión de los fondos federales.¹³²

Entre las facultades de la GAO, es de distinguir las de supervisión, controlaría y previsión, abarcando el conjunto de programas federales. Sin embargo, el organismo carece de facultades directas de sanción. Sólo puede dirigirse a la autoridad competente para que adopte las medidas necesarias y exija las correspondientes responsabilidades.

Es de advertir que la GAO, se encarga de determinar si los fondos federales están siendo gastados eficientemente (que no haya despilfarro) y efectivamente (que en realidad se hayan gastado); y realiza la investigación de actividades ilegales o inapropiadas. Asimismo, reporta al Congreso que tan bien los programas y políticas están logrando sus objetivos; y analiza las políticas y lineamientos para la consideración del Congreso. También emite decisiones legales y dictámenes, tales como recomendaciones e informes sobre la entidad fiscalizada, y aconseja al Congreso y a los jefes de las agencias ejecutivas sobre maneras de hacer un gobierno más eficiente, eficaz, ético, equitativo y responsable.

Para lograr sus objetivos de gestión interna, la GAO realiza encuestas, por ejemplo a los miembros del Congreso para obtener información sobre los productos, procesos y servicios de organismo. A la par, lleva a cabo estudios y evaluaciones para determinar la manera en qué puede mejorar sus servicios.¹³³ Otra forma que emplea para asegurar que está logrando sus objetivos, es examinar el impacto de su labor pasada y utilizar esa información para dar forma a su tarea futura. Así, la GAO evalúa las medidas adoptadas por los organismos federales y el Congreso en respuesta a las acciones por ella recomendadas.¹³⁴

Además, la GAO supervisa activamente la situación de sus conclusiones y recomendaciones, que aún no se hayan cumplido, y las da a conocer en su informe anual al Congreso y al público.

El trabajo de la GAO lleva a que las operaciones del gobierno mejoren, generando ahorros millonarios.¹³⁵ Por eso, cuando lo juzga apropiado, hace recomenda-

132 *Vid.*, GAO's *Strategic Plan 2007–2012*, p. 23. Disponible en: <http://www.gao.gov/htext/d071sp.html> (consultado en febrero de 2018).

133 Esos estudios y evaluaciones han incluido un análisis de los procesos administrativos de la GAO y las formas de determinar la satisfacción del Congreso y de la ciudadanía en general.

134 Los resultados de esas evaluaciones se presentan en términos de los beneficios financieros y no financieros que reflejen el valor del trabajo de la GAO.

135 En sus tareas, la GAO tiene acceso a diversa información, pero no puede entrar a los registros u

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

ciones destinadas a mejorar la rendición de cuentas; optimizar las operaciones y servicios de las agencias gubernamentales; contribuir a aumentar la eficacia del gasto federal, y mejorar la confianza de los contribuyentes en su gobierno.

A lo anterior, es de añadir que entre las facultades de la GAO se encuentran las de realizar la publicación de miles de informes y otros documentos al año, así como por muchos otros servicios relacionados con su función fiscalizadora para el Congreso.¹³⁶

Es de resaltar que el trabajo de la GAO se realiza a petición de las comisiones, comités, subcomisiones y subcomités del Congreso o porque es ordenado por las leyes públicas. Esencialmente, apoya la supervisión del Congreso para operaciones de la agencia de auditoría para determinar si los fondos federales se gastan de manera eficiente y eficaz; investigar las denuncias de actividades ilegales e impropias; informar sobre qué tan bien los programas y políticas del gobierno están cumpliendo con sus objetivos; analizar las políticas y esbozar opciones para la consideración del Congreso; y emitir resoluciones y opiniones en cuanto a inconformidades en licitaciones.

Finalmente, es de indicar que la GAO aconseja al Congreso y a los jefes de las agencias ejecutivas sobre las maneras de hacer al gobierno más eficiente, eficaz, ético, equitativo y responsable. Su trabajo se dirige mejorar las operaciones del gobierno, para el ahorro de miles de millones de dólares.¹³⁷

Grado de independencia

En razón de que la GAO es una oficina independiente del Poder Ejecutivo,¹³⁸ no partidista, que labora para el Congreso, la mayoría del trabajo que realiza es

otros materiales en poder de instituciones multinacionales con las que los Estados Unidos trabaja. Además, por cuestiones de seguridad nacional, la GAO puede verse obstaculizada en su acceso a la información.

136 La GAO hace recomendaciones para mejorar la práctica y operaciones de los organismos gubernamentales, que contribuyen no sólo a aumentar la eficacia y la rendición de cuentas por parte del gobierno federal, sino también a la mejora de credibilidad de los contribuyentes en el gobierno federal. La GAO, igualmente, examina las tendencias nacionales e internacionales y los desafíos que se generan, a fin de prever sus consecuencias en las políticas públicas. *Id.*, *About GAO*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultada en febrero de 2018).

137 *Idem*.

138 Es de advertir que ni la autonomía organizacional de la GAO, ni su total independencia respecto del Poder Ejecutivo, se encuentran plasmadas en la Constitución de los Estados Unidos de América. Son leyes secundarias las que prevén esa independencia.

a petición del Congreso. Aproximadamente, el 90% de sus auditorías, inspecciones y evaluaciones es resultado de las peticiones que le formulan los líderes o las comisiones del Congreso. En una menor proporción, desarrolla labores asignadas por mandato de leyes públicas. También en menor escala emprende investigaciones por autoridad de su titular.

La GAO pertenece al Poder Legislativo. Esta pertenencia es sin perjuicio de que goce de autonomía para determinar su organización interna y reglamentar lo concerniente a la selección, reclutamiento y matrícula de su personal.

Es de hacer notar que en la Constitución ni siquiera se menciona la existencia de la GAO y menos aún se hace alusión a sus atribuciones. Lo que la Ley Suprema dispone es la facultad del Congreso para controlar ingresos y egresos públicos. El párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I, en su texto dice: *No se podrá retirar cantidad alguna del Tesoro sino a virtud de asignaciones hechas por ley; además, periódicamente se publicará una declaración y recuento completo de los ingresos y egresos públicos.*

Con fundamento en ese precepto, el Congreso controla el gasto público federal. Igualmente, con base en esa norma, se emitió la ley que creó a la GAO en 1921 y que establece las pautas iniciales inherentes a su funcionamiento.

En su marco jurídico, la GAO sirve al Congreso, es su órgano de apoyo en la fiscalización de los recursos federales. Así, por ejemplo, está sujeta a que los miembros del Congreso le dirijan peticiones de auditorías, investigaciones y revisiones. Además, rinde múltiples informes y reportes al Poder Legislativo.

Nombramiento del titular

La GAO se encuentra encabezada por un Contralor General, que es elegido por el Presidente de los Estados Unidos, de una lista de tres candidatos que el Congreso propone y que el Senado ratifica.

El nombramiento del Contralor General es para un término de 15 años. Este plazo tan largo da a la GAO continuidad en su dirección, que es de duración excepcional dentro del gobierno de los Estados Unidos.¹³⁹

139 *Vid.*, *How the Comptroller General Is Selected*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/seal.html> (consultado en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

Es de advertir que el actual procedimiento para la designación del Contralor General se estableció en la Ley de la GAO de 1980 (*the GAO Act of 1980*), en el marco de la cual el Contralor General es nombrado por el Presidente de los Estados Unidos con la ratificación del Senado.

Al efecto, cuando se produce la vacante de Contralor General, el Congreso crea una Comisión para recomendar, al Presidente de los Estados Unidos, los candidatos al cargo. Esa Comisión se compone de los siguientes miembros: el *Speaker of the House* de la Cámara de Representantes; el Presidente *Pro Tempore* del Senado; los líderes de la mayoría y la minoría legislativas de la Cámara de Representantes y del Senado; el presidente y el líder de minoría de la Comisión sobre Seguridad y Asuntos Gubernamentales del Senado, y el presidente y el líder de minoría de Comité de Supervisión y Reforma del Gobierno de la Cámara de Representantes.¹⁴⁰ La aludida Comisión debe proponer al menos a tres personas como candidatos para ocupar el cargo de Contralor General.¹⁴¹

Como siguiente etapa, el Presidente de los Estados Unidos elegirá a una de las persona recomendadas para ser el nuevo Contralor General. La designación deberá ser confirmada por el Senado. El Contralor es nombrado por un lapso de 15 años no renovable. Empero, puede decidir retirarse antes de concluir su encargo, siempre que haya cumplido 70 años de edad y haya desempeñado diez años de servicio.¹⁴²

Es de referir que el proceso de designación, con intervención de la citada Comisión, fue utilizado por primera vez cuando Elmer B. Staats terminó su mandato como el quinto Contralor General de los Estados Unidos de América, en marzo de 1981.

Por lo tanto, la aludida Comisión ha sido constituida tres veces: una para la elección del sexto Contralor General, Carlos A. Bowsher, en 1981; la otra para elegir al séptimo Contralor General, David M. Walker, en 1998, y la del octavo y actual Contralor General, Gene Dodaro, en 2010.¹⁴³

140 *Idem*.

141 El Presidente podrá solicitar que la referida Comisión recomiende a otras personas.

142 *Vid., How the Comptroller General Is Selected*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/seal.html> (consultado en febrero de 2018).

143 El citado proceso se utilizó para nombrar al octavo Contralor General. Ello tras la dimisión del Sr. Walker, el 12 de marzo de 2008. En su lugar, había sido designado como interino Gene L. Dodaro para que actuara como Contralor General hasta que el Presidente de los Estados Unidos nominare y el Senado confirmare a un sucesor, de la lista de candidatos propuestos por el Congreso. David M. Walkqe había sido designado por el presidente *William Clinton* y ratificado por el Senado el 9 de noviembre de 1998, para un periodo que finalizaba en el 2013. Gene L. Dodaro se convirtió en el octavo

Es de agregar que una garantía de la autonomía organizacional de la GAO radica en que su titular sólo puede ser destituido por determinadas causales como incompetencia física permanente; comisión de delitos graves; faltas graves a la moral, y malversación de fondos. En el procedimiento de remoción intervienen tanto el Presidente de los Estados Unidos como el Senado.¹⁴⁴

Régimen financiero

En los Estados Unidos, el Presupuesto Federal del Estado es aprobado por el Congreso mediante una ley.¹⁴⁵

En ese contexto, el Contralor General de la GAO elabora el proyecto de presupuesto del organismo y lo somete a la aprobación del Congreso, quien tiene amplias facultades para modificarlo, aunque no es común que lo haga. Los recursos asignados a la GAO se incluyen como una porción del presupuesto correspondiente al Poder Legislativo, pues ella forma parte del Congreso.

Contralor General de los Estados Unidos y jefe de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de los Estados Unidos (GAO) el 22 de diciembre de 2010, cuando fue confirmado por el Senado de los Estados Unidos. Fue nominado por el presidente Obama en septiembre de 2010 de una lista de candidatos seleccionados por una comisión bipartidista y bicameral del Congreso. Había servido como Contralor General en funciones desde marzo de 2008. *Vid.*, *How the Comptroller General Is Selected*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/seal.html> (consultado en febrero de 2018).

144 Es de mencionar que desde la creación de la GAO en 1921, no se ha presentado ningún caso de remoción del Contralor General de los Estados Unidos. Al respecto, una cuestión a considerar es si el Contralor General puede ser destituido e inhabilitado mediante *impeachment* (juicio político).

La Constitución de los Estados Unidos de América determina, en el artículo II, Sección 4 que el presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán destituidos de sus cargos mediante procedimiento de residencia, previa acusación y convictos que fueren de traición, cohecho u otros delitos graves y menos graves. El texto constitucional es omiso en señalar un catálogo exhaustivo de los altos funcionarios públicos que puedan ser sujetos de las acusaciones oficiales. Sólo alude, designándolos expresamente, al Presidente y al vicepresidente de los Estados Unidos de América, para insertar después una fórmula general que engloba a todos los funcionarios civiles, sin distinción. Por ello, se discute si el *impeachment* es un instrumento para fincar responsabilidad política a los miembros de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) o sólo a los funcionarios del Poder Ejecutivo. *Vid.*, LICONA VITE, Cecilia, *Juicio Político*, publicado en formato de Expediente Parlamentario 14, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007, p. 251.

145 El Congreso tiene la competencia legal amplia y única de decisión y aprobación del Presupuesto, el cual abarca egresos e ingresos. Como legislador presupuestario, el Congreso toma la decisión económica fundamental para las áreas centrales de la política nacional durante el periodo de planificación. Ello con fundamento en el párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución y en diversas leyes secundarias, entre ellas la Ley de Presupuesto de 1974.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

De esos recursos, llega a suceder que factores externos (acontecimientos nacionales o internacionales) puedan afectar el volumen del trabajo de la GAO y, con ello, la necesidad de más recursos. Tal es el caso de una gran cantidad de solicitudes del Congreso para trabajar en una serie de áreas temáticas, como la recuperación de desastres.

Del financiamiento de la GAO, es de señalar que desde el Plan Estratégico 2007–2012, mostró que debido a las grandes corrientes del desequilibrio fiscal y déficit presupuestal federal, que afecta a los Estados Unidos, es probable que los recursos que se asignan al Congreso padezcan una restricción. Y puesto que la GAO es parte del Poder Legislativo, es razonable suponer que cualquier intento de ejercer la disciplina presupuestaria adicional incluirá a la GAO, cuyo presupuesto, en última instancia, se verá afectado.¹⁴⁶

La GAO cuenta con un presupuesto anual de \$ 576.5 millones de dólares para el 2018,¹⁴⁷ los beneficios económicos medibles de su trabajo consisten en un retorno 128 dólares por cada dólar invertido en la GAO.¹⁴⁸

Relación con el Congreso

La GAO pertenece al Poder Legislativo, y tiene como misión servir al Congreso en el cumplimiento de responsabilidades constitucionales, así como ayudarlo a mejorar su desempeño y garantizar la rendición de cuentas del gobierno federal en beneficio del pueblo estadounidense.

La mayoría de las investigaciones y auditorías de la GAO las realiza a petición del Congreso. Éste determina, en cada caso concreto, a cuál de las revisiones por él solicitadas se le debe dar prioridad.¹⁴⁹

146 En el citado Plan, se observó que en las solicitudes de presupuesto que realiza la GAO al Congreso, la agencia se tiene que preparar para posibles importantes y recurrentes limitaciones en los recursos puestos a su disposición, lo cual, a su vez, tendrá un impacto en la capacidad del organismo de servir al Congreso y cumplir con sus objetivos de rendimiento.

147 *Vid., GAO at a Glance*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/ggllance.html> (consultado en febrero de 2018).

148 Es de comentar que, en el 2015, los beneficios económicos medibles de su trabajo consistieron en un retorno 100 dólares por cada dólar invertido en la GAO.

149 La intervención del Congreso en el trabajo de la GAO es de tal magnitud que la gran mayoría de las auditorías, inspecciones y evaluaciones que realiza son el resultado de las peticiones que le formulan los líderes o las comisiones parlamentarias.

Por lo tanto, la GAO lleva a cabo sus compromisos específicos sobre la base de las solicitudes de los congresistas y de los mandatos de la legislación. De ahí que dedique la mayor parte de sus esfuerzos al trabajo requerido por el Congreso. Por consiguiente, tiene una estrecha vinculación con el Congreso. Particularmente, lo ayuda a controlar que el Ejecutivo cumpla cabalmente con la rendición de cuentas.¹⁵⁰

Por su pertenencia al Congreso, existe un escrutinio de la GAO que se realiza, generalmente, sobre la base de los deberes del Contralor General. Por ejemplo, el consistente en que al inicio de cada período de sesiones, deba entregar al Congreso un informe sobre las actividades realizadas el año anterior (reporte de desempeño y rendición de cuentas), con datos precisos de sus acciones; el personal de apoyo que asignó a comisiones legislativas; los costos de actividades de investigación y análisis de cada unidad administrativa, durante los tres años anteriores al año fiscal en el que el informe es presentado, y propuestas de legislación para hacer más eficiente el trabajo de la GAO. Otro ejemplo reside en que la GAO envía a los presidentes y líderes de minoría de las comisiones de Asuntos de Gobierno del Senado y de Reforma de Gobierno de la Cámara de Representantes, copia de las solicitudes de trabajo o investigaciones aceptadas. Cualquiera de estas comisiones puede pedir copia de los borradores de reportes enviados para comentario a las agencias en investigación cuando el trabajo fue por iniciativa del Contralor General.

Finalmente, puede decirse que el control del Congreso sobre la GAO se lleva a cabo a través de los informes, reportes y demás documentos que son publicados pues, por ese medio, los ciudadanos pueden cuestionar y calificar lo idóneo o no del trabajo del organismo.

Competencia fiscalizadora

Toda vez que la Constitución no hace mención de la GAO, la competencia fiscalizadora del organismo no se encuentra plasmada en el Código Supremo, ni en sus rasgos fundamentales ni de otra manera. Son normas secundarias las que reglan el origen, competencia, organización estructura y funcionamiento de esa Oficina.

150 La GAO no responde directamente a una comisión legislativa en específico. La GAO está obligada a responder y asesorar a cualquier comisión legislativa y en especial a las autoridades del Congreso, como el presidente de la Cámara de Representantes o el presidente del Senado. *Id.*, RÍOS CÁZARES, Alejandra, *Op. Cit.*, p. 130.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

Esas normas proporcionan a la GAO una competencia muy amplia, por ejemplo, para examinar el uso de los fondos públicos; para evaluar los programas y actividades federales; para proveer análisis, alternativas y otros apoyos para ayudar al Congreso a la realización de decisiones de política pública, financiamiento y vigilancia más efectiva, así como para trabajar continuamente para mejorar la economía, la eficiencia y efectividad del gobierno federal, por conducto de una variedad de actividades relacionadas con la vigilancia, el control interno y la previsión.

En ejercicio de su competencia, la GAO realiza, entre otras, auditorías financieras; programa de revisiones y evaluaciones de análisis de políticas; investigaciones, y proporciona opiniones legales.

Es de resaltar que la competencia fiscalizadora de la GAO está diseñada para asegurar, en términos constitucionales, la rendición de cuentas de la rama ejecutiva, ante la rama legislativa y la sociedad.¹⁵¹ Ello incluye:¹⁵²

- Evaluaciones de los programas federales, políticas, operaciones y resultados;
- Supervisión del gobierno, a través de operaciones financieras y de otro tipo, auditorías de gestión, a fin de determinar si los fondos públicos se gastan eficiente, eficazmente, así como de conformidad con las leyes aplicables;
- Investigaciones para determinar si están ocurriendo actividades ilegales o impropias;
- Análisis del financiamiento de las actividades gubernamentales;
- Compromisos constructivos, en los cuales la GAO trabaja activamente con las agencias gubernamentales para ayudarlas a orientar sus esfuerzos hacia resultados positivos;
- Emisión de dictámenes a fin de determinar si las agencias gubernamentales están cumpliendo las leyes, regulaciones y reglamentos aplicables;
- Análisis de las políticas para determinar las acciones necesarias y las implicaciones de las acciones propuestas, y

151 *Vid.* Oficina de Fiscalización Superior del Gobierno de los Estados Unidos (GAO). *Sirviendo al Congreso y a la Nación. Plan Estratégico 2004-2009, Op. Cit.*, p. 5.

152 *Vid.*, *GAO's Strategic Plan 2007-2012*. Disponible en: <http://www.gao.gov/htext/d071sp.html> (consultado en febrero de 2018).

- Asistencia adicional al Congreso en apoyo de su supervisión, de sus tareas legislativas y, en general, de sus restantes responsabilidades constitucionales.

Por lo tanto, la GAO tiene competencia de control de todo el sector público federal, estando sujetos a fiscalización todos los departamentos de Estado, así como todos los organismos y las empresas económicas con participación del Estado y, en general, todo ente que maneje dineros federales.¹⁵³

A lo anterior, es de añadir que en Estados Unidos el Poder Ejecutivo (a través del Secretario del Tesoro y del Director de la Oficina de Administración y Presupuesto) debe presentar al Congreso un Informe Financiero anual de las cuentas del gobierno, en el que dé noticia de los estados financieros de las oficinas a su cargo, previa auditoría de los inspectores generales.¹⁵⁴ Al respecto, la GAO tiene competencia para revisar las declaraciones de los estados financieros de las oficinas que se incluyen en ese Informe Financiero y emitir opiniones.¹⁵⁵

Informes

La GAO es el brazo investigador del Congreso. Ella proporciona información imparcial y equilibrada para apoyar al Congreso en el desempeño de sus responsabilidades constitucionales, y para ayudar a mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del Gobierno Federal hacia el pueblo estadounidense.¹⁵⁶

153 La GAO controla las asignaciones de recursos, las operaciones estatales, los ingresos fiscales, los contratos públicos y las obras públicas.

154 El deber de presentar ese Informe data del Decreto sobre la Administración del Gobierno que el Congreso expidió en 1994.

155 Las declaraciones son resúmenes de la información financiera ya auditada por los inspectores generales, el Departamento del Tesoro y la Oficina de Administración y Presupuesto.

Respecto de esas declaraciones, la GAO puede emitir cuatro tipos de opiniones:

- Opinión no cualificada, en la que se indica que la información de las declaraciones se presenta de manera aceptable conforme a los principios de contabilidad determinados por el gobierno;
- Opinión cualificada, en la que se refiere que hay desviación de los principios de contabilidad, pero que no afectan la precisión de las declaraciones tomadas en su conjunto;
- Opinión adversa, en la que se señalan fallas que comprometen la precisión de las declaraciones en su conjunto, y
- Renuncia de responsabilidad, en que la GAO expresa que se encuentra incapacitada para emitir una opinión cualificada, no cualificada o adversa debido a problemas de información.

Vid., RÍOS CÁZARES, Alejandra, *Op. Cit.*, p. 137.

156 La mayor parte de la información se consolida y se reporta en respuesta a solicitudes específicas de trabajo del Congreso.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

En esa tarea, la GAO presenta reportes e informes especiales y un informe anual que se remite a las comisiones investigadoras del Congreso. Asimismo, entrega un informe a las Comisiones de ambas Cámaras, sobre las reglas más importantes propuestas por las mismas agencias federales para mejorar su gestión.¹⁵⁷

También emite un informe bienal, donde proporciona datos acerca de la situación de las principales operaciones de alto riesgo del gobierno, consideradas así porque son las más vulnerables al despilfarro, el fraude, al abuso y a la mala gestión.¹⁵⁸

En febrero de 2005, la GAO publicó un informe sobre retos del siglo XXI, en el que puso de relieve cuestiones que enfrenta la nación norteamericana.¹⁵⁹

Por lo general, la GAO publica cada año entre 1200 o 1300 productos, tanto en formato electrónico como en formato impreso. Anualmente, publica de 250 a 350 opiniones emitidas por ese organismo.¹⁶⁰ En 2017, las recomendaciones para mejorar las operaciones del gobierno fueron 1414.

Los productos de la GAO incluyen:

- Reportes (*Blue Books*) de las peticiones legislativas, que se publican sólo cuando se trata de temas no clasificados o cuando la publicación de dicha información no afecta a investigaciones en curso;
- Carta de informes y otros escritos de correspondencia;
- Testimonios y declaraciones emitidos en forma oral por uno o varios de los altos ejecutivos de la GAO en una audiencia, que se ofrecen para su inclusión en el registro del Congreso;
- Informes orales, que suelen entregarse directamente al Congreso por los miembros del personal de la GAO, y

157 Vid., *Fiscalización Superior Comparada. Una aproximación al estudio de los modelos de fiscalización en el mundo*, Op. Cit, p. 76.

158 En este informe, la GAO hizo cientos de recomendaciones para mejorar esas operaciones de alto riesgo del gobierno, y elaboró un plan para continuar la labor que llevará a nuevas mejoras. Ese informe ha ayudado a la GAO a identificar áreas en las que los esfuerzos son necesarios para mantener la atención en importantes cuestiones de política y gestión que enfrenta la nación norteamericana.

159 Por ejemplo, el informe evidencia el creciente del desequilibrio fiscal que se explica principalmente por el envejecimiento de la población y el aumento de los gastos de salud. En el informe, se concluye que, a largo plazo, el déficit pondrá a prueba la capacidad de las generaciones actuales y futuras para pagar los compromisos federales.

160 Es de señalar que el personal de la GAO se encarga de utilizar normas muy rigurosas en la recolección y análisis de la información. La más de las veces, esta información está documentada en un producto que se pone a disposición del público.

- Decisiones y opiniones sobre el alcance y el ejercicio de las facultades de los funcionarios federales.

La mayoría de los informes se realizan a petición de los miembros del Congreso; a menudo, a solicitud de los presidentes de comités o comisiones y miembros de alto rango pertenecientes a minorías.

Además, la GAO produce publicaciones especiales sobre temas específicos de interés general para todos los estadounidenses.

La GAO cuenta con una colección que contiene todos los informes del organismo publicados.¹⁶¹

En conjunto, los productos de la GAO, casi siempre, contienen las conclusiones y las recomendaciones emitidas que permiten a ese organismo alcanzar sus objetivos estratégicos y contribuir no sólo al incremento de la rendición de cuentas en el proceso del gasto público, sino a la mejora en la credibilidad de los contribuyentes en el gobierno federal estadounidense.

Planes Estratégicos

La GAO elabora su programa de trabajo de acuerdo con las necesidades del Congreso.¹⁶² De ese modo, el Contralor General define y aprueba el Plan rector de la institución, anual y plurianualmente, mediante reglas disponibles al público en general, sobre todo, atendiendo a las prioridades que marca el Congreso.

Por lo que hace al Plan plurianual que elabora, se prevé para un periodo de seis años, pero se actualiza regularmente. Por ejemplo, los últimos tres Planes

161 A cada informe de la GAO se le asigna un número de reporte. Por ejemplo, los números de informe que terminan en "r, R" son los informes de la correspondencia (por ejemplo, HEHS-00-198R). Estos son de menor alcance, de un interés más limitado, y sin recomendaciones. Los números de informe que terminan en "T" indican testimonio (por ejemplo, GAO-02-833T).

162 Es de reiterar que la mayor parte del trabajo de la GAO se realiza para atender peticiones de los miembros del Congreso.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

son: el Plan Estratégico 2010-2015;¹⁶³ el Plan Estratégico 2014–2019,¹⁶⁴ y el Plan Estratégico 2018–2023.¹⁶⁵

Es de comentar que esos Planes son emitidos, esencialmente, en respuesta al desempeño del gobierno y a la expedición de la Ley de Modernización de 2010 (*Modernization Act of 2010*).

Plan Estratégico 2010-2015

El Plan Estratégico 2010-2015 describe las metas y las estrategias de la GAO para apoyar el Congreso y a la nación norteamericana, de la que se reconoce su paso por un período de cambio, de enormes desafíos, y de oportunidades prometedoras.¹⁶⁶

Este Plan, identifica ocho tendencias:

1. La evolución de las amenazas de seguridad;
2. La sostenibilidad fiscal y los retos urgentes de la deuda pública;
3. La recuperación económica y el crecimiento del empleo;
4. Los cambios en la dinámica de la interdependencia global;
5. Los avances en la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas;
6. El aumento del impacto de las redes virtuales;

163 En sus esfuerzos de planificación estratégica, la GAO sigue comprometida en ofrecer información precisa, objetiva, imparcial y constructiva para ayudar al Congreso a la realización de una supervisión eficaz y cumplir con sus responsabilidades constitucionales. A la par, se advierte el amplio alcance de sus esfuerzos para ayudar al Congreso y responder a desafíos nacionales e internacionales. Estos esfuerzos, incluyen los desafíos actuales y emergentes para la seguridad y el bienestar económico del pueblo estadounidense, así como los desafíos de la interdependencia global. *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2010–2015*. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/210/204152.pdf> (consultado en febrero de 2018).

164 *Vid.*, *GAO STRATEGIC PLAN: Serving the Congress and the Nation 2014-2019*, publicado el 28 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/670/661281.pdf> (consultado en febrero de 2018).

165 *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 11. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

166 En su Plan Estratégico 2010-2015 emitido en julio de 2010, la GAO tomó nota de la urgencia que rodea la deuda de la nación norteamericana y los desafíos fiscales, así como los retos asociados con la recuperación de la peor crisis económica desde la Gran Depresión, en un ambiente de alto desempleo y de debilidad en materia de vivienda y de los mercados inmobiliarios. *Vid.*, *GAO Strategic Plan 2010–2015*. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/210/204152.pdf> (consultado en febrero de 2018).

7. Los cambios en los roles del gobierno y la gobernanza; y
8. Los cambios demográficos y sociales que enfrentan jóvenes y viejos.

En el referido Plan, la GAO reconoce los cambios significativos que han afectado los compromisos de Estados Unidos y las perspectivas fiscales; los compromisos generados por la guerra en Irak; el aumento de presencia en Afganistán; y las obligaciones en Pakistán. Igualmente, considera la crisis financiera global que surge como una nueva amenaza a la seguridad nacional, que desestabiliza las economías de todo el mundo. Además, reflexiona que los Estados Unidos enfrenta la peor recesión desde la Gran Depresión, con un desempleo superior al 9%, y que los economistas pronostican que la recuperación podría ser lenta y frágil.¹⁶⁷

En dicho Plan, la GAO razona que la fiscalización que realiza da soporte al Congreso, a través de una investigación original y el análisis de complejos programas gubernamentales.¹⁶⁸ Y ofrece seguir preparándose para servir al Congreso al presente y en el futuro. Los objetivos, en tal Plan, son los siguientes:¹⁶⁹

- Ayudar al Congreso frente a los desafíos emergentes para el bienestar y la seguridad financiera del pueblo estadounidense;
- Auxiliar al Congreso para responder a la evolución de las amenazas a la seguridad y a los retos de la interdependencia global;
- Contribuir a transformar el gobierno federal para atender los desafíos nacionales, y

167 Mirando hacia el futuro para el año fiscal 2013, la GAO admitió que es muy consciente de sus responsabilidades en un momento de austeridad fiscal. Ello por dos aspectos: en primer lugar, porque el Congreso ha señalado que depende de la GAO para ayudar a los legisladores a identificar miles de millones de dólares en oportunidades de ahorro de costos para ajustar los presupuestos federales, así como para señalar las oportunidades de ingresos; en segundo lugar, porque la GAO también debe asegurarse de que cumple con responsabilidad al aplicar todos los ahorros posibles en sus propias operaciones, sin disminuir su trabajo tradicionalmente de alta calidad que sirva de base para la toma de decisiones críticas y de supervisión por parte del Congreso. En este aspecto, la GAO, desde el año fiscal 2010, ha reducido significativamente el gasto a través de la agencia. En el año fiscal 2012 ese gasto fue de \$ 45 millones; esto es, 8,1 por ciento, menos que el año fiscal 2010. *Vid., GAO Strategic Plan 2010–2015*. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/210/204152.pdf> (consultado en febrero de 2018).

168 Mientras que el gobierno y la sociedad experimenta un período de transformación, la GAO considera que va a seguir asesorando al Congreso y a los jefes de las agencias de la rama ejecutiva sobre la manera de hacer que el gobierno sea más eficiente, eficaz, equitativo y sensible.

169 En su Plan 2010-2015, la GAO proporciona ejemplos del trabajo a realizar para el cumplimiento de sus objetivos.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- Maximizar el valor de la GAO por ser un modelo de calidad y servicio oportuno al Congreso y por ser una organización líder de servicios profesionales.¹⁷⁰

Plan Estratégico 2014-2019

En este Plan, emitido por la GAO en febrero de 2014, se describen objetivos y estrategias para el apoyo al Congreso y a la nación estadounidense, de la que se dice sufre un período de cambio significativo, que implica consideraciones difíciles y compromisos necesarios.¹⁷¹ Como la gran mayoría de los compromisos de la GAO son el resultado de mandatos o peticiones del Congreso, el esfuerzo de elaborar un Plan Estratégico ayuda a asegurar que la GAO está en sintonía con las prioridades del Congreso y es capaz de responder de manera adecuada.¹⁷²

En ese Plan, la GAO identifica siete tendencias que proporcionan el contexto del Plan:¹⁷³

1. Las amenazas que enfrentan los intereses de seguridad nacional;
2. La sostenibilidad fiscal y desafíos de la deuda;
3. El cambio de dinámica de la interdependencia global y la cooperación multilateral;
4. Las tendencias en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas;
5. Los avances en las redes de las tecnologías de la comunicación y de la información;
6. Los cambios en los roles de gobierno y gobernabilidad, y
7. Los cambios demográficos y sociales.

170 La GAO sirve a las comisiones, comités y subcomités del Congreso. Al menos 70% de los productos de la GAO, anualmente, son en respuesta a las peticiones y mandatos del Congreso.

171 En ese Plan, la GAO explica que, como agencia de la rama legislativa, está exenta de muchas leyes que aplican a las agencias del Poder Ejecutivo; sin embargo, por lo general, mantiene el espíritu de estas leyes, incluyendo la *Government Performance and Results Act of 1993* (GPRA) y la *Modernization Act of 2010*. También expresa que el Plan Estratégico 2014-2019 ofrece lo que se considera información equivalente a la proporcionada al Poder Ejecutivo por las agencias de esa rama en sus planes estratégicos. *Vid.*, *GAO STRATEGIC PLAN: Serving the Congress and the Nation 2014-2019*, p. 7.

172 *Ibíd.*, p. 4.

173 *Ibíd.*, pp. 9 a 64.

De dicho Plan, Gene L. Dodaro, Contralor General, dio cuenta que los Estados Unidos había completado las operaciones en Irak, y que había una transición de esfuerzos en Afganistán. Asimismo, indicó que se estaba centrando más la atención en Asia y África, y en la región del Oriente Medio, de la cual se advirtió que seguía teniendo condiciones económicas inestables, frágiles y alto desempleo. También hizo notar que algunos países de la Unión Europea estaban contribuyendo a la incertidumbre en Europa, y que las previsiones de crecimiento sugerían que las economías avanzadas continuarían creciendo a tasas más lentas que las economías de los países menos desarrollados.¹⁷⁴ Gene L. Dodaro, igualmente, explicó que:¹⁷⁵

- En respuesta a la crisis financiera mundial, algunas de las principales economías emprendieron políticas monetarias no convencionales, tales como las compras de activos a gran escala; mientras que los bancos centrales siguieron políticas para ayudar a las economías en el corto plazo;¹⁷⁶
- Los Estados Unidos enfrentaba un reto compartido con muchos otros países de economías avanzadas (la realización de esfuerzos fiscales sin precedentes para estabilizar la deuda en niveles sostenibles);
- En los Estados Unidos, aunque el déficit fiscal del gobierno federal se había reducido desde 2009, la deuda en poder del público se situó en \$ 12.0 billones de dólares, o 72% del PIB, al final del año fiscal 2013, la mayor proporción del PIB a partir de 1950;
- Los Estados Unidos enfrentarían cambios demográficos que tendrían impactos fiscales, por las tasas de envejecimiento que conducirían a mayor gasto en salud y jubilación, acompañado por un aumento de desempleo;
- La competencia global se mantendría inexorable, y el crecimiento económico seguiría siendo un objetivo central para los países desarrollados;
- Países con suministros energéticos significativos, podrían alterar la posición de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en la economía global;

174 *Ibid.*, p. 1.

175 *Ibid.*, p. 2 a 4.

176 Gene L. Dodaro consideró que la eliminación gradual de tales esfuerzos, sin desestabilizar la economía global, era un importante desafío. *Ibid.*, p. 2.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- Con el fuerte aumento de la producción y la diversificación de los suministros de energía, Estados Unidos se estaría convirtiendo en un país menos dependiente del petróleo extranjero;
- Los continuos avances en oferta de ciencia y tecnológica aumentarían las posibilidades para mejorar la calidad de vida y el crecimiento económico, pero podrían traer graves consecuencias para la salud y la seguridad si se utilizaban mal;
- Las principales tendencias incluían el movimiento continuo de la nanotecnología en el sector manufacturero, y
- La expansión de las redes sociales, facilitada por Internet, permitiría a las personas crear y distribuir su propio contenido y entregar noticias e información más rápido que los principales medios noticiosos. ¹⁷⁷

Adicionalmente, se caviló que la GAO no sólo llevaba a cabo supervisiones, sino también un trabajo de prospectiva para identificar las cuestiones emergentes que presentan riesgos significativos para el bienestar de Estados Unidos. ¹⁷⁸

De los objetivos estratégicos del Plan Estratégico 2014-2019, es de señalar que coinciden con el Plan que le antecedió (2010-2015), y son los siguientes:

1. Ayudar al Congreso, frente a los desafíos actuales y emergentes, para el bienestar y la seguridad financiera del pueblo estadounidense; ¹⁷⁹

177 Según el mencionado Plan, eso ha transformado la manera en cómo las principales organizaciones de prensa profesionales deben competir con las crecientes redes de organizaciones en línea. Sin embargo, esta consolidación de datos e interconexión de los sistemas globales han aumentado los riesgos para personas y empresas frente a la delincuencia cibernética, en delitos como la piratería y el robo de identidad.

178 Dodaro explicó que cuando los miembros del Congreso cambian, la GAO ofrece una memoria institucional, así como la experiencia técnica para apoyar la supervisión respecto del Poder Ejecutivo en la evaluación de las prioridades de gasto y la evaluación de la información.

179 En consonancia con la misión de la GAO para apoyar el Congreso en la realización de sus responsabilidades constitucionales, el primer objetivo estratégico se centra en la necesidad de promover el bienestar general y asegurar la libertad de los ciudadanos de Estados. La capacidad del país para afrontar con éxito esos y otros objetivos depende, en parte, de cómo el gobierno federal se ocupa en lo actual y a futuro de los retos asociados con la salud; la educación; los cambios poblacionales (envejecimiento de las personas); las comunidades en desarrollo; los sistemas financieros, y las actividades criminales emergentes, aumentando la tensión sobre los recursos naturales de los Estados Unidos, y el deterioro de la infraestructura física. *Vid.*, GAO STRATEGIC PLAN: *Serving the Congress and the Nation 2014-2019*, p. 75.

2. Auxiliar al Congreso para responder al avance de las amenazas a la seguridad nacional y los desafíos de la interdependencia mundial,¹⁸⁰
3. Contribuir a transformar el gobierno federal para atender los desafíos nacionales,¹⁸¹ y
4. Maximizar el valor de la GAO por ser un modelo de calidad y servicio oportuno al Congreso y por ser una organización líder de servicios profesionales.¹⁸²

Es de añadir que la GAO ha llevado a cabo un proceso de reingeniería de negocios para hacer que sus informes sean más compatibles con las nuevas tecnologías de la comunicación.¹⁸³ Así, ha intensificado esfuerzos para realizar un análisis extremo de su proceso de gestión para identificar formas para mejorar la eficiencia, manteniendo el cumplimiento de las normas esenciales de calidad; mejorar el aprovechamiento de la flexibilidad de sus empleados y la agilidad en la asignación de trabajo, y continuar los progresos en presentar la información en la web y replantear el contenido valioso en los informes existentes.

180 Este objetivo estratégico consiste en la función de la GAO de asistir al Congreso y a las agencias del Poder Ejecutivo en la planificación y respuesta a la evolución de las amenazas a la seguridad y a la interdependencia mundial, durante un periodo de recursos presupuestarios limitados. Las amenazas y desafíos a la seguridad nacional que enfrentan los Estados Unidos incluyen los ataques cibernéticos, las actividades terroristas, y la inestabilidad en regiones clave del mundo. Además, el Plan abarca las amenazas planteadas por desastres naturales. *Vid., GAO STRATEGIC PLAN: Serving the Congress and the Nation 2014-2019*, p. 131.

181 El tercer objetivo estratégico reside en que la GAO ayude al gobierno federal estadounidense a transformarse para hacer frente a los desafíos nacionales. Ello, considerando que los riesgos que enfrenta son cada vez más complejos y trascienden las fronteras geográficas, programas, niveles de gobierno y sectores. Esa transformación, por ejemplo, es en materia de leyes fiscales nacionales; modernización de los obsoletos sistemas de regulación financiera; mejoramiento de la gestión de adquisiciones, y fortalecimiento del desempeño de los programas de gobierno. Todo ello, considerando los riesgos globales y locales. Además, tomando en cuenta que el gobierno federal se enfrenta a un rápido e insostenible crecimiento de la deuda y a un creciente desequilibrio entre los ingresos y los gastos. *Vid., GAO STRATEGIC PLAN: Serving the Congress and the Nation 2014-2019*, p. 161.

182 Según el Plan Estratégico 2014-2019, la GAO está operando en un entorno dinámico, fiscalmente restringido, donde su trabajo abarca una amplia gama de retos actuales y emergentes y riesgos de interés nacional e internacional relevantes para el pueblo estadounidense. *Vid., GAO STRATEGIC PLAN: Serving the Congress and the Nation 2014-2019, Op. Cit.*, p. 189.

183 Ello para facilitar al Congreso, a las agencias federales y al público, el acceso al trabajo de la GAO.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

Plan Estratégico 2018–2023

En principio, es de señalar que en el Plan Estratégico 2018–2023, Gene L. Dodaro, Contralor General de los Estados Unidos, destaca que, a medida que la nación estadounidense se enfrenta a una serie de desafíos nuevos y antiguos, en el Plan se describen los objetivos y estrategias para apoyar al Congreso a identificar ahorros y otras oportunidades financieras, y hacer que el gobierno federal sea más responsable, eficiente y efectivo, para mejorar la seguridad y bienestar del pueblo estadounidense.¹⁸⁴

Asimismo, se menciona que los esfuerzos de la GAO durante este período de planificación incluirán trabajar en:

- Identificar el ahorro de costos, mejoras de ingresos, y otras oportunidades a través de un gobierno mejorado en sus operaciones y acción legislativa;
- Atraer la muy necesaria atención hacia lo fiscal, a largo plazo, en relación con gastos tales como atención médica y otros de interés;
- Supervisar y evaluar los esfuerzos para proteger al gobierno y a la infraestructura de la nación de ataques cibernéticos y otras amenazas globales;
- Ayudar al Congreso a anticipar y responder a los rápidos avances en ciencia y tecnología, que transforman una gama de actividades en todo el gobierno y la sociedad, e
- Identificar formas para mejorar la eficacia y eficiencia de los programas y políticas gubernamentales.

Para Gene L. Dodaro, el gobierno federal sigue en una trayectoria fiscal insostenible a largo plazo, ya que está gastando más de lo que recauda. Por lo tanto, el trabajo de la GAO pondrá énfasis sobre estrategias para ahorrar dinero, a través de operaciones perfeccionadas.

A la par, en ese Plan se indica que la GAO elaboró una lista de programas de alto riesgo, debido a la vulnerabilidad al fraude, al despilfarro, al abuso y a la mala administración. La lista incluye a agencias federales tales como el Departamento de Seguridad Nacional. Igualmente, barca, entre otros, el sistema de

184 Vid., *GAO Strategic Plan 2018–2023*, pp. 6-7. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

pensiones, la salud, el control de sustancias tóxicas, la seguridad alimentaria y la infraestructura cibernética de la nación.

Ahora bien, en cuanto al Contexto Estratégico, en el aludido Plan figuran, entre otras, las amenazas a la seguridad global y nacional; la rápida innovación científica y tecnológica, y los cambios en las tendencias demográficas. Por ello, en este Plan se considera que:

- Los Estados Unidos probablemente continuarán desplegando recursos importantes del gobierno federal contra el terrorismo y otras amenazas globales;¹⁸⁵
- Desde la crisis financiera 2007-2009, se ha visto una disminución en la tasa de participación de la fuerza laboral y en la tasa de natalidad, lo cual podría dejar menos trabajadores para financiar los programas federales de salud y jubilación para adultos mayores;
- Las amenazas de ciberseguridad son considerables y crecientes desafíos para el gobierno y para la sociedad estadounidense;
- Más dispositivos y mayor dependencia de sistemas conectados a Internet en hogares, negocios, proporciona una eficiencia sustancial, pero esta misma conexión plantea riesgos para la infraestructura de la nación norteamericana, la propiedad intelectual y la protección de datos confidenciales, así como para la seguridad nacional;
- La coordinación federal con los gobiernos estatales y locales será esencial ya que la nación norteamericana trabaja para atender futuros desafíos;¹⁸⁶
- Otras áreas que requieren atención y que están enfrentando desafíos, a largo plazo, son las energéticas, alimentarias y ambientales;¹⁸⁷

185 Según dicho Plan, son necesarias operaciones militares y diplomáticas en el exterior, incluido en Irak, Siria y Afganistán, que implicarán combatir insurgentes, apoyo al mantenimiento de la paz, capacidad de reconstrucción de infraestructura, y capacitación de las fuerzas de otras naciones.

186 En términos del Plan Estratégico 2018–2023, en el año fiscal 2016, el gobierno federal proporcionó a los gobiernos estatales y locales casi \$ 661 mil millones en subvenciones federales, programas de financiación en cuidado a la salud, transporte, educación, capacitación para el trabajo, servicios sociales, desarrollo comunitario, protección del medio ambiente y en otras áreas.

187 El aludido Plan señala que el gobierno federal también enfrenta pasivos financieros a largo plazo para el cuidado ambiental, que en el año fiscal 2016 se estimó costarían \$ 447 mil millones.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

- Los costos de recuperación de los huracanes Harvey, Irma y María de 2017, así como graves incendios forestales y otros desastres, evidencian la necesidad de planificación ante desastres;
- Cuestiones nuevas y emergentes en ciencia y tecnología, como el genoma, humano alterará vidas en el país y el mundo. Desarrollos tecnológicos en estas áreas están avanzando a un ritmo rápido. Ello representa grandes oportunidades para mejorar la calidad de vida y el rendimiento de la economía del gobierno;
- El acelerado ritmo de los avances tecnológicos sugiere la necesidad de una mayor alineación entre la educación y los sistemas de mano de obra para ayudar a preparar a los trabajadores. Al mismo tiempo, la velocidad y el alcance de estos desarrollos tecnológicos probablemente desafiarán la naturaleza del trabajo, y
- Atendiendo al riesgo alto de la duplicación y la superposición de los programas federales fragmentados, el gobierno tiene la oportunidad de ahorrar miles de millones de dólares.

En este Contexto Estratégico, el citado Plan establece que la GAO permanece alerta para ayudar al gobierno federal. ¹⁸⁸

Respecto de los Objetivos del referido Plan, el Objetivo 1, *Retos para el bienestar y seguridad financiera del pueblo estadounidense*, posee las estrategias siguientes:

1. Financiamiento a programas para satisfacer las necesidades de salud por el envejecimiento de la población,¹⁸⁹
2. Aprendizaje permanente para mejorar la competitividad estadounidense;¹⁹⁰

188 Tal Plan posee metas y objetivos; esfuerzos clave, y tendencias que afectan al gobierno y la sociedad. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 11. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

189 Este objetivo estratégico reside en el esfuerzo para promover en los ciudadanos norteamericanos un bienestar general, lo cual depende, en parte, en cómo las agencias del gobierno federal relacionan los desafíos con la salud, la educación, los cambios demográficos, los sistemas financieros, los delitos, los recursos naturales, y la infraestructura física. El crecimiento de los costos de salud para el 2025 en los Estados Unidos se ha proyectado en un billón dólares, aproximadamente 16,000 dólares per cápita. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 14. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

190 Para este objetivo estratégico, las garantías de acceso a las oportunidades de la competitividad estadounidense en la economía global son centrales, pero varios desafíos impiden el acceso, incluyendo

3. Protecciones y beneficios para trabajadores, familias, niñas y niños;¹⁹¹
4. Seguridad financiera y bienestar en el envejecimiento de la población;¹⁹²
5. Sistema de justicia efectivo y robusto;¹⁹³

injusticias educativas en la enseñanza primaria y secundaria, así como la matrícula escolar creciente por estudiantes de bajos ingresos que, en la enseñanza primaria, terminan mal preparados. Asimismo, las tecnologías transforman el conocimiento, y las habilidades en este tópico se requieren para tener éxito. La mayoría de empleos en el futuro requerirán estos conocimientos, lo que genera gastos crecientes de matrícula. Por lo demás, el acceso a la Universidad es una barrera para muchos. Igualmente, se requiere la colaboración más cercana entre la educación y los programas de adiestramiento de mano de obra. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 18. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

- 191 Por ejemplo, los gastos por invalidez para el trabajo aumentaron de 165 mil millones de dólares en el año fiscal 2007, a 286 mil millones de dólares en el año fiscal 2016, y 281 mil millones de dólares estimados en el año fiscal 2017. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 19. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).
- 192 La garantía de que más adultos mayores tengan un retiro seguro es un objetivo compartido del gobierno, patrones, e individuos. Sin embargo, varias tendencias hacen que alcanzar este objetivo sea cada vez más difícil. La seguridad social norteamericana sigue afrontando desafíos serios financieros de largo plazo. En cuanto al Fondo fiduciario de Seguro de Sobrevivientes, se espera que se vea agotado hacia el año 2035, en gran parte porque la gente vive más. Al respecto, la GAO ha encontrado que muchos individuos afrontan desafíos en sus esfuerzos para asegurar un retiro económicamente seguro, en particular cuando los aumentos de la longevidad incrementan el riesgo de sobrevivir de sus ahorros. Hacia el 2040, se plantea que el 20.6% de americanos tendrá al menos 65 años, comparados con el 12.3 % del 2000. Además, los esquemas han cambiado, hay más responsabilidad de los individuos para asegurar su propio retiro. Por consiguiente, muchos individuos tendrán que trabajar un tiempo más largo, ahorrar más, y manejar mejor sus ahorros. Mientras tanto, la necesidad creciente de servicios comunitarios para ayudar a los adultos mayores permanece bajo presiones fiscales en todos los niveles de gobierno para poder financiar tales servicios. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 20. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).
- 193 En este objetivo estratégico, se advierte que el aumento de muertes por sobredosis; la naturaleza del terrorismo doméstico, y las preocupaciones sobre el tráfico humano demuestra que las amenazas criminales requieren un sistema de justicia robusto y eficaz. Y aunque las tasas de crímenes violentos a escala nacional permanezcan considerablemente inferiores a las de décadas anteriores, algunas comunidades han visto los niveles aumentados en los últimos años. Por otra parte, el empleo de drogas ilícitas plantea desafíos de salud pública significativos y crecientes. Por lo tanto, las agencias federales tienen que manejar la población de delincente con eficacia, incluyendo mejores resultados para la sociedad de nueva generación. En el Ministerio de Justicia, los recursos de subvención que financian y sostienen programas para luchar contra el crimen debe ser supervisado para evitar duplicación y superposición innecesaria. La GAO se compromete a seguir ayudando al Congreso a evaluar los esfuerzos para proteger contra crímenes violentos, tráfico de drogas, y terrorismo doméstico. El trabajo de la GAO también evaluará esfuerzos federales para proteger poblaciones vulnerables y ayudará a comunidades locales a asegurar un sistema de justicia eficaz, a través de programas de subvención federal. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, pp. 21–22. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office*

6. Financiamiento viable de la vivienda para las comunidades;¹⁹⁴
7. Sistema financiero estable y suficiente protección al consumidor;¹⁹⁵
8. Corresponsabilidad en los recursos naturales y el medio ambiente,¹⁹⁶ e

194 Conforme a ese objetivo estratégico, el bienestar económico y social de las comunidades es vital para el crecimiento y prosperidad de la nación estadounidense. Los Departamentos de Vivienda y Desarrollo Urbano, Agricultura y del Tesoro gastan decenas de miles de millones de dólares anuales en programas de viviendas de alquiler para ayudar a las poblaciones más vulnerables a encontrar y mantener viviendas asequibles. Al respecto, el trabajo de la GAO ayudará al Congreso a definir el papel federal en el financiamiento de la vivienda; monitorear la eficiencia y efectividad de los programas federales de vivienda, y evaluar a las dependencias federales que atienden a personas y familias sin hogar. *Id.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 26. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

195 En este objetivo estratégico, se evidencia que la fragmentación y la superposición en la estructura regulatoria de los Estados Unidos podría obstaculizar la capacidad del gobierno federal para abordar los desarrollos de riesgo sistémico del sistema financiero, incluidos los que contribuyeron a la crisis financiera de 2007-2009. Además, en los nuevos recursos financieros las tecnologías han beneficiado a los consumidores, pero también han aumentado los riesgos de ciberdelincuencia y robo de identidad. El fraude y la explotación financiera afectan a 1 de cada 10 estadounidenses cada año. Se estima que el fraude cuesta \$ 45-50 mil millones anuales en costos medibles directos. Al mismo tiempo, los consumidores enfrentan desafíos para evaluar los beneficios y riesgos de productos y servicios financieros cada vez más complejos. Por otra parte, se advierte que las importaciones de los productos de consumo crecieron 80% de 2002 a 2015, de \$ 419 mil millones a \$ 754 mil millones, respectivamente. Al respecto, se nota que el trabajo de GAO ayudará al Congreso a monitorear la efectividad y eficiencia de reformas posteriores a la crisis financiera de 2007-2009, a la vez que ayudará a garantizar la seguridad, la solidez y la estabilidad del sistema financiero. Asimismo, la GAO continuará evaluando los esfuerzos de las agencias federales para garantizar la protección financiera del consumidor y la seguridad de los productos de consumo. *Id.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 28. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

196 Según este objetivo estratégico, la administración responsable de los recursos naturales y del medio ambiente abarca problemas desafiantes, como la protección del aire, del agua y de la agricultura para el futuro. Al respecto, las agencias federales enfrentan desafíos para administrar el agua y la energía, lo que está vinculado, ya que el agua es necesaria para el desarrollo, y la generación de energía es necesaria para suministrar, usar y tratar el agua potable y las aguas residuales. Algunas agencias federales también enfrentan desafíos, agravados por la potencial escasez de agua, el consumo seguro de agua, y el uso del agua en la agricultura y en las actividades comerciales. En las áreas de la alimentación y la agricultura, la supervisión federal de la seguridad alimentaria es un desafío porque las responsabilidades están fragmentadas en 16 agencias federales, y la proporción de los alimentos importados en el suministro de alimentos de la nación está aumentando. El gobierno federal también enfrenta importantes desafíos asociados con la mitigación de los riesgos financieros presentados por un clima cambiante y la limpieza ambiental relacionada con los desechos nucleares en sitios federales. Todos estos problemas se cruzan con una compleja gama de partes interesadas en múltiples niveles de gobierno y en el sector privado. *Id.*, *GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 29. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

9. Infraestructura física nacional segura, viable y accesible.¹⁹⁷

El Objetivo 2,¹⁹⁸ radica en cambiar las amenazas de seguridad y los desafíos de la interdependencia global, y abarca los siguientes objetivos estratégicos:

1. Proteger y asegurar el país de amenazas y desastres,¹⁹⁹
2. Utilizar, efectiva y eficientemente, los recursos para preparación y capacitación militares;²⁰⁰

197 Este objetivo estratégico muestra que la infraestructura física de los Estados Unidos, incluido el transporte, las telecomunicaciones, el sistema postal y las instalaciones federales son la columna vertebral de la economía y afecta la vida cotidiana de los estadounidenses. Una serie de desafíos, incluidas las limitaciones de capacidad, el deterioro y la obsolescencia tecnológica han obstaculizado los esfuerzos para garantizar que esta infraestructura sea viable, eficiente, segura y accesible. Por ejemplo, el sistema de transporte de superficie de la nación, que incluye autopistas, tránsito, puertos marítimos y sistemas ferroviarios que mueven a las personas y la carga, es fundamental para la economía. Sin embargo, el sistema está bajo tensión creciente, y el costo para reparar y actualizar el sistema para satisfacer las demandas actuales y futuras se estima en cientos de miles de millones de dólares. Para abordar estos y otros desafíos, los responsables de las políticas no solo necesitarán identificar un medio sostenible a largo plazo para financiar inversiones en infraestructura y alentar el uso más eficiente de la infraestructura existente, también se tendrá que considerar cómo las tecnologías emergentes y las comunicaciones de infraestructura (con sistemas automáticos y tecnologías de vehículos), se pueden utilizar para garantizar que la infraestructura de la nación norteamericana satisfaga las demandas actuales y futuras. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, pp. 30-31. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

198 En este objetivo, se espera que en los próximos 5 años la seguridad continúe siendo compleja y dinámica. Ello, considerando que ciertos estados nacionales buscan ampliar su influencia a través de medios de confrontación, mientras que actores no estatales es probable que continúen sembrando una inestabilidad significativa a través de actos de terrorismo, guerra cibernética y otros medios. Las prioridades de seguridad estarán influenciadas, en parte, debido a desequilibrios fiscales constantes, incluidos déficits en el comercio, dependencia del capital extranjero para financiar gasto de los Estados Unidos, y la disparidad entre los ingresos y gastos del gobierno federal. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 33. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

199 En este objetivo estratégico, las amenazas a la seguridad del transporte ponen de relieve la necesidad de un programa de seguridad de la aviación. 15 desastres costaron más de mil millones de dólares cada uno en 2016, y 15 desastres excedente de \$ 1 mil millones cada uno en 2017. Además, los daños de los huracanes Harvey, Irma, y María todavía están siendo evaluados. Así, un aumento en desastres naturales severos, junto con la amenaza de posibles ataques terroristas, planteará serios desafíos para las agencias norteamericanas que deben responder y ayudar a recuperarse de tales eventos. En adición, los ataques cibernéticos van en aumento, dirigidos a los sistemas del gobierno y al sector privado. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 35. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

200 En este objetivo estratégico, se nota que el Departamento de Defensa (DOD) de los Estados Unidos continúa enfrentando un complejo y cambiante entorno de seguridad nacional y fiscal. Las operaciones de contrainsurgencia en curso, la necesidad de prepararse para conflictos más convencionales, el desafío de los nuevos, así como amenazas cibernéticas emergentes, y los costos de personal y presiones fiscales crecientes se combinan para complicar la planificación del DOD para el futuro.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

3. Avanzar y proteger la política exterior de los Estados Unidos y los intereses económicos internacionales,²⁰¹ y
4. Mejorar la gestión de la comunidad de inteligencia e integración para mejorar las actividades de inteligencia.²⁰²

Finalmente, el Objetivo 3, referente ayudar a transformar el gobierno federal para abordar los desafíos nacionales, comprende las siguientes estrategias:

Asimismo, el DOD enfrenta decisiones difíciles relacionadas con la forma de planificar y apoyar las fuerzas militares, y priorizar sus programas y esfuerzos para abordar las amenazas actuales, emergentes y potenciales. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, pp. 36-37. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018)

201 En este objetivo estratégico, el trabajo de la GAO continuará monitoreando e informando sobre los esfuerzos de las agencias federales para:

- Ejecutar programas de asistencia de seguridad y estabilidad para contrarrestar la creciente amenaza de actores terroristas, al tiempo que se mantienen las sanciones o mitigación de conflictos potenciales con naciones como Rusia, Irán y Corea del Norte;
- Utilizar recursos bilaterales y multilaterales para promover la democracia y los derechos humanos, al tiempo que se cumple con las prioridades de desarrollo y las necesidades de emergencia;
- Administrar y salvaguardar la presencia diplomática de ultramar de los Estados Unidos en más de 270 puestos en todo el mundo, en particular en zonas de gran riesgo donde terroristas y organizaciones extremistas violentas, como el Estado Islámico de Iraq y Siria, Al Qaeda, sus afiliados africanos y asiáticos, y otros grupos emergentes siguen siendo las amenazas terroristas más potentes para la seguridad global;
- Ejecutar programas para promover los intereses comerciales de los Estados Unidos, cuyo valor total excedió \$ 3.9 trillones en 2014; hacer cumplir las reglas comerciales; y revisar mecanismos comerciales internacionales adecuados y pertinentes, con el comercio mundial. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que está en el proceso de actualización por primera vez en 25 años, y aumentar la inversión extranjera;
- Administrar las funciones de asuntos internacionales, incluidos los esfuerzos del Departamento de Estado para reorganizar, realinear y repensar sus operaciones comerciales; asegurar la efectividad de las operaciones consulares (como el procesamiento de visas y la seguridad del pasaporte); examinar la detección de refugiados; y proteger las cadenas de suministro de seguridad nacional, por ejemplo, la suficiencia de esfuerzos por el Comité Interinstitucional de Inversión Extranjera en los Estados Unidos para evaluar y mitigar los riesgos de seguridad nacional.

Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023, pp. 38-39. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

202 Según ese objetivo estratégico, la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos es una coalición de 17 elementos que se reúne de forma independiente y en colaboración analiza lo necesario para llevar a cabo actividades de relaciones exteriores y seguridad nacional, en un número cada vez mayor de desafíos del entorno global en evolución con adversarios tradicionales y no tradicionales. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 44. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

1. Analizar la condición fiscal del gobierno y las oportunidades para fortalecer los enfoques para abordar las brechas fiscales actuales y proyectadas;²⁰³
2. Apoyar la responsabilidad del gobierno federal mediante la identificación de fraude, despilfarro, abuso y mejoras necesarias en controles internos;²⁰⁴ y
3. Apoyar la supervisión del Congreso en cuestiones transversales.²⁰⁵

Revisión de reglas

Conforme a la Ley de Revisión del Congreso de 1996 (*Congressional Review Act of 1996*),²⁰⁶ las agencias federales que promulgan reglas deben presentar una copia a la GAO y a ambas Cámaras del Congreso, antes de que las reglas puedan tener efecto.²⁰⁷ Esta es una forma de fiscalización distinta a la de gasto público.

203 En este objetivo estratégico, se pone de manifiesto que el gobierno federal enfrenta una insostenible ruta fiscal. Dentro de 14 a 22 años, se proyecta que la deuda federal en poder del público supere el máximo histórico del 106% del producto interno bruto. El trabajo de la GAO ayudará a abordar los desafíos fiscales al identificar: mejoras en la administración tributaria, incluidas oportunidades para reducir las brechas fiscales actuales y las proyectadas; "eficiencias en la gestión de la deuda federal en poder del público, que ascendió a más de \$ 14 billones al final del año fiscal 2017. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 46. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

204 *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 50. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

205 En este objetivo estratégico, se señala que el gobierno federal es fundamental para abordar con eficacia los principales problemas, incluida la solidez de la economía nacional, la seguridad pública, la respuesta a los desastres y la supervisión de los mercados financieros. El pueblo estadounidense espera que el gobierno sea más transparente y responsable, requiriendo a las agencias federales mejorar su rendimiento y enfocarse en resultados efectivos y eficientes. Al respecto, la GAO continuará monitoreando e informando sobre áreas de programas de alto riesgo, que son vulnerables al fraude, despilfarro, abuso y mala administración. *Vid., GAO Strategic Plan 2018–2023*, p. 62. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

206 En relación con esa Ley, es de indicar que, para establecer la revisión por el Congreso de la reglamentación de una agencia federal, fue enmendado el Título 5 del Código de Estados Unidos, mediante la inserción de un nuevo capítulo 8, llamado: *CONGRESSIONAL REVIEW OF AGENCY RULEMAKING*. *Vid., Congressional Review Act. Public Law PL 104-121*. Disponible en: <http://usgovinfo.about.com/library/bills/blcra.htm> (consultado en febrero de 2018).

207 Al respecto, la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB), en términos de la CRA revisa las normas para garantizar que sean compatibles con la legislación aplicable, las prioridades del Presidente, y los principios establecidos en la Orden Ejecutiva No. 12, 866, y que las decisiones tomadas por una agencia no entren en conflicto con las políticas o medidas adoptadas o previstas por otra agencia.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

El propósito de la Ley *Congressional Review Act* (conocida por sus siglas en inglés como CRA) es permitir al Congreso revisar “importantes” reglas emitidas por agencias federales antes de que entren en vigor.²⁰⁸

Al respecto, la CRA define que una regla es “importante” si puede dar como resultado:

- Un efecto anual sobre la economía de \$ 100 millones o más de dólares;
- Un aumento importante en los costos o precios para los consumidores, las industrias individuales, las agencias gubernamentales (federales, estatales o locales), o regiones geográficas, o
- Efectos adversos significativos sobre la competencia laboral (el empleo), la inversión, la productividad, la innovación o la capacidad de las empresas de los Estados Unidos, con sede en el extranjero, de competir en los mercados nacionales y de exportación.²⁰⁹

Así, la agencia federal que pretenda que se promulgue una regla debe enviarla al Congreso y a la GAO antes de que pueda entrar en vigor.²¹⁰ Ello por fax, por correo convencional o por correo electrónico. Las propuestas deben incluir una presentación completa de la forma “*Submission of Federal Rules*”.²¹¹

Al respecto, la GAO presenta un informe sobre cada regla importante a los Comités competentes en la materia de la regla, en cada Cámara del Congreso. El informe deberá incluir una evaluación del cumplimiento de la agencia respecto de los pasos del proceso de reglamentación.²¹² El informe se elabora a más tardar en los 15 días naturales siguientes a la presentación de la regla o fecha de publicación.

En ese tenor, las agencias federales deben cooperar con la GAO, proporcionándole información relevante para el informe que ésta debe presentar a cada Cámara del Congreso.²¹³

208 *Vid., Congressional Review Act Resources.*

209 El término “importante” no incluye ninguna norma promulgada bajo la Ley de Telecomunicaciones de 1996 y las modificaciones introducidas por dicha ley.

210 La presentación de la agencia debe incluir una copia de la regla; una declaración concisa relativa a la regla, incluso la fecha efectiva propuesta; el costo-beneficio de la misma, y cualquier otra información de interés.

211 La GAO confirma la recepción de las comunicaciones de las reglas recibidas por fax o correo electrónico. Hay una lista acerca de todas las normas federales, mayores y “*nonmajor*”, que las agencias han presentado a la GAO.

212 La GAO no analiza o comenta sobre el contenido o la calidad de la reglamentación.

213 Aunque las agencias deben presentar las normas “*nonmajor*” tanto al Congreso como a la GAO, ésta no está obligada a presentar un informe al Congreso sobre el cumplimiento de la agencia con los requisitos de procedimiento que rigen el proceso de reglamentación de tales normas.

Es de mencionar que las acciones tomadas por el Congreso bajo la CRA consisten en una resolución conjunta de aprobación o desaprobación de la regla en revisión.²¹⁴ En caso afirmativo, la norma se publicará en el Registro Federal.

Finalmente, es de indicar que la vigencia de una norma no se puede retrasar más allá de la fecha en que cualquiera de las Cámaras del Congreso vota para emitir una resolución conjunta de desaprobación. Una regla no tendrá efecto (o continuará en sus efectos), si el Congreso dicta una resolución conjunta de desaprobación.²¹⁵

Conclusiones

1. El párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos, es la base fundamental de la facultad del Congreso para fiscalizar el gasto público federal.
2. Para apoyar al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades de fiscalización, existe la *Government Accountability Office (GAO)*, que se encarga de investigar cómo el gobierno federal gasta los recursos públicos, y de auxiliar a mejorar el funcionamiento gubernamental en beneficio del pueblo de los Estados Unidos.
3. Sin perjuicio de las funciones de la GAO, la Cámara de Representantes y el Senado, a través de sus Comisiones, adopta directamente un plan supervisión acerca de leyes, programas y agencias federales para que estén sujetas a revisión, al menos cada 10 años, para evitar la duplicidad de programas federales.
4. La Ley de Presupuesto y Contabilidad (Budget and Accounting Act, 1921), además de detallar las pautas para el examen y la aprobación del presu-

214 El Congreso puede desaprobar las nuevas reglas, lo que da como resultado que las reglas carezcan de efectos. Sin embargo, es raro que una norma sea rechazada por el Congreso.

215 Si el Congreso decreta una resolución conjunta de desaprobación, el Presidente puede vetar dicha resolución. El veto puede o no ser superado por el Congreso. Si lo supera, la norma no entrará en vigor, si no lo supera la norma entrará en vigor.

Por lo demás, una regla desaprobadada puede tener efectos, si el Presidente hace una determinación por orden ejecutiva de que la norma debe entrar en vigor porque es: a) necesaria, debido a un peligro inminente para la salud o la seguridad u otras emergencias; b) necesaria para la aplicación de las leyes penales; c) necesaria para la seguridad nacional; o d) emitida de conformidad con la aplicación de un acuerdo comercial internacional.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos de América. La *Government Accountability Office* ■

puesto federal, dio origen a la GAO que fiscaliza, en nombre del Congreso, el proceso de la administración financiera del gobierno federal.

5. La GAO es una entidad fiscalizadora superior de Estados Unidos, independiente de la rama ejecutiva, no partidista, que trabaja para el Congreso. Cuenta con autonomía para determinar su organización interna y reglamentar lo concerniente a la selección, reclutamiento y matrícula de su personal. Posee amplias facultades de evaluación de programas y para la verificación de la legalidad, así como respecto de la investigación de áreas de alto riesgo en operaciones del Gobierno. Su base legal se localiza en diversas leyes. Su competencia fiscalizadora está diseñada para asegurar la rendición de cuentas de la rama ejecutiva ante la rama legislativa y la sociedad. Sus valores fundamentales son la rendición de cuentas, la integridad y confiabilidad. Su desarrollo y evolución, de casi de 100 años, ha optimizado la organización de los servicios profesionales que presta al Congreso, convirtiéndola en una de las más modernas oficinas de fiscalización a nivel mundial. Su titular es elegido por el Presidente de los Estados Unidos, de una lista de tres candidatos que el Congreso propone y el Senado ratifica. Los recursos que se asignan a la GAO constituyen una porción del presupuesto del Poder Legislativo.
6. La misión de la GAO es apoyar al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales y ayudar a mejorar el rendimiento y asegurar la rendición de cuentas del gobierno federal en beneficio del pueblo estadounidense.
7. La GAO proporciona información imparcial y equilibrada para apoyar al Congreso en el desempeño de sus responsabilidades constitucionales, y para ayudar a mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del gobierno federal hacia el pueblo estadounidense.
8. La GAO elabora su programa de trabajo de acuerdo con las necesidades del Congreso.
9. Aunque el titular de la GAO define y aprueba el plan rector de la institución, atiende a las prioridades que le marca el Congreso. Asimismo, no obstante que la vigilancia de las actividades de la GAO está a cargo de su Contralor General, también está sujeta al control del Congreso.

10. La GAO elabora su programa de trabajo de acuerdo con las necesidades del Congreso. De ese modo, el Contralor General define y aprueba el Plan rector de la institución, anual y plurianualmente, mediante reglas disponibles al público en general, sobre todo, atendiendo a las prioridades que marca el Congreso.
11. Por lo que hace al Plan plurianual que elabora la GAO, se prevé para un periodo de seis años, pero se actualiza regularmente. Los últimos tres Planes rectores son los siguientes: el Plan Estratégico 2010-2015; el Plan Estratégico 2014-2019, y el Plan Estratégico 2018-2023.
12. La *Congressional Review Act* permite al Congreso revisar “importantes” reglas emitidas por agencias federales antes de que entren en vigor. La agencia que pretenda promulgar una regla debe enviarla al Congreso y a la GAO antes de que produzca efectos. Esta es también una manera de fiscalización, aunque no de dineros públicos directamente.

Fuentes de consulta

- ALVARADO CASTRO, Douglas, *“El proceso en el sistema jurídico de los Estados Unidos de América”*, monografía, 2004. Disponible: <http://www.monografias.com/trabajos11/sisproc/sisproc.shtml> (consultado en febrero de 2018).
- ARAGÓN, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- BARRAGÁN, José, *Antecedentes históricos del régimen mexicano de responsabilidades de los servidores públicos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, coordinadores: maestro José de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, Manuel Porrúa, 1984.
- BERENSON, William M., *“Tributación y federalismo en los Estados Unidos de América: un esquema”*, enero de 2003. Disponible en: www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc —En caché— Similares (consultado en febrero de 2018).
- CAMARGO, Pedro Pablo, *El control fiscal en los estados americanos y México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/682/3.pdf> (consultado en febrero de 2018).
- FEINMAN, Jay M., *“Introducción al derecho de los Estados Unidos de América. Todo lo que debe saber acerca del sistema jurídico estadounidense”*, traductor, Enrique Cruz Mercado González, revisión técnica, Magdalena Wong Bermúdez, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial *Oxford University Press*, 2000.
- FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1979.

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

- GALLOWAY, George B., *The operation of the Legislative Reorganization Act Of 1946*. Source: *The American Political Science Review*, Vol. 45, No. 1, (Mar., 1951). Published by: American Political Science Association, pp. 41-68. Disponible en: <http://people.brandeis.edu/~wooll/gallowaylegreorgact46.pdf> (consultado en febrero de 2018).
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "La responsabilidad política en el derecho constitucional americano", *Anuario Jurídico XI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, 1984.
- LICONA VITE, Cecilia, *Juicio Político*, Expediente Parlamentario 14, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007
- LOEWENSTEIN, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1983.
- MAARJA Krusten, Historiador, *U.S. Government Accountability Office, Office of Quality and Continuous Improvement*, 441 G Street, NW, Washington, DC 20548. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/history/>. (consultado en febrero de 2018).
- MARK S. Kamlet and David C. Mowery, *The First Decade of the Congressional Budget Act: Legislative Imitation and Adaptation in Budgeting*, Policy Sciences, December 1985, Volume 18, Issue 4.
- MORA-DONATTO, Cecilia, *Función presupuestaria o financiera, Facultades del Congreso en materia presupuestaria*, Antología, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Grupo Parlamentario del PRD, Centro de Producción Editorial, 2004.
- RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Colaboración de Fausto Kubli García, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- RÍOS CÁZARES, Alejandra, *Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos de América*, obra monográfica en la compilación denominada: *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, coordinada por Figueroa Neri, Aimée, México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre de 2007.
- ROMERO GUDIÑO, Alejandro, *Génesis, evolución y retos de la fiscalización superior en México*, Cámara de Diputados. LXIII Legislatura, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, septiembre de 2016.
- ROMERO GUDIÑO, Alejandro, *La efectividad del combate a la corrupción mediante el control parlamentario de la fiscalización superior*, El Cotidiano, número 198, julio-agosto, 2016, Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México.
- SOLARES MENDIOLA, Manuel, *La Auditoría Superior de la Federación: antecedentes y perspectiva jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- UGALDE, Luis Carlos, *Vigilando al Ejecutivo*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 2000.
- VALADÉS, Diego, "El control del poder." *Estudios Doctrinales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

Legislación

Constitución de los Estados Unidos de América.

Budget and Accounting Act of 1921.

Budgeting and Accounting Procedures Act of 1950.

Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974.

Congressional Review Act of 1996.

GAO's Name Change and Other Provisions of the GAO Human Capital Reform Act of 2004.

Rules of the Committee on the Budget United States House of Representatives, 112th Congress January 26, 2011.

Tax Cuts and Jobs Act, Pub. L. No. 115-97, 131 Stat. 2054.

USC.

Otras fuentes

About the Budget Committee. Disponible en: <http://budget.house.gov/about/> (consultado en febrero de 2018).

About Budget of the U.S. Government. Disponible en: http://www.gpo.gov/help/index.html#about_senate_manual.htm (consultado en febrero de 2018).

About GAO. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/index.html> (consultado en febrero de 2018).

About The Committee System. Disponible en: http://www.senate.gov/pagelayout/committees/d_three_sections_with_tasers/committees_home.htm (consultado en febrero de 2018).

COMPILATION OF LAWS AND RULES RELATING TO THE CONGRESSIONAL BUDGET PROCESS AS AMENDED THROUGH NOVEMBER 30, 2008, COMMITTEE ON THE BUDGET U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES.

Congressional Review Act. Public Law PL 104-121. Disponible en: <http://usgovinfo.about.com/library/bills/blcra.htm> (consultada en febrero de 2018).

Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización Internacional, *Organization of Supreme Audit Institutions.* Disponible en: http://www.intosai.org/es/portal/about_us/organisation/ (consultada en febrero de 2018).

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Constituyente francesa del 20 al 26 de agosto de 1789, aceptada por el Rey de Francia el 5 de octubre de 1789. Disponible en: http://www.aidh.org/uni/Formation/01Home2_e.htm (consultada en febrero de 2018).

GAO's Strategic Plan 2007-2012. Disponible en: <http://www.gao.gov/htext/d071sp.html> (consultado en febrero de 2018).

■ Facultad de fiscalización del congreso de los Estados Unidos
de América. La *Government Accountability Office* ■

GAO Strategic Plan 2010–2015. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/210/204152.pdf> o (consultado en febrero de 2018).

GAO Strategic Plan 2014–2019. Disponible en: <http://www.gao.gov/assets/670/661281.pdf> (consultado en febrero de 2018).

GAO Strategic Plan 2018-2023. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/700/690260.pdf> (consultado en marzo de 2018).

How the Comptroller General Is Selected. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/seal.html> (consultado en febrero de 2018).

El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. Obra elaborada por la Oficina de Programas para Jueces de la Oficina Administrativa de los Tribunales Federales de los Estados Unidos a solicitud del Comité de Relaciones Judiciales Internacionales de la Comisión Judicial, 2000. Disponible en: <http://photos.state.gov/libraries/argentina/8513/faqUSA/fedjudsistema.pdf> (consultada en febrero de 2018).

Fiscalización Superior Comparada. Una aproximación al estudio de los modelos de fiscalización en el mundo, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Unidad de Evaluación y Control, 2005.

Mensaje del C.P.C. Arturo González de Aragón, Auditor Superior de la Federación, en la ceremonia del 183 aniversario de la fiscalización superior en México, 16 de noviembre de 2007, Ciudad de México.

Oficina de Fiscalización Superior del Gobierno de los Estados Unidos (GAO). Sirviendo al Congreso y a la Nación. Plan Estratégico 2004-2009, Biblioteca de Fiscalización Superior 2, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, 2004.

RULES of the HOUSE OF REPRESENTATIVES ONE HUNDRED TWELFTH CONGRESS. Prepared by Karen L. Haas Clerk of the House of Representatives, JANUARY 5, 2011. Disponible en: <http://clerk.house.gov/legislative/house-rules.pdf> (consultada en febrero de 2018).

Senate budget committee. Overview. Disponible en: <http://www.budget.senate.gov/democratic/index.cfm/aboutcommittee> (consultado en febrero de 2018).

Sistema político de Estados Unidos de América. Disponible en: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en febrero de 2018).

Sobre Estados Unidos: la Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas adaptadas en *THE WORLD BOOK ENCYCLOPEDIA © 2004 World Book, Inc.* Con autorización del editor. www.worldbook.com. Comentario al Artículo I, Sección 7, cláusula Primera. Disponible en: http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/le/constitution_sp.pdf (consultada en febrero de 2018).

The basic structure and functions of the United States Federal Government. Disponible en: <http://usgovinfo.about.com/od/rightsandfreedom/s/u/gov101.htm#s2> (consultado en febrero de 2018).

- The Congressional Budget Process an Explanation Committee on the Budget United States Senate*, Revised December 1998, Printed for the use of the Committee on the Budget. Disponible en: http://budget.senate.gov/democratic/index.cfm/files/serve?File_id=13495ebd-11c0-4d9d-8215-7c99d2b23735 (consultado en febrero de 2018).
- The History of GAO-The Early Years*. Disponible en: <http://www.gao.gov/about/history/> (consultada en febrero de 2018).
- U.S. House of Representatives*. Disponible en: <http://www.house.gov/> (consultado en febrero de 2018).
- U.S. Senate: Committees Home*. Disponible en: http://www.senate.gov/pagelayout/committees/d_three_sections_with_teasers/committees_home.htm (consultado en febrero de 2018).