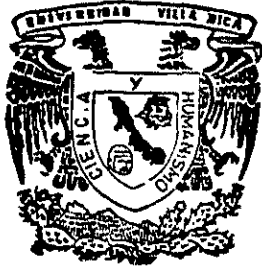


875208

Universidad VILLA RICA ^{10. 2es}



FACULTAD DE CONTADURIA
ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

"CONTROL Y VIGILANCIA DE
LAS FINANZAS PUBLICAS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

Licenciado en Contaduria

P R E S E N T A

Amilcar Humberto Hernández Reyes

Director de Tesis

CP. Ma. Ramón Rios Espinosa

Revisor de Tesis

L.C. MC. Miguel Angel Bolaños Moreno

Boca del Río, Ver.

272404
1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS, por todas las bendiciones que me ha dado, GRACIAS DIOS.

A mi madre de quien en todo momento he recibido ternura, amor infinito y apoyo incondicional.

"Gracias Madre por haber confiado plenamente en mí, sin ti no hubiera podido realizar este sueño.

A mi Padre con todo mi amor y admiración por mostrarme lo que es ser un triunfador. Por llenarme de este anhelo de constante superación y ese espíritu de lucha que siempre te caracterizó, muchas gracias.

A mis hermanos, Alejandro, Aníbal, Marianela, Asdrubal y Ariadna, con cariño y respeto a todos ellos por su comprensión y apoyo *brindado a lo largo de mi vida* y principalmente en mi formación profesional. Por su invaluable apoyo moral.

Familiares y amigos, Tía Rosa, Tío Mario, Eli, Isabel, Nicho, Yoli, Alfredo, Asdrubal, Yolita, Anibal, Aldo, Daniel, Alan, Deniss, Sagui y a todos los que cuando requerí me dieron una mano amiga y me ofrecieron su apoyo a tiempo y bajo las circunstancias adversas.

Y a todos aquellos que de una u otra forma influyeron a la realización de esta tesis.

A mi asesor C.P. Ramón Ríos Espinosa, mi agradecimiento por las horas dedicadas a la revisión y mejoramiento de este trabajo

A la Universidad y Catedráticos de la Facultad de Contaduría.
Por sus consejos y enseñanzas.

GRACIAS.

INDICE.

INTRODUCCION.....	4
CAPITULO UNO	
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION	
1.1 Planteamiento del problema.....	7
1.2 Justificación.....	9
1.3 Objetivos.....	11
1.4 Hipótesis.....	11
1.5 Variables.....	11
1.6 Tipo de investigación.....	12
1.7 Limitaciones del estudio.....	12
CAPITULO DOS	
ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO	
2.1 Significado de las Finanzas Públicas.....	13
2.2 Los ingresos Públicos.....	16
2.3 Los Gastos Públicos.....	19
2.4 Control legislativo del presupuesto.....	22
2.5 Control y evaluación administrativa del Gasto Público.....	35
CAPITULO TRES	
LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION COMO ORGANO DE CONTROL DE VIGILANCIA DEL GASTO PUBLICO.	
3.1 Antecedentes.....	38
3.2 Marco jurídico y atribuciones.....	44
3.3 Objetivos y estructura orgánica.....	50
3.4 Instrumentos y mecanismos.....	57
CAPITULO CUATRO	
LA CONTABILIDAD Y LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL.	
4.1 Generalidades.....	61
4.2 Marco Legal.....	71

4.3	Normatividad.....	74
4.4	La auditoría gubernamental.....	80

CAPITULO CINCO

CASO PRACTICO: APLICACION DE UN PROGRAMA DE CONTRALORIA Y AUDITORIA EN LAS ETAPAS DE PLANEACION, PROGRAMACION, MANEJO Y REGISTRO DE LOS FLUJOS DE TESORERIA DE LA SEMARNAP.

5.1	Breve descripción de la SEMARNAP.....	99
5.2	Programa de control y auditoría.....	100
5.3	Cuestionarios aplicados.....	115
5.4	Evaluación de los resultados.....	123
	CONCLUSIONES.....	125
	BIBLIOGRAFIA.....	128

FALTAN PAGINAS

De la: **1**

A la: **3**

INTRODUCCION

El concepto de finanzas públicas comprende la custodia y el manejo de los bienes económicos administrados directamente por el gobierno. Dicho manejo comprende: recepción y distribución de los ingresos del gobierno, emisión de papel moneda, regulación de la actividad bancaria y bursátil.

Dentro del marco de las finanzas públicas se encuentran englobados los siguientes conceptos de ingresos del estado: impuestos o contribuciones, derechos y aprovechamientos, empréstitos, beneficios, multas y sanciones, ventas de activos e ingreso transitorios.

Asimismo, dentro de los egresos y gastos gubernamentales, se engloban lo siguientes: gastos derivados de la actividad administrativa, gastos derivados de la producción de bienes y servicios del estado y gastos extraordinarios.

Como se podrá observar el objetivo de las finanzas públicas es utilizar eficientemente los recursos del estado para satisfacer las necesidades de administración y servicio social del gobierno, sin importar la utilidad monetaria en el manejo de los recursos.

El concepto de finanzas públicas lleva a pensar que las utilidades no son necesarias, dado que lo que éstas buscan es proveer los recursos suficientes para satisfacer los objetivos sociales del estado; sin embargo, la hacienda pública esta sujeta a la misma problemática que sufren las empresas privadas respecto de la consecución y aplicación de los recursos, éstos, los recursos, son finitos, escasos y caros, por lo tanto, es indispensable manejarlos productivamente o, lo que es lo mismo, procurar conseguir los recursos baratos y aplicarlos en actividades productivas.

Obviamente, el estado no puede pensar solo en términos de productividad de sus recursos monetarios, pero por el simple hecho de evitar el derroche y el error en su aplicación, es necesario controlar sus actividades a través de un sistema de registro (contabilidad) y que estos registros sean revisados y controlados por otra entidad, ajena a los registros de las actividades que realiza. Por lo anterior el 1o. de enero de 1983, surge la Secretaría de la Contraloría de la Federación cuyo objetivo es coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, y expedir las normas que aseguren su cumplimiento.

Es propósito de esta investigación de tesis presentar la importancia que tiene verificar a través de la auditoría interna, la correcta aplicación de las erogaciones que realiza el gobierno federal.

Este trabajo de investigación esta constituido de los siguientes capítulos

En el primer capítulo se presenta la metodología de la investigación, planteamiento del problema, justificación, objetivos e hipótesis.

En el segundo capítulo se presenta un marco teórico referente a la actividad financiera del estado, es decir los aspectos relacionados con las finanzas públicas.

En el tercer capítulo se presenta la estructura orgánica, marco jurídico, así como las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En el cuarto capítulo se comenta acerca de la auditoría gubernamental como el instrumento que más destaca para la evaluación y revisión de las actividades de una entidad federativa.

En el quinto capítulo se presenta un caso práctico de aplicación de un programa de contraloría y auditoría gubernamental en la delegación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de la ciudad de Veracruz.

CAPITULO 1. - METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

1.1. - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las Finanzas Públicas tiene por objeto investigar las diversas manera por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder gubernamental se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y también la forma en que esas riquezas serán utilizadas.

Las finanzas públicas comprenden dos partes fundamentales, una que se refiere a las reglas que norman la percepción de los ingresos del estado o de cualquier otro poder (federación, entidades federativas, municipios), y otra que se refiere a la aplicación correcta, por parte de los poderes del estado, de sus ingresos.

Dada la magnitud de las actividades que desarrolla el gobierno federal y que se traduce en efectos económicos que repercuten en sus finanzas, es necesario; inspeccionar, vigilar directamente o a través de los órganos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se cumpla con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registros y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

El Sector Gubernamental en México, al igual que la empresa como institución, debe tener control de sus actividades por medio de una contabilidad y ésta a su vez tiene que ser revisada o controlada por otra persona, ajena al área contable.

Le corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la coordinación del sistema de control y evaluación gubernamental, la inspección del ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los

presupuestos de egresos, así como la expedición de las normas que aseguren su cumplimiento.

El propósito primordial de una función de contraloría es el de establecer las políticas en control presupuestal y económico de las operaciones que el gobierno federal efectúa y de las distintas alternativas de supervisión en los diversos formatos establecidos para cada tipo de trabajo de revisión operativa. Un segundo enfoque es la prevención y combate a la corrupción, atendiendo ésta en su sentido más amplio, que abarca deshonestidad, ineficiencia, negligencia e incapacidad.

La auditoría interna gubernamental es una función independiente de evaluación establecida dentro de la organización del gobierno para examinar y evaluar sus actividades administrativas, contables, presupuestales, programables y económicas como un servicio al gobierno.

La relevancia de la auditoría gubernamental en el sector público va más allá de evaluar e informar de los resultados de una auditoría a los directivos de la institución, puesto que además cumple con una función social, ya que es de interés público conocer el funcionamiento de las mismas tratándose de bienes del patrimonio nacional.

¿Se aplicarían correctamente las finanzas de la Administración Pública Federal sin una contraloría interna que verificará y examinará el funcionamiento de las entidades que la conforman?

1.2. - JUSTIFICACION

Las reformas administrativas que el gobierno federal ha hecho en su beneficio, han contribuido a lo largo de varias décadas, a que la Administración Pública sea una materia cada día más compleja y diversa, además no se debe dejar de considerar los avances tecnológicos en cuanto a informática, control del presupuesto y avances económico-comerciales, que el país ha experimentado en los últimos sexenios.

La contabilidad gubernamental a través de varios cambios que ha tenido en su historia desde que se independizó el estado mexicano, ha hecho una contabilidad sumamente particular; desde 1981 en que el gobierno por conducto de la Secretaria de Programación y Presupuesto (hoy Secretaria de Hacienda y Crédito Público) en la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, ha estudiado un nuevo sistema contable que involucra a todas las dependencias y entidades del gobierno federal.

El nuevo sistema contable es muy moderno y abarca todas las operaciones que realiza desde que se crea el Presupuesto hasta que se gasta o desde que se publica la ley de ingresos hasta que se recaudan los fondos, sus transacciones son muy diversas y muy particulares por lo que son motivo de una revisión y control muy escrupuloso.

Sus estados financieros, presupuestarios, programáticos y económicos son acorde a la realidad y apegados a los principios y normas emitidas por los diversos colegios profesionales de la Contaduría, su presentación y la cuenta y las cuentas que se usan para el registro contable son apegadas a las actividades generales del Ejecutivo Federal y reflejan los resultados de la gestión administrativa del Gobierno Federal.

La contraloría Pública nace de la necesidad imperiosa de tener un control efectivo de las operaciones contables, presupuestales, programáticas y

económicas que un gobierno realiza por medio de la administración de sus recursos.

El objetivo primordial de la contraloría pública es el de establecer los puntos de partida en control presupuestal y económico de las operaciones del Gobierno Federal y de las distintas alternativas de supervisión en los diversos formatos establecidos para cada tipo de trabajo de revisión operativa.

La auditoría gubernamental de la administración pública esta a cargo de la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), la cual va a coordinar la tarea de todas las contralorías internas de las dependencias y entidades del gobierno federal.

Cuando un gobierno establece la planeación de sus diversas actividades en todos sus niveles, es cuando procede a la formación de las operaciones típicas de su organización en si, también, es indispensable que éstas sean vigiladas para asegurar el logro de las metas establecidas.

La función de la auditoría gubernamental dentro de la organización pública es una base fundamental para comprender la naturaleza en el análisis de la relación que guarda con otras actividades de la organización del mismo gobierno. Este tipo de auditoría debe ser independiente de las demás operaciones de la administración pública; la actividad que sigue el grupo de auditores gubernamentales en una contraloría, puede ser en ocasiones rutinaria, por ejemplo: validación de las operaciones presupuestales de egresos, conciliaciones con otros subsistemas, etc.; y este tipo de situación puede ser motivo de constantes tentaciones al asignar responsabilidades a los auditores gubernamentales ya que ocasiona que vaya perdiendo independencia en sus futuras intervenciones.

1.3. - OBJETIVOS

GENERAL.

Mostrar la importancia de la función de contraloría a través de la auditoría gubernamental en la actividad financiera del estado.

ESPECIFICOS.

A) Mostrar en que consiste la actividad financiera del estado.

B) Mostrar la función de contraloría y desarrollo administrativo de la federación como órgano de control y vigilancia del gasto público.

C) Mostrar a la auditoría gubernamental como instrumento de revisión y evaluación de las políticas dictadas por la administración pública.

1.4. - HIPOTESIS

La auditoría gubernamental dadas sus características es el instrumento adecuado de la contraloría en una administración pública, para verificar examinar y evaluar correctamente las operaciones y sistemas de control de una entidad pública.

1.5 - VARIABLES.

VARIABLE INDEPENDIENTE.

La auditoría gubernamental dadas sus características es el instrumento adecuado de la contraloría en una administración pública.

VARIABLE INDEPENDIENTE.

Verificar, examinar y evaluar correctamente las operaciones y sistemas de control de una entidad pública.

1.6- TIPO DE INVESTIGACION.

El tipo de estudio que se pretende llevar cabo es documental y de campo.

1.7- LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Con relación a la investigación documental, considero que no existe limitación alguna, dado que hay suficiente información; Sin embargo, ésta es muy especializada y solo se encuentra en las dependencias de la administración publica federal, aunque existen libros que plantean la función de las finanzas públicas y de la auditoría gubernamental.

La investigación de campo se pretende realizar en una dependencia del gobierno federal, los obstáculos mas comunes son: la falta de atención por parte de los funcionarios públicos y la burocracia que predomina para la toma de decisiones, no obstante; se pretende exponer el propósito de la investigación al funcionario de más alto nivel de una entidad federativa en el puerto de Veracruz, con el objetivo de obtener el apoyo necesario para el caso práctico, que consiste en aplicar los procedimientos y lineamientos de contraloría en la entidad en cuestión.

CAPITULO 2. - LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.

2.1. - SIGNIFICADO DE LAS FINANZAS PUBLICAS.

Todo lo que tiene que ver con la moneda o con transacciones en moneda. El recibo, uso o pago de moneda es el elemento común en todas las diversas aplicaciones de la palabra finanzas. "Cubrir las necesidades de los Estados modernos requiere el uso de la moneda como medio por lo que la expresión [finanzas públicas] está de acuerdo con el uso general." Finanzas públicas son, el estudio de los hechos, de los principios y de la técnica de obtener y gastar los fondos de los cuerpos gubernamentales.

Justificación de las actividades financieras del estado.

El primer problema que surge de inmediato, es el de la justificación del derecho del Estado para constituirse en propietario de un conjunto de riquezas, cuyo origen fundamental es la operación que hacen los miembros del propio Estado, no en forma voluntaria, si no en forma obligatoria, derivada del imperativo legal y hecha efectiva a través de la acción del Estado y exigiendo por sí mismo el uso de su autoridad, el pago de las cantidades que él mismo haya establecido como créditos a cargo de sus miembros.

Concepto de servicio público.

El servicio público, es una ordenación de elementos y actividades para un fin; el fin es la satisfacción de una necesidad pública aunque hay necesidades de ésta clase que se satisfacen por el régimen del servicio privado; el servicio público implica la acción de una personalidad pública, aunque no siempre sean las personas administrativas las que asuman esta empresa; da lugar a una serie de relaciones jurídicas constitutivas de un régimen jurídico especial, distinto por tanto, del régimen jurídico general de los servicios privados.¹

¹ Faya Viescas Jacinto, Finanzas Públicas. Pag 66

Causas que dan origen a los servicios públicos:

1. - La continuidad en la satisfacción del interés social a que provee la empresa.

2. - La uniformidad, es decir, que "las necesidades sociales que interesan a la colectividad deben ser satisfechas con un criterio armónico, procurándose que en la debida proporción participen todos o la mayoría de los núcleos de un país, de sus ventajas".

3. - Dar seguridad a los ciudadanos de que el servicio funcionará de acuerdo estricto con su propia naturaleza y rindiendo su natural utilidad.

4. - Económicas, para evitar que el servicio público se convierta en fuente de explotación para los particulares.

5. - Garantizar de que el servicio se prestará en condiciones de igualdad para todos los individuos, salvo la existencia natural de ciertas categorías privilegiadas.

6. - *Dar garantía de la mayor comodidad para el público.*

La prestación de los servicios públicos no es la única actividad del Estado, pero sí es la más importante.

Causas del incremento de la actividad del estado.

La actividad del Estado, especialmente en lo que se refiere a los servicios públicos, ha tenido un incremento constante debido a las siguientes causas:

1. -Al incremento en el número de las necesidades colectivas, como consecuencia del aumento del volumen de los núcleos de convivencia humana. En efecto, mientras mayor es un conglomerado social, mayor es el número de necesidades colectivas que nacen.

2. -Crecimiento en importancia de las necesidades colectivas existentes. Al desarrollarse los núcleos sociales no sólo crece el número de sus necesidades colectivas sino que las ya existentes se hacen más graves y requieren mayor atención.

3. -Incremento en el número de necesidades colectivas que deben ser satisfechas por el Estado. Al evolucionar el pensamiento político se ha impuesto al Estado la obligación de encargarse de la satisfacción de las necesidades colectivas, que se habían reservado a la iniciativa privada, por ejemplo: la educación pública, la policía, etc.

4. -Aumento de la intervención del Estado en la actividad privada como consecuencia también de la transformación del pensamiento político de las sociedades modernas.

Las causas anteriores explican no sólo la necesidad que tiene el Estado de bienes y de dinero, sino también del aumento constante de tales necesidades, que se revela en las cifras de los presupuestos contemporáneos, que han seguido una línea constantemente ascendente y que corresponden a una maquinaria estatal cada vez más fuerte en lo humano, en lo político y en lo económico. Un aumento constante de las necesidades financieras del Estado, en México se encuentran en sus presupuestos anuales. ²

2.2. - LOS INGRESOS PUBLICOS.

Los impuestos constituyen cuantitativamente la fuente más importante de ingresos públicos para los estado occidentales modernos. La repercusión que tienen los impuestos en la economía nacional obliga al Estado a vigorizar sus sistemas recaudadores y a perfeccionar sus leyes impositivas, ajustándolos según sus políticas fiscales al momento histórico y las circunstancias políticas, económicas y sociales. La equidad en la carga impositiva constituye un problema básico, pues de antemano se supone que el Estado esta obligado a la consecución de fines extrafiscales muy importantes, como la justicia social.

Los ingresos del Estado se clasifican en dos grupos: ordinarios y extraordinarios.

Ordinarios: Son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios.

Extraordinarios: Son aquellos que se perciben solo cuando en circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que le obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc.

Los dos grupos reciben el nombre, en conjunto, de rentas derivadas o de derecho de público porque entrañan el ejercicio del poder soberano.

Los ingreso ordinarios son:

- Los impuestos.
- Los derechos.
- Los productos,
- Los aprovechamientos.

La Ley de Ingresos de la Federación para el año 1998, señala los siguientes ingresos ordinarios: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, contribuciones no comprendidas en las *fracciones precedentes*, causadas en ejercicios fiscales anteriores, pendientes de liquidación o de pago, productos, aprovechamientos, ingresos derivados de financiamientos, otros ingresos.

Los ingreso extraordinarios son:

- Impuestos extraordinarios.
- Derechos extraordinarios.
- Contribuciones.
- Empréstitos.
- Emisión de moneda.
- Expropiación.
- Servicios personales.
- Ingresos destinados a partidas de reconstrucción.

Los créditos internos y externos como recurso financiero del estado.

Para satisfacer las necesidades públicas, el Estado no sólo requiere de las rentas de trabajo y contribuciones obligatorias que establece el ejercicio legítimo la soberanía. El número de necesidades que el Estado tiene que satisfacer va en constante aumento por la explosión demográfica y por las circunstancias tecnológicas, sociales, históricas, etc. Los impuestos no son suficientes para cubrir las demandas sociales; por ello, el Estado sé allegar recursos adicionales recurriendo a ingresos provenientes de créditos o empréstitos que solicitan a la propia nación o el extranjero.

En el caso de los créditos internos, éstos aumentan los recursos disponibles del Estado, pero restan en la misma proporción recursos a los particulares: de hecho se efectúa únicamente un cambio o transferencia de recursos particulares al sector público, sin que para nada se modifique la cantidad de recursos financieros de que dispone una nación. En cambio,

cuando el Estado obtiene un crédito del exterior hay un aumento cuantitativo de los recursos financieros de un país, y esta diferencia la maneja el Estado para cubrir gastos de administración y hacer inversiones directas, o las transfiere a los particulares mediante créditos públicos. En este renglón existen muchas posibilidades, ya que el Estado puede efectuar erogaciones para subvencionar economías privadas; puede también coordinar el crédito de los particulares con la inversión o, en su caso, canalizarlo hacia gastos sociales. El criterio para aplicar estos recursos depende fundamentalmente de la orientación política que el Estado quiere imprimir conjunto de la economía.

Las circunstancias sociales, el momento histórico, las coyunturas económicas y la situación internacional son, entre otros, factores decisivos y determinantes para la fijación de políticas y la selección de prioridades en la aplicación de fondos públicos, ya sea que provengan de créditos internos o externos.

2.3. - LOS GASTOS PUBLICOS.

Concepto de gasto publico

Se dice que existe cierta dificultad para precisar en términos definidos lo que debe entenderse por gasto público, pues aunque ellos se encuentran señalados en el Presupuesto de Egresos, la formulación de éstos supone, que previamente ha sido resuelto el problema. creemos que los gastos públicos deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto excluidos los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual.

Flores Zavala ha escrito que "nosotros no estamos de acuerdo con el concepto del señor licenciado Fraga por que el Estado no realiza únicamente gastos encaminados a la satisfacción de necesidades colectivas, pues existen muchos casos en los que se realizan gastos justificados para la satisfacción de necesidades individuales, por ejemplo, una pensión, una indemnización a un particular por actos indebidos de funcionarios".³

El profesor argentino Giuliani Fonrouge, coincide con Flores Zavala en su concepto del gasto público, llega a la conclusión de que "de acuerdo con esta nueva orientación, no es indispensable para caracterizar el gasto público que la erogación sea efectuada por organismo típicamente estatales – con o sin autonomía autarquía administrativa– si no que también puede serlo por entidades de tipo privado o semiprivado, de las cuales se valga el Estado para los cumplimientos de sus nuevos fines de orden económico-social. La única condición admisible para distinguirlo del gasto privado, es que el ente privado este dotado de la facultad de mandar, de ordenar, de establecer obligaciones a los habitantes, y que habría recibido por delegación del Estado. Si bien es verdad que los gastos de tales organismos están sujetos a normas diferentes de las vigentes para las erogaciones tradicionales y que se insertan en el presupuesto general en forma especial (a veces sólo en el importe de sus

³ Flores Zavala Ernesto, Obra citada. Pag 183

déficits de explotación o en las contribuciones para su instalación o ampliación), cerraríamos los ojos a la realidad si los excluyéramos de la categoría de gasto, público. Ello sólo demostraría que es necesario flexibilizar los principios clásicos para incluir esta categoría impuesta por la evolución" y concluye diciendo que "vano intento sería mantenerse aferrado al concepto restringido del gasto público, cuando la realidad nos muestra su evolución hacia un concepto amplio, por lo cual podemos rescindir de la definición tradicional y decir que el gasto público es toda erogación, generalmente en dinero, que incide sobre las finanzas del Estado y se destina generalmente al cumplimiento de fines administrativos o económico-sociales".⁴

Significado de gasto público.

El gasto público tiene una gran importancia política y económica.

El Seminario Interamericano del Presupuesto, celebrado en México, D.F., en Mayo de 1974, señaló que el gasto público acelera el ritmo del crecimiento global, sectorial y espacial de la economía. Asimismo, se reconoció el papel del sector público en la redistribución progresiva de ingresos y de riqueza; la disminución del empleo; el mejoramiento del nivel de la población; la superación de situaciones de dependencia; el incremento de las reservas de capital social básico y productivo, y en general, el desarrollo de determinadas actividades preferentes.

Clasificación de los gastos públicos.

Todo presupuesto debe tener una clasificación de los gastos públicos, en forma que se facilite su formulación, ejecución y contabilización. Este sistema debe ser uniforme para coordinar los sistemas de desarrollo económico y social con los presupuestos, como el deseo de la época moderna. Según la clasificación que se adopte será la información que se obtenga y el uso que se le pueda dar.

⁴ Giuliani Fonrouge, C.M., Derecho Financiero, n.107

El crecimiento de los gastos públicos en México.

Si se analiza el caso de México, veremos que el aumento de las erogaciones públicas desde 1935 a la fecha ha sido muy considerable; y más aun en los últimos 10 años. Una visión simplista y errónea de la situación nos llevaría a pensar —como lo afirman muchos grupos de la iniciativa privada y algunas corrientes del propio sector público— que este gran crecimiento en el volumen del gasto tiene como causas primordiales la falta total de programación y una *corrupción excesiva, así como un derroche injustificado*. En nuestro país muchos factores han contribuido al incremento de los gastos públicos. Por otra parte, las estadísticas muestran para México uno de los índices de natalidad más altos del mundo, mientras que las causas de mortalidad propias de los países subdesarrollados han sido casi erradicadas. En consecuencia, la población ha aumentado significativamente, a tal grado que, de unos cuantos millones de habitantes hace unos 45 años, ahora ya llegamos a los 90 MILLONES estando el país en graves riesgo de tener más de 100 MILLONES de personas para el año 2000.

Por otra parte, el crecimiento económico del país ha sido real y positivo. Si bien es cierto que este crecimiento ha estado *concentrándose en unas cuantas manos*, en detrimento de las mayorías, cierto es también que ha sido un factor que ha incidido en el volumen del gasto. Independientemente del injusto destino de los bienes de nuestro desarrollo económico constituimos ahora un *país con una estructura política y económica más saludable*, y con una creciente conciencia social de nuestras posibilidades de desenvolvimiento en todos los órdenes.

2.4. - CONTROL LEGISLATIVO DEL PRESUPUESTO.

Además del control ejecutivo del presupuesto, en muchos países existe un sistema de control por el órgano legislativo, que constituye la etapa final del proceso de ejecución y vigilancia del presupuesto; se ha afirmado que "el parlamento debe comprobar si sus decisiones han sido respetadas, pero esto que es tan sencillo en el plano teórico, resulta de difícil cumplimiento en la práctica, pues el presupuesto ha asumido tal magnitud y complejidad técnica, que el parlamento absorbido por problemas de otra índole, no puede realizar un control efectivo.

El control legislativo en México. La Contaduría Mayor de Hacienda.

La Constitución Federal dispone (Art. 73, fracción XXVIII), que el congreso tiene facultades para analizar a la cuenta que anualmente debe presentar el Poder Ejecutivo, debiendo contener dicho examen no solo la conformidad de las partidas gastadas de acuerdo con el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas.

Durante los años 1937 a 1978 estuvo en vigor una ley orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda que fue objeto de muchas críticas por sus numerosas deficiencias.

El 26 de Septiembre de 1978 la diputación electa por el Estado de Tabasco presentó una iniciativa de nueva Ley Orgánica en que expresa que "sí la responsabilidad pública corresponde al presidente de los Estados Unidos Mexicanos como titular del poder ejecutivo, y al congreso de la Unión, *máxima expresión del poder legislativo, entre otras, la facultad de aprobar las Leyes de Ingresos, a la Cámara de Diputados, de manera exclusiva, la de examinar, discutir y aprobar anualmente los Presupuestos de Egresos, así como examinar y revisar, por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del D.D.F., para conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajustaron a las leyes de Egresos y si se cumplieron los objetivos de los programas y subprogramas*". La

iniciativa fue tomada a las Comisiones de la Cámara y con algunas correcciones y modificaciones sugeridas por éstas fue aprobada el 19-XII-1978 y publicada en el DO del 29-XII-78.

En el Diario Oficial de la Federación (DOF) de 14-V-1980 se publicó el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Organización de la Contaduría Mayor de Hacienda (CMH).

La CMH es el órgano técnico de la Cámara de Diputados que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del D.D.F. En la iniciativa se subraya "que debe ser un órgano técnico y, por lo mismo, estar al margen de los acontecimientos trianuales de la política militante, con objeto de garantizar su responsabilidad, respetabilidad y confiabilidad en la realización de altas finalidades que le corresponden en nuestro régimen democrático. Por ello, aunque dependencia del Poder Legislativo, bajo el control directo de la Cámara de Diputados, conviene señalar que debe ser independiente en la ejecución de sus programas de trabajo".

En el desempeño de sus funciones, la CMH está bajo el control de la "Comisión de Vigilancia de la Contraloría Mayor de Hacienda", nombrada por la Cámara de Diputados. (Art. 1º).

Al frente de la CMH, como autoridad ejecutiva, está un Contador Mayor, nombrado por la Cámara de Diputados, de terna propuesta por la Comisión de Vigilancia, quien es auxiliado en sus funciones por un Subcontador Mayor; los Directores, Subdirectores, jefes de Departamento, Auditores, Asesores, Jefes de Oficina, de Sección y Trabajadores de Confianza y de base que se requieran en el número y con la categoría que autorice anualmente el Presupuesto de Egresos de la Cámara de Diputados (Art. 2º). Además, la CMH puede contar los servicios profesionales de personal especializado para el mejor manejo de sus funciones (Art. 21)

Para ser Contador Mayor de Hacienda o Subcontador se requiere satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser Mexicano, mayor de 30 años y en pleno ejercicio de sus derechos; II. Poseer título de Contador Público, de Licenciado en Derecho, en Economía o en Administración Pública, expedido y registrado legalmente y ser miembro del Colegio Profesional Correspondiente; el Contador Público debe acreditar su experiencia y conocimientos en contabilidad y Auditoría Gubernamentales; el Licenciado en Derecho, Economía o en Administración Pública, en su caso, que los tres años anteriores hacienda Pública; III. Acreditar honradez en el ejercicio de su profesión y en el desempeño de las funciones públicas que le hayan sido encomendadas; IV. No desempeñar un puesto de elección popular durante el ejercicio de su cargo; V. No prestar servicios profesionales en la Administración Pública Federal, ni a los Estados, ni a los Municipios durante el desempeño del puesto, a excepción de cargos docentes; VI. No estar al servicio de organismos, empresas, instituciones privadas o particulares, durante el desempeño del cargo, y VII. No ser ministro de culto religioso alguno.

Para que esté al margen de la política militante y de los cambios de la integración de la Cámara, se dispone que el Contador Mayor de Hacienda sea inamovible durante 8 años. Puede prorrogarse su nombramiento por otros 8 años más (Art. 5º). Procede su remoción, cuando el desempeño de su cargo incurre en falta de honradez, notoria ineficiencia, incapacidad fiscal o mental, cometa algún delito internacional. La Comisión de Vigilancia, en estos casos, propone motivada y fundamentalmente su remoción a la Cámara de Diputados. También puede ser suspendido por la Comisión de Vigilancia para que la Cámara resuelva lo conducente en el siguiente período de sesiones.

De entre sus numerosas atribuciones destacan las siguientes: formular y ejecutar los programas de trabajo de la Contaduría Mayor; Formular los pliegos de observaciones que procedan; fijar las normas técnicas y los procedimientos

a que deban sujetarse las visitas, inspecciones y auditorías que se ordenen, las que deben actualizarse de acuerdo con los avances científicos y técnicos que en la materia se introduzcan; promover ante las autoridades competentes:

- a) El financiamiento de Responsabilidades; b) El cobro de las cantidades no percibidas por la Hacienda Pública; c) El pago de los recargos, daños y perjuicios a favor de la Hacienda Pública; d) La ejecución de, los actos convenios o contratos que afecten los programas, subprogramas y partidas presupuestales (Art. 7º)

El personal de la CMH es de confianza y además se rige por un Reglamento Interior (Art. 8º y 9º)

Atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La iniciativa de la nueva Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda (LCMH) reflexionó sobre la conveniencia de sustituir el nombre de este órgano de la Cámara de Diputados por el de Contraloría General de los Estados Unidos Mexicanos o por el de Auditoría General de Poder Legislativo, mas apropiados que su nombre actual, "por cuanto la palabra Contaduría sugiere la idea de la Contabilidad de un negocio, es decir, llevar cuentas y razón de entrada y salida de los caudales, en tanto que el término Contraloría, a más de comprender la actividad contable, denota control estricto de la recaudación de los ingresos y del ejercicio de los egresos y establece juicios y criterios para determinar su origen y aplicación, conocer su empleo eficiente y saber si se satisficieron necesidades y se cumplieron programas, y el de Auditoría alude a la actividad fundamental en el examen de revisión de los ingresos y de los egresos públicos. No obstante las razones manifestadas—continua la Exposición de Motivos—optamos por conservar la denominación Contaduría Mayor de Hacienda, con ello evitamos la reforma constitucional, nos ajustamos a la tradición histórica, pero técnicamente la dotamos del contenido de contraloría general".

Por ello el Art.3° de la LCMH establece que este órgano debe revisar la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del D.D.F., ejerciendo funciones de contraloría, y con tal motivo, tiene las siguientes atribuciones:

I. Verificar si las entidades a la que se refiere el artículo 2° de la LPCGP, comprendidas en la Cuenta Pública.

a) Realizaron sus operaciones, en lo general y en lo particular, con apego a las Leyes de Ingresos y a los Presupuestos de Egresos de la Federación y del D.D.F., de presupuesto, contabilidad, y gasto público Federal, Orgánica de la Administración Pública Federal y demás ordenamientos aplicables en la materia;

b) Ejercieron correctamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados.

c) Ajustaron y ejecutaron los programas de inversión términos y en montos y de conformidad con sus partidas y,

d) Aplicaron apropiadamente los recursos provenientes de financiamientos con la periodicidad y forma establecida por la ley:

II. Elaborar y rendir:

a) A la Comisión de Presupuesto y Cuenta de la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, el informe previo, dentro de los diez días primeros del mes de noviembre siguiente a la presentación de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del D.D.F. Este informe debe contener, enunciativamente, comentarios generales sobre:

1) Si la Cuenta Pública está presentada de acuerdo con los Principios de Contabilidad aplicables al sector gubernamental.

2) Los resultados de la gestión financiera.

3) La comprobación de que si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en las Leyes de Ingresos y en las demás leyes fiscales, especiales y reglamentos aplicables en la materia, así como en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del D.D.F.;

4) El cumplimiento de los objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados;

5) El análisis de los subsidios, transferencias, los apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y otras erogaciones o conceptos similares, y

6) El análisis de las desviaciones presupuestales;

b) A la Cámara de Diputados el informe sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del D.D.F., el cual debe remitir por conducto de la comisión de vigilancia en los diez primeros días del mes de septiembre del año siguiente al de su recepción. Este informe debe contener además, el señalamiento de las irregularidades que hayan advertido en la realización de las actividades en este precepto;

III. Fiscalizar los subsidios concedidos por el Gobierno Federal a los Estados, al D.D.F., a los organismos de la Administración Pública Paraestatal, a los Municipios, a las instituciones privadas, o a los particulares, cualesquiera que sean los fines de su destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado.

En el caso de los Municipios, la finalización de los subsidios se hace por conducto del Gobierno de la Entidad Federativa correspondiente;

IV. Ordenar visitas, inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, *revisar libros y documentos*, para comprobar la recaudación de los ingresos se ha realizado en conformidad con las leyes aplicables en la materia y, además, eficientemente

V. Ordenar visitas, inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, *revisar libros, documentos, inspeccionar obras* para comprobar si las inversiones y gastos autorizados en las entidades se han aplicado eficientemente a logros de los objetivos y metas de los programas y subprogramas aprobados y, en general, realizar las investigaciones necesarias para el cabal cumplimiento de sus atribuciones;

VI. Solicitar a los auditores externos de las entidades, copias de los informes o dictámenes de las auditorías por ellos practicadas y las aclaraciones, que en su caso se estimen pertinentes;

VII. Establecer coordinación en los términos de esta ley, con la SPP a fin de unificar las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y las normas de auditoría gubernamentales y de archivo contable de los libros justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público;

VIII. *Fijar las normas, procedimientos, métodos y sistemas internos* para la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del D.D.F.;

IX. *Promover ante las autoridades competentes el financiamiento de responsabilidades*, y

X. Todas las demás que le correspondan de acuerdo con esta ley, su reglamento y disposiciones que dicte la Cámara de Diputados.

En la iniciativa se hace hincapié en que "mediante el ejercicio de las facultades, atribuciones y derechos y obligaciones que se confieren a la CMH y a su titular, se examinará y revisará no sólo si el ingreso y el Gasto público están de acuerdo con las Leyes de Ingreso y Presupuestos de Egresos aprobados, si no su recaudación y aplicación responden al cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas y subprogramas y, además, es eficiente", y que reduciendo a su expresión mínima el desperdicio, es conveniente que las auditorías que practique la CMH tengan entre otras finalidades, comprobar la eficiencia en la recaudación de los ingresos y las inversiones y gastos autorizados a las entidades, a que aluden las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de la Federación y del D.D.F."

Revisión de la cuenta pública.

La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el Presupuesto y en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública debe precisar el ingreso y el gasto públicos, determinar el resultado de la gestión financiera, verificar si el ingreso deriva de la aplicación de las Leyes de Ingresos y de las leyes fiscales, especiales y reglamentos que rigen en la materia, comprobar si el gasto público se ajusto a los presupuestos y si se cumplieron los programas y subprogramas aprobados (Constitución Federal, Art. 74-IV y LCMH).

La revisión no sólo debe contener la conformidad de las partidas de ingresos y de egresos, si no debe extenderse a una revisión legal, económica y contable del ingreso y del gasto público, debe verificar la exactitud y la legalidad de los cobros y pagos hechos, de acuerdo con los precios y tarifas autorizados o de mercado, y de las cantidades erogadas.

Si de la revisión aparecieren discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas de los presupuestos, o no existieran exactitud o justificación en los gastos hechos, o en los ingresos percibidos, se deben determinar las actividades procedentes y promoverse su financiamiento ante las actividades competentes (Art. 20).

La CMH puede practicar ante las entidades auditorías, las cuales deben comprender las siguiente actividades:

I. Verificar si las operaciones se efectuaron correctamente, y si los estados financieros se presentaron en tiempo oportuno, en forma veraz, y en términos accesibles de acuerdo con los principios de contabilidad aplicables al sector gubernamental;

II. Determinar si las entidades auditadas cumplieron en la reanudación de los ingresos y en la aplicación de los presupuestos con las Leyes de Ingresos y con los Presupuestos de Egresos y demás leyes fiscales aplicables y reglamentos;

III. Revisar si las entidades alcanzaron con eficiencia los objetivos y metas fijados en los programas y subprogramas, en relación con los recursos humanos, materiales y financieros aplicados conforme a los presupuestos.

Las entidades del Sector Público Estatal y Paraestatal y las instituciones particulares que hayan recibido subsidios deben proporcionar al CMH la información que se les solicite y permitir revisión de libros y documentos y tolerar las visitas, inspecciones y auditorías, En caso de rebeldía debe hacerse del conocimiento de la Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Vigilancia para que resuelva lo que proceda. (Art. 25)

La CMH goza de un plazo que vence el 10 de septiembre del año siguiente a la recepción a la Cuenta Pública para practicar su revisión y rendir el

informe de resultados a la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Vigilancia.

Si por cualquier causa el plazo no fuere suficiente, la CMH puede obtener una prórroga que no puede exceder de 3 meses, que le concede la Cámara de Diputados de acuerdo con las razones que funden y motiven su petición.

Relación y coordinación entre CMH Y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La LCMH (Art. 11-13) establece reglas de coordinación entre la CMH y la SHCP, toda vez que la Cuenta Pública es preparada por la SHCP y al CMH la revisa y por que ambas realizan auditorías, la primera interna y la segunda externas.

Así, con el objeto de unificar criterios en materia de contabilidad gubernamental y archivo contable la SHCP debe dar a conocer a la CMH, con oportunidad, las normas, procedimientos y métodos y sistemas que implante, debiendo tomar en cuenta las recomendaciones que formule la CMH. Asimismo, la SHCP debe dar a conocer a la CMH los programas mínimos de auditoría interna que fije para las entidades.

Al revisar la SHCP, la CMH debe vigilar a la aplicación de las normas, procedimientos, métodos y sistemas que haya establecido la SHCP y dar cuenta a ésta de las irregularidades que encuentre, para que dicte las medidas correctivas correspondientes.

Responsabilidad en el manejo del presupuesto.

La Constitución Federal (Art. 74-IV) dispone que si en el examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud en la justificación en los gastos hechos, deben determinarse las responsabilidades de acuerdo con la ley.

Para los efectos de la LCMH incurre en responsabilidad toda persona física o moral imputable, que intencionalmente o por imprudencia, cause daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal o a la del D.D.F. Creemos que debía agregarse la negligencia, por que puede darse mas frecuentemente que la imprudencia en esta clase de actividades.

Las responsabilidades son imputables (Art. 28):

I. A los causantes de fisco federal o del D.D.F., por incumplimiento de las leyes fiscales; a los empleados o funcionarios de las entidades por la inexacta aplicación de aquellas, y a los empleados funcionarios del CMH cuando al revisar la Cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las irregularidades que detecten;

II. A los funcionarios o empleados de las entidades, por la aplicación indebida de las partidas presupuestales, falta de documentos justificativos, o comprobatorios del gasto; a las empresas privadas o a los particulares, que en relación con el gasto del Gobierno Federal o del D.D.F. hayan incurrido en incumplimiento de las obligaciones contraídas por actos ejecutados, convenios o contratos celebrados con entidades, y a los empleados o funcionarios de la CMH cuando al revisar la cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las irregularidades que detecten, y

III. A los empleados o funcionarios de las entidades, que dentro del término de 45 días hábiles no rindan o dejen de rendir sus informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la CMH.

Las responsabilidades tienen por objeto cubrir a la Hacienda Pública el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero y se fincan independientemente de las que procedan de otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial (Art. 29).

Los organismos que componen la Organización Pública Paraestatal, los funcionarios o empleados de ésta, las empresas privadas o las particulares son solidariamente responsables con empleados de ésta, de las entidades que integran a la Administración Pública Centralizada o con los de la CMH, por su coparticipación en actos u omisiones sancionadas por la ley. Las responsabilidades que se constituyan a cargo de los empleados funcionarios de las entidades o de la CMH no eximen a los organismos de la Administración Pública Paraestatal, ni a los funcionarios o empleados, ni a las empresas privadas o a los particulares en sus obligaciones, cuyo cumplimiento se les debe exigir aun cuando a la responsabilidad se hubiere hecho efectiva total o parcialmente (Art. 30).

Al determinarse responsabilidades, el Contador Mayor de Hacienda debe promover el ejercicio de las acciones que correspondan, y cuando se trate de altos funcionarios deben basarse a los Arts. 108, 109, 110 y demás relativos de la Constitución Federal (Art. 32). Debe también formular directamente a las entidades correspondientes los pliegos de observaciones derivados de la revisión de la Cuenta Pública, así como los relacionados con las empresas privada o con los particulares que hayan coparticipado en el ingreso o en el gasto público. Debe además informar al secretario de Programación Presupuesto (Art. 32).

Las entidades deben informar a la CMH dentro de un plazo improrrogable de 45 días, contados a partir de la fecha en que reciban los pliegos de observaciones, sobre su tramite y medidas dictadas para hacer efectivo el cobro de las cantidades no percibidas, el repartimiento de los daños y perjuicios causados y el financiamiento de las responsabilidades, dando noticia en su caso de las penas impuestas, de su monto cuando sean de carácter económico y el nombre de los asociados (Art. 33). De no hacerlo serán sancionados de acuerdo con el art. 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y demás leyes aplicables.

Las responsabilidades se ejercen en el siguiente orden:

I. En relación con la aplicación de las Leyes de Ingresos de la Federación y del D.D.F. y demás leyes fiscales:

- a) Al deudor directo del fisco federal o de D.D.F.
- b) A los empleados o funcionarios fiscales correspondientes, y a los de la CMH en su caso.

II. En relación con el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación o del D.D.F., a los funcionarios o empleados de las entidades que intervengan en su manejo.

Los empleados o funcionarios disfrutan sólo del beneficio de orden, pero no de exclusión, respecto de las responsabilidades en que se hubieren incurrido. Para proceder en contra de los últimos obligados basta que se haya requerido el pago a los anteriores, sin que se hubiere obtenido a la satisfacción íntegra de la responsabilidad, previo el agotamiento de los recursos legales (Art.34).

La antigua ley previa la expedición de finiquitos. La iniciativa expresa que se suprime tal práctica, para considerar que normalmente no conviene declarar revisada una cuenta y exentos de responsabilidad a quienes en ella intervinieron, cuando no ha sido examinada en su totalidad. En cambio ha dispuesto que las responsabilidades de carácter civil o administrativo prescriben al fin de los 5 años posteriores a aquel en el que se haya originado la responsabilidad (Art. 38), interrumpiéndose por cualquier gestión de cobro que haga la autoridad competente al responsable, la que comienza a computarse a partir de dicha gestión. Las responsabilidades de carácter penal prescriben en la forma y el tiempo que fijan las leyes aplicables.

2.5. - EL CONTROL Y EVALUACION ADMINISTRATIVA DEL GASTO PUBLICO.

En el presupuesto tradicional se sentía la necesidad de que el ejercicio del presupuesto fuera debidamente controlado con miras a evitar irregularidades que pudieran cometerse y en su caso para buscar el castigo de dichos ilícitos. Sin embargo el control se enfocaba más a evitar la falta de honradez que en lograr que se cumpliera con los fines del presupuesto.

En cambio, en el presupuesto por programas, se presenta la urgente necesidad de controlar, el ejercicio del presupuesto, y por la otra parte el cumplimiento de los programas, para saber si se han cumplido las metas y objetivos que se propone el presupuesto programático.

En el sistema legislativo el control es realizado, cuando menos en principio, por el Parlamento, a través de departamentos o comisiones que depende directamente de él; en cambio, en el sistema de tipo jurisdiccional o francés, el control se lleva a cabo por un tribunal independiente de gran prestigio, aunque ese control se complementa con uno de tipo administrativo interno y de otro final, realizado por el Parlamento.

Tipos de control del ejercicio del presupuesto.

México tiene dos tipos de control en el presupuesto del gasto público. Uno administrativo y otro legislativo. En este punto vamos a ocuparnos únicamente del primero.

El control administrativo puede ser interno, si está a cargo de uno o varios órganos dependientes de la propia administración, y externo si lo realiza un órgano especializado con autonomía funcional, y al que se le denomina Contraloría.

La Contraloría existió en México de 1917 a 1931. En efecto, la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917 (Art. 12) creó el

departamento de Contraloría, con atribuciones para llevar la contabilidad de la Nación, efectuar la glosa de toda clase de cuentas, intervenir en las operaciones de la Deuda Pública y llevar las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda. Se expidieron dos leyes orgánicas, la primera en 1918 y la segunda en 1926.

La reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de diciembre de 1982, al adicionar el ejercicio 32-bis, creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la cual constituye una entidad globalizadora de control que exige y apoya las obligaciones y responsabilidades de control que se atribuyen a todas las demás dependencias de la Administración Pública Federal.

Para fines de control, cada Secretaría y Departamento de Estado debe hacer una glosa de sus propias cuentas. Para eso cada entidad presupuestaria cuenta con una unidad de auditoría interna. Las entidades paraestatales rinden cuentas a la Secretaría que actúe como una coordinadora.

Por glosa se entiende la revisión, depuración y liquidación de las cuentas rendidas, mediante la revisión de las circunstancias siguientes:

I. Los cobros se hayan efectuado de acuerdo con lo que prevengan las disposiciones legales aplicables;

II. Las erogaciones se hayan hecho con sujeción a las disposiciones legales que deban observarse y previa la autorización correspondiente;

III. Tanto los cobros como las erogaciones se encuentren debidamente comprobados;

IV. Las operaciones aritméticas sean exactas, y

V. Sea correcta la aplicación de contabilidad.

La glosa de las operaciones de ingreso, en la parte que se refiere al debido cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, comprende la comprobación de la exacta aplicación de estas en la liquidación del crédito fiscal y debe basarse en lo que prevengan las leyes o estipulaciones que rijan el ingreso percibido.

La glosa de las operaciones de egresos, en lo que se refiere con el cumplimiento de las disposiciones legales que hubieran de observarse y al otorgamiento de la autorización previa, comprende, así mismo, el examen de la correcta aplicación de esas disposiciones en la liquidación del egreso y se rige por lo que prevengan las Leyes del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y de la Tesorería de la Federación, y, en su caso, las demás disposiciones legales o estipulaciones especiales racionales con el egreso de que se trate.

Como resultado de la glosa, pueden resultar observaciones de tres clases:

- a) De Orden.
- b) Por falta de justificación.
- c) Por falta de comprobación.

CAPITULO 3. - LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION COMO ORGANO DE CONTROL Y VIGILANCIA DEL GASTO PUBLICO.

Dentro de la Administración Pública Federal Centralizada, se encuentran órganos encargados del control y evaluación de la misma.

Uno de ellos es la Contaduría Mayor de Hacienda; el otro es la Secretaría de Contraloría General de la Federación.

El objetivo de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, y expedir las normas que aseguren su cumplimiento.

3.1. - ANTECEDENTES.

En estricto sentido no pueden considerarse que existan en México antecedentes de ésta Secretaría, salvo el departamento de Contraloría previsto en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 25 de Diciembre de 1917, publicado en el Diario Oficial del día 31 del mismo mes y año, y que algunas de sus atribuciones pueden estimarse que correspondieron a órganos dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En los Estados Unidos existe desde 1921 la Oficina General de Contabilidad, que orgánicamente se ubica dentro del Poder Legislativo, pero que guarda cierta independencia en relación a él.

La Oficina General de Contabilidad vigila la forma en que el jefe del Ejecutivo desempeña sus responsabilidades administrativas dentro del marco de la Constitución. La oficina tiene facultades discrecionales para realizar auditorías y evaluar casi todos los programas del Poder Ejecutivo e incluso con ciertas limitaciones, las operaciones del congreso y el Poder Judicial.

La Oficina está dirigida por el Contralor General que es nombrado por el Presidente de la República con ratificación del Senado. Solamente el Congreso puede removerlo de su puesto siempre y cuando medié acusación fundada.

Por su parte, el Contralor General nombra a todo su personal tomando en consideración méritos profesionales, exceptuándose el nombramiento del Subcontador, en el cual interviene el Presidente de la República con la ratificación del Senado.

El Contralor General dura en su cargo 15 años y no puede volver a ser nombrado. Se pretende evitar cualquier motivación política para ocupar el puesto a que hacemos referencia.

El Contralor General está facultado para averiguar los hechos, para comunicar los resultados de sus averiguaciones al Congreso, teniendo siempre poder de persuasión, pero nunca facultades para ordenar que se cumplan ciertas acciones que considere necesarias como resultado de las auditorías.

El poder de persuasión, unido a la reputación de justicia, objetividad y credibilidad que la oficina tiene, hace que las auditorías merezcan respeto y provoquen cambios en la administración financiera o de programas, y en la Dirección General de los mismos.

En 1950, el Decreto sobre Presupuestos y procedimientos de Contabilidad provocó cambios en la actividad de la Oficina General de Contabilidad. Las auditorías de ésta oficina se enfocaron más en la eficiencia y la economía en las operaciones de agencia, poniendo mayor énfasis en los informes relativos a la precisión financiera y educación de las cuentas técnicas contables.

De ésta manera el interés fue menor en la verificación de cada comprobante y mucho mayor en cuanto a si las cosas y servicios comprados habían sido realmente necesarias, si los recursos habían sido usados eficientemente y su consecuente redundancia en la eficacia de la administración general. Comenzaron a hacerse en este período evaluaciones de los resultados de los programas y a realizarse previsiones de acuerdo a las necesidades.

En los Estados Unidos, lo que más ha preocupado a los auditores de la Oficina General de Contabilidad es el fraude y desperdicio en los programas de Gobierno. Este punto ha merecido considerable atención por parte del congreso y del Poder Ejecutivo. La Oficina General de Contabilidad ha aumentado sus esfuerzos para combatir el fraude.

Se pretende que las empresas y organismo corrijan los puntos débiles en su control interno y funcionen tal como fueron planeadas disminuyendo así toda posibilidad de robo, fraude o error.

Actualmente corresponde a la Oficina General de Contabilidad la evaluación de la economía y eficiencia con que se manejan los programas, procurando una retroalimentación en los administradores para que tengan un conocimiento amplio de la importancia del programa dentro de la planeación general y sus implicaciones sociales y económicas, así como un conocimiento claro del grado de eficiencia del programa en el logro de las metas establecidas.

En México, a finales de 1976 se comienzan a dar los primeros pasos para uniformar y dar coherencia a la función de auditoría interna en el Gobierno Federal, que hasta entonces operaba dentro de entidades y dependencias que creaban sus propias unidades de auditoría interna de acuerdo a sus

necesidades, sin que hubiera uniformidad en criterios, técnicas, procedimientos y normatividad.

Entre las principales acciones tomadas se pueden citar los siguientes:

- * La expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el 29 de Diciembre de 1976, abrogando la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que estaban en vigor desde el 23 de Diciembre de 1958.
- * Destaca en esta medida la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, dependencia a la que se asigna la función de administración del gasto público, la coordinación y ejecución de la planeación, el establecimiento y supervisión de la normatividad y el control del gasto público.

Una de las funciones específicas que se atribuía a dicha secretaría era la de "establecer normas para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías especiales que se requieran a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal".

- * La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, expedida el 30 de Diciembre de 1976, la cual abrogó la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Destaca en esta ley el capítulo V, "De las responsabilidades", en el cual se normaba la actividad de la Secretaría de Programación y Presupuesto en cuanto a la auditoría gubernamental, así como en su artículo 44 establecía el carácter obligatorio de los órganos de auditoría interna, "En las dependencias del Ejecutivo Federal, en el Departamento del distrito federal y en las entidades de la Administración Pública Paraestatal se establecerán órganos de auditoría interna, que dependerán del titular respectivo y cumplirán los programas mínimos que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto."

* El 31 de Diciembre de 1979, se expidió la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados; ésta derogó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados que estaba en vigor desde el 21 de Febrero de 1940.

En esta ley se obligaba a todo funcionario público de presentar su manifestación de bienes ante el *Procurador General de la República, o de Justicia del Distrito Federal* según el caso, al tomar posesión y al dejar su cargo.

* Por otro lado, se llevan a cabo una serie de acciones que tienden a optimizar la actividad pública, entre las que sobresalen:

- a) Las medidas de desconcentralización Administrativa.
- b) La descentralización de la contabilidad.
- c) La corresponsabilidad en el gasto público.

No obstante los instrumentos de control establecidos, éstos presentaban limitaciones sobre todo porque no formaban parte de un plan general que los integrara y los dotara de uniformidad y congruencia, traduciéndose lo anterior en acciones aisladas de control y en una multiplicidad de instancias de fiscalización y control.

En este contexto que el Poder Ejecutivo instrumenta una serie de medidas con el fin de lograr una mejor actuación de la Administración Pública Federal entre los que destacan:

—Se modifica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que entra en vigor el 1° de Enero de 1983, creando la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a quien corresponde la obligación de integrar, fortalecer y consolidar las acciones de control, fiscalización y evaluación en la Administración Pública Federal.

—Se modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su título IV; reforma que abarca los artículos 108 al 114; así como los artículos 22, 73 frac V, 6 fracción VII, 94, 97, 127 y 174. (Se publica en el Diario Oficial de a Federación el 28 de Diciembre de 1982).

—Se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de diciembre de 1982, la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos.

—Se reforma el Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal. (Se publica en el DOF el 5 de enero de 1983).

—Se reforma, así mismo, el Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, en sus artículos 1916 y 2116, así como adiciona el artículo 1916 bis. (Se publica en DOF el 31 de Diciembre de 1982).

—Se emiten los acuerdos entre el parentesco entre los funcionarios públicos, sobre la declaración de situación patrimonial que deben presentar anualmente y sobre las entidades paraestatales.

3.2. - MARCO JURIDICO Y ATRIBUCIONES.

MARCO JURIDICO.

Los siguientes ordenamientos jurídicos, entre otros, son los que sustentan y norman directamente la actuación de la Secretaría General de la Federación:

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 90.

Diario Oficial del 5 de Enero de 1917.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 32 bis.

Diario Oficial del 29 de Diciembre de 1976.

(Reformas y adiciones publicadas el 29 de Diciembre de 1982).

*Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos.

Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1982.

*Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Diario Oficial del 16 de Enero de 1989.

ATRIBUCIONES.

Las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se encuentran plasmadas en el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;

II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades complementarias que aseguren el control;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV. Restablecer las bases generales para la realización de auditorías en dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal;

VII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de

la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de sus objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: Sistemas de registros y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

IX. Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales financieros que elabore la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad.

XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal

XII. Opinar sobre el nombramiento y solicitar la remoción de los Titulares en las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.

XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

XIV. Informar anualmente al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones.

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos.

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan.

XVII. Conocer o investigar, los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir obligaciones administrativas, aplicar las sanciones, que correspondan en los términos en que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que le correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar, y

XIX. Los demás que le encomienden las leyes y reglamentos.

Según la reforma publicada en el Diario Oficial del 21 de Febrero de 1992, se adicionaron las siguientes facultades a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

ARTICULO 32. - A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

LA SECRETARIA COMO GLOBALIZADORA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue reformada en Diciembre de 1982 para crear una nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como una medida fundamental para la renovación moral de la sociedad y en respuesta a una demanda del pueblo de México.

Se afirma en la Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial que para "amortizar el sistema de control de la Administración Pública Federal se requiere integrar una Secretaría de Estado con facultades para normar y vigilar el funcionamiento y operación de las diversas unidades de control con que

cuenta la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, y sancionar, o en su caso, denunciar las irregularidades ante el Ministerio Público.

"Es importante resaltar que la creación de la SECODAM no releva a las dependencias y entidades de su responsabilidad en cuanto al control y supervisión de sus propias áreas que manejan recursos económicos del Estado, ya que ésta continúa plenamente en vigor y lo que estará a cargo de la Contraloría General de la Federación será precisamente establecer la regulación que asegure el funcionamiento de sus respectivos sistemas de control y que sobre bases uniformes se cubra con una perspectiva completa de legalidad, exactitud y oportunidad, la responsabilidad en el manejo de los recursos patrimoniales de la Administración Pública Federal (APF).

"Las atribuciones con que se dota de competencia a la SECODAM provienen básicamente de las facultades y experiencias que en manera de vigilancia del manejo de fondos y valores de la Federación de Fiscalización del Gasto Público Federal tienen las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto.

El esquema sectorial, criterio integrador de la organización de la APF del cual son parte fundamental las dependencias de orientación y apoyo global, se refuerza con la adición de la SECODAM como globalizadora en materia de control".

3.3. - OBJETIVOS Y ESTRUCTURA ORGANICA.

OBJETIVOS.

Los objetivos fundamentales de la Secretaría de Contraloría se podrán separar en dos grandes vertientes genéricas:

*La primera se refiere a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la Administración Pública Federal, proceso a través del cual, las dependencias y entidades imprimen a su actividad criterios de eficiencia, eficacia y productividad, es decir una mejoría en el desempeño de la administración en general.

De una manera más específica, lo anterior consiste en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Contribuir a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la dependencia o entidad.
- b) Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de recursos humanos, materiales y financieros.
- c) Contribuir a incrementar la congruencia y equilibrio del esquema de organización y funcionamiento de la dependencia o entidad en su conjunto.
- d) Promover la participación de los responsables de las acciones en los diferentes niveles jerárquicos, así como las decisiones repercutan al interior de cada una de estas áreas.
- e) Promover la expedición de normas, procedimientos y mecanismos para la estricta disciplina y austeridad en las acciones.

*La segunda se enfoca a la prevención y combate a la corrupción, entendiendo ésta en un sentido más amplio, que abarca deshonestidad, ineficiencia, negligencia e incapacidad.

a) Prevenir y combatir la corrupción en sus diversa manifestaciones, promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia.

b) Recibir, atender e investigar las quejas y denuncias que se presentan en contra de los servidores públicos de la dependencia o entidad y, en su caso, promover las sanciones a que da lugar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos.

ESTRUCTURA ORGANICA.

En el capítulo I del reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, establece en su artículo 2º la organización de la Secretaría, el cual se transcribe a continuación.

ARTICULO 2º. Para ejercicio de las funciones y el despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación contará con las siguientes unidades administrativas:

Secretaría del Ramo.

Subsecretaría "A"

Subsecretaría "B".

Unidad de Comisarios y delegados.

Oficialía Mayor.

Contraloría Interna.

Unidad de Comunicación Social. »

Dirección General Jurídica.

Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

Dirección General de Operación Regional.

Dirección General de Simplificación Administrativa.

Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública.
Dirección General de Auditorías Externas.
Dirección General de Auditoría Gubernamental
Dirección General de Administración, y

Las unidades subalternas que se establezcan por acuerdo del Titular de la Secretaría, las que deberán contenerse y especificarse en el manual de organización de la misma.

A continuación se describe brevemente y de manera muy general las atribuciones y funciones de las unidades administrativas relacionadas con la función de control y evaluación que realiza la Secretaría.

Unidad de Comisarios y Delegados:

Proponer las bases para la designación de comisarios en las entidades, contribuir en la formulación de los criterios para la evaluación de la gestión de las entidades; proponer las bases generales que se deben observar en los programas de trabajo de los comisarios así como integrarlos, darle seguimiento y evaluarlos; integrar las propuestas de los comisarios para adecuar y mejorar la normatividad y el desempeño de las entidades paraestatales; y formular las bases y criterios para la elaboración de los reportes de los comisarios entre otras

Contraloría Interna.

Estará adscrita directamente al Secretario, el contralor interno será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él; ejercerá e instrumentará las normas fijadas en materia de control, fiscalización y evaluación; y controlará la legalidad de las actuaciones de la Secretaría mediante: la realización de auditorías a las unidades administrativas de las mismas, recibiendo denuncias respecto de los servidores públicos de la Secretaría, practicando investigaciones sobre sus

actos, fincándoles responsabilidades e imponiéndoles, en su caso, las sanciones que correspondan.

Dirección General Jurídica.

Asesorar jurídicamente a la Secretaría, actuar como órgano de consulta y fijar, sistematizar y difundir los criterios de interpretación y la aplicación de las disposiciones jurídicas que norman el funcionamiento de las mismas; proponer la declaratoria que corresponda hacer a la Secretaría en los términos del artículo 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y presentar, las denuncias o querellas que deban hacerse respecto a los hechos delictuosos en que la nación resulte ofendida en procedimientos penales, políticos y administrativos; actuar en los juicios en que la Secretaría fuere parte, e intervenir en el cumplimiento de las resoluciones respectivas; y coordinarse con la Procuraduría General de la República y General de Justicia del Distrito Federal para la investigación de los delitos que se detectaren en las acciones operativas de la Secretaría, coadyuvando en representación de la misma.

Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial:

Recibir, tramitar y resolver las quejas, denuncias e inconformidades que se formulen con motivo de los acuerdos, convenios o contratos celebrados por particulares con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; llevar el registro de la situación patrimonial de los servicios públicos; practicar la investigación y ordenar las auditorías que de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos proceda en relación con su situación patrimonial; llevar el registro de los bienes a que se refiere el artículo 89 de la citada ley; practicar de oficio o por denuncia, las investigaciones que correspondan sobre el incumplimiento de los servidores públicos; e imponer las sanciones que sean de la competencia de la Secretaría.

Dirección General de Operación Regional:

Verificar y evaluar la aplicación de fondos federales en programas de inversión coordinadas con estados y municipios; asesorar a petición de los gobiernos locales en la implantación de un sistema de control y evaluación; captar y procesar la información sobre la aplicación de recursos federales en las entidades federativas; y formular acciones tendientes a corregir o cancelar proyectos o programas apoyados con recursos federales a nivel regional.

Dirección General de Simplificación Administrativa:

Promover la Simplificación Administrativa en dependencias y entidades, así como los sistemas de funcionamiento interno y de atención al público; formular, con la participación de dependencias y entidades, el Programa General de Simplificación Administrativa, así como evaluar y vigilar su cumplimiento; prestar asesoría de simplificación administrativa, así como difundir las acciones realizadas en la materia; y promover acciones que estimulen la vocación de servicio de los servidores públicos.

Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública:

Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimiento de control de la Administración Pública Federal; formular y recabar los datos técnicos que fueren necesarios para la opinión de la Secretaría sobre los proyectos de normas que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto; establecer los requisitos que deberán reunir los Titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades, así como opinar sobre su nombramiento y solicitar su remoción; proponer las bases generales de los programas de trabajo de los Delegados de Contraloría; integrar, dar seguimiento a dichos programas; así como integrar las propuestas de éstos para adecuar y mejorar la normatividad y desempeño de las dependencias; y turnar los expedientes relativos las investigaciones y auditorías que hubieren practicado, si de las mismas se detectaren presuntas

responsabilidades de los servidores públicos, a la dependencia o a la autoridad que corresponda.

Dirección General de Auditorías Externas:

Designar a los auditores externos de las entidades de la Administración Pública, así como controlar y evaluar su actuación; fijar las normas y objetivos de las auditorías externas que se practiquen; analizar el contenido de los informes derivados de las auditorías externas y, de acuerdo con los resultados, proponer a la autoridad que corresponda, las acciones y medidas correctivas que sean pertinentes; y turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubieren practicado, si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a la dependencia o autoridad que corresponda.

Dirección General de Auditoría Gubernamental:

Efectuar revisiones directas y selectivas, tendientes a:

- a) Verificar que las dependencias y entidades ajusten sus actos a las disposiciones legales.
- b) Comprobar la razonabilidad de la información financiera de las dependencias y entidades:
- c) Verificar que las disposiciones de las mismas sean congruentes con los procesos aprobados de planeación, programación y presupuestación.

Preparar los elementos técnicos que permitan opinar a la Secretaría Sobre los proyectos de normas que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; establecer los sistemas de procedimientos a que deba sujetarse la vigilancia de fondos y valores del gobierno federal; suspender, en el manejo custodia o administración de fondos o valores de la propiedad al cuidado de la Federación a los Servidores Públicos responsables de las irregularidades interviniendo los fondos o valores correspondientes; turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubieren practicado, si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los Servidores Públicos,

a la dependencia o autoridad que corresponda; y supervisar la impresión, envío, custodia y destrucción de valores, así como la acuñación de moneda.

3.4.- INSTRUMENTOS Y MECANISMOS.

Entre los instrumentos y mecanismos con que cuenta la Secretaría tenemos los siguientes:

El conjunto de normas que expide la Secretaría para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal.

La auditoría interna que realizan las Contralorías internas en dependencias y entidades paraestatales.

La Auditoría Interna Gubernamental es una función independiente de apoyo a la función directiva y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos; vigilando además que el manejo y aplicación de los recursos públicos respondan a las políticas dictadas en la materia por el ejecutivo federal.

La auditoría que efectúan los auditores externos.

Para practicar la auditoría externa, la Secretaría se apoya en los auditores independientes. Los informes que tienen que presentar los auditores externos son los siguientes:

- a) Dictamen sobre los Estados Financieros
- b) Informe largo.
- c) Carta de Sugerencias.
- d) Informe sobre irregularidades.
- e) Informe de evaluación sobre el funcionamiento del órgano interno de control de la entidad auditada.

La auditoría gubernamental que realiza directamente la propia Secretaría.

La Auditoría Gubernamental es un instrumento de intervención directa de la Secretaría. Sus acciones se ejercitan por excepción, principalmente en las áreas sensibles a fenómenos de corrupción como son:

La vigilancia y evaluación que llevan a cabo los Comisarios Públicos o Delegados de Contraloría.

Los Comisarios de Contraloría designados en entidades del sector público, tienen la responsabilidad de vigilar y evaluar desde el más alto nivel de la organización la aplicación de políticas, acciones y recursos; verifican su congruencia con los programas y presupuestos así como los resultados obtenidos y proponen medidas específicas para promover el mejoramiento en la gestión de las entidades. Los Delegados, por su parte, cumplen tareas similares pero dentro de la Secretaría del Estado.

El Sistema de Quejas y Denuncias.

El sistema consiste en la recepción y resolución de quejas y denuncias de los particulares derivadas de la actuación y decisiones de los servidores públicos, así como en convenios y en contratos firmados por la Federación con personas físicas o morales.

El Control Patrimonial.

La Secretaría de la Contraloría recibe y registra las declaraciones patrimoniales que, por ley, deben presentar los servidores públicos. Esta declaración se formula al inicio de la relación laboral, anualmente, y cuando los funcionarios cesan de prestar sus servicios en el sector público.

En base a lo expresado se puede decir que:

Le corresponde a la Secretaría de Contraloría General de la Federación la coordinación del sistema de evaluación y control gubernamental, la inspección del ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, así como la expedición de las normas que aseguren su cumplimiento.

La Secretaría tiene diversas atribuciones las cuales se encuentran plasmadas en el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 24 de Diciembre de 1976, publicada en DOF el 29 de Diciembre de 1976; reformada y adicionada por decreto el 23 de Diciembre de 1982, publicado en el DOF el 29 de Diciembre de 1982.

Sus objetivos principales son la prevención y el combate a la corrupción y la mejoría en el desempeño de la Administración Pública, los cuales alcanza por medio de distintos instrumentos y mecanismos, entre los cuales podemos citar:

*El conjunto de normas que expide para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal.

* La auditoría interna realizada por contadores internos.

* La auditoría que realizan los auditores externos.

*La auditoría Gubernamental que realiza la propia Secretaría.

* La vigilancia y evaluación de los Comisarios Públicos o Delegados de Contraloría.

CAPITULO 4. - LA CONTABILIDAD Y LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL

4.1. - GENERALIDADES

La evolución de la contabilidad gubernamental en México, así como la organización hacendaría, y en general la Administración Pública, se encuentran históricamente determinadas por la constitución y desarrollo del *Estado Mexicano*, y en sus instituciones públicas; en efecto la historia de la contabilidad gubernamental en nuestro país, advierte periodos de inestabilidad y desarrollo, motivados de manera fundamental por la consolidación del Régimen Político Nacional; desde este punto de vista se distinguen siete etapas que a continuación se describen.

1. - EPOCA PRECOLOMBINA.- Los jeroglíficos grabados en los códices representan los tributos que recibían los aztecas, se fijaban los impuestos motivo que debían remitir los pueblos esclavizados o conquistados, cada ochenta días se recaudaban los productos y se almacenaban.

La Hacienda Pública llevaba cuenta exacta de lo entregado en armas, plumas, trajes, objetos de diversa índole, los mercaderes que tributaban mercancías y los dueños de la tierra daban parte de sus productos.

2. - EPOCA VIRREINAL.- La oficina de la Tesorería General data desde la conquista, el capitán Julio Alderete González fue el primero que obtuvo el título de tesorero a quien le sucedió Alonso de Estrada, Rodrigo de Alborno y Gonzalo de Salazar, nombrados tesorero, factor y contador, en 1533 se les dio la facultad de nombrar tenientes, no existe constancia de que se llevaran libros, pero se manejaban tres arcas en las que se guardaba el tesoro de la Hacienda Pública y el impuesto que se otorgaba al Rey de España era el 5% que se llamaba el quinto real.

En la casa de Cortés en Coyoacán, se instaló el 7 de Marzo de 1524 el primer cabildo metropolitano formado por el alcalde mayor Francisco de las Casas, alcaldes ordinarios y regidores, formándose con esto el primer ayuntamiento de la Nueva España, ahí se dictaba la reglamentación para cada oficio.

Por cédula real firmada el 13 de diciembre de 1527 en la ciudad de Burgos España, el emperador Carlos V formo una audiencia compuesta por un presidente y cuatro oidores con amplias facultades para gobernar la Nueva España.

El 15 de octubre de 1535 llega a la ciudad de México el primer Virrey de la Nueva España, Don Antonio de Mendoza, Conde de Tendilla, comendador de socueñanos en la orden de Santiago y camarero del emperador Carlos V, él a su vez era el representante del Rey, Gobernador, Capitán General, Presidente de la Gran Audiencia, Vicepatrono de la Iglesia, su función era la de vigilar el trato a los indios de la nueva España, cuidar el aumento y el progreso de la Real Hacienda, designar alcaldes, mayores y corregidores, entre otras funciones.

La oficina de la Tesorería General en el siglo XVIII, establece dos plazas a título de visor, proveedor y en coordinación con el factor en 1782, se crea la mesa de guerra y revistas para ajuste de tropa, en 1787, se crean las funciones de tesorero y contador que llevaba el factor y se nombra un guarda general de almacenes y fianzas y un teniente de custodia y depósitos.

En 1789 se extingue la tesorería media y se nombra un Oficial Mayor, y contaba esta tesorería con dos ministros, un teniente y veinte oficiales entre ellos uno de bulas y otro de papel sellado, en 1803 se aprueba en Madrid un aumento de plazas y en 1812 se establece la tesorería como contaduría provisional.

3. - EPOCA INDEPENDIENTE.- Comprende el período más prolongado de inestabilidad de la Hacienda Pública, se implantan las principales disposiciones legales, el 29 de noviembre de 1821 se crea por decreto la primera regencia circulada por el Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos, el 8 de noviembre del mismo año se crea con la siguiente dotación de empleados:

- 10 Oficiales.
- 4 Escribanos.
- 1 Mozo
- 2 Ordenanzas.

Por decreto del 16 de noviembre de 1824, el Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos ordena que el Secretario dirigiese las rentas del estado y quedaban extinguidas las direcciones y contaduría generales de rentas así también la contaduría mayor de cuentas.

El 6 de enero de 1825 se decreta el primer reglamento provisional de rentas, el 4 de noviembre del mismo año se establece una dirección de Gobierno y otra de todos los ramos de la federación así también se establecen los departamentos de gobierno, el departamento de cuentas y razón, la oficina de *rezagos y glosa de fenecimiento de cuentas anteriores y la clasificación de rentas*.

A pesar de las intervenciones y la guerra de reforma, tuvo varios domicilios esta tesorería, desde la ciudad de México, pasando por San Luis, Guadalajara, Monterrey pasando por otras ciudades hasta llegar a paso Norte (hoy CD. Juárez) la cual dependió del Ministro de Hacienda hasta volver a la ciudad de México.

4. - EPOCA PORFIRISTA.- En este período se estabilizan las instituciones, se asientan las bases de la Centralización de la Administración Pública Federal, y de la elaboración de la Cuenta Pública a cargo del Ministro de Hacienda la

cual ya servía de base para el informe presidencial. Se le dan nueva oficinas en el Palacio Nacional con el nombre de tesorería de la Federación y oficinas en las capitales de los estados de la república, se centralizan en ésta los ingresos, egresos y deuda pública por parte del Ministro de Hacienda.

5. - EPOCA POSTREVOLUCIONARIA.- Este período se ve afectado por la Revolución Mexicana, en sus primeros años se instala el Departamento de Contabilidad y Glosa, funcionando hasta el 25 de diciembre de 1917, se promulga la Ley de Secretarías de Estado.

Se crea el departamento de Contraloría en 1918, expidiendo su propia ley de funcionamiento dependiente de la Secretaría de Hacienda, así como durante su vida institucional se estableció el sistema de Contabilidad, Glosa, Fiscalización y Control Previo, con el propósito de mantener los ingresos y egresos de la Federación en los límites de la Ley de Egresos y del Presupuesto de Egresos, el 22 de junio de 1926, el Presidente Plutarco Elías Calles, le da una nueva oficina a la Secretaría de la Federación.

6. - EPOCA CONTEMPORANEA.- Corresponde a un período estable y moderno el 10 de enero de 1935 de la Contaduría de la Federación, expidiéndose la ley que regula su funcionamiento. así como la contabilidad, el presupuesto, el manejo de fondos públicos, la inspección fiscal, creándose la dirección de inspección fiscal.

La contabilidad se llevaba centralizada en todas las Secretarías de Estado en cuatro subsistemas: de egreso, ingresos, deuda pública y fondos; a este sistema se le llamó centralizado.

De 1977 a 1992, como consecuencia de la reforma administrativa, la contabilidad se descentraliza, asignando las funciones de la Contaduría de la Federación a la Secretaría de Programación y Presupuesto, donde se crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, se promulga la Ley

Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo cual produce un cambio sustancial en el manejo de la contabilidad.

Esta Secretaría de Estado desde el primero de enero de 1977 se encargaba de la programación y del presupuesto, los planes del ejecutivo, el manejo de las inversiones y la elaboración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

7. - EPOCA ACTUAL.- En 1992 la Secretaría de Programación y Presupuesto se fusiona por Decreto Presidencial a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Subsistiendo la Dirección General de Contabilidad Gubernamental en toda su estructura.

La Dirección General de Contabilidad Gubernamental tiene a su cargo las Direcciones de Cuenta Pública y Normatividad entre las más importantes: en la primera realiza la concentración de los estados financieros y presupuestarios de cada mes mediante cintas magnéticas, de los informes anuales de cada una de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; y la Dirección de Normatividad tienen las siguientes subdirecciones: Normas de Egresos, Normas de Ingresos y Deuda y Normas del Paraestatal, las que fijan las normas mediante manuales de operación así como dar la asesoría en caso de imprevistos.

Para 1993 con motivo de las reformas monetarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, les solicita a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal los datos para la Cuenta de la Hacienda Pública Federal en los informes y estados financieros que los presenten en millones de pesos.

DEFINICION DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

La contabilidad es un medio a través del cual los diversos interesados pueden medir, evaluar y dar seguimiento a la situación financiera de la entidad, por lo tanto su finalidad es proporcionar información útil, confiable y comprensible que sirva de base para la toma de decisiones; así mismo este propósito general comprende tres objetivos, según la Declaración de Conceptos nº 1 del Financial Accounting Standart Board (FASB) que a continuación se transcriben:

1. - Proporcionar información útil para los actuales y prospectivos inversionistas y acreedores, y para otros usuarios que han de tomar decisiones racionales de inversión y crédito.
2. - Prepara información que ayude a los usuarios a determinar los montos, la oportunidad y a la incertidumbre de los proyectos de entrada de efectivo asociados a la realización de inversiones dentro de la empresa.
- 3.- Informar acerca de los recursos económicos de la empresa, los derechos sobre estos y los efectos de las transacciones y acontecimientos que cambien esos recursos y los derechos sobre aquellos.

Al tratar de definir la contabilidad es necesario partir de la idea de que es un registro inspirado por la necesidad de llevar un orden de cuenta y razón de las operaciones; ésta evolucionó en una serie de métodos, técnicas, y principios, así mismo ha sido definida como una técnica, como un arte y como una ciencia.

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos A. C. en su boletín A-1 "esquema de la contabilidad básica de la teoría financiera" la define de la siguiente manera:

"La contabilidad financiera es una técnica que se utiliza para producir sistemática y estructuradamente información cuantitativa expresada en unidades monetarias de las transacciones que realiza una entidad económica y de ciertos eventos económicos identificables y cuantificables que la afectan, con el objeto de facilitar los diversos interesados el tomar las decisiones con dicha entidad económica"⁵

El American Institute of Certified Public Accountants en su boletín de terminología contable la define como sigue:

"La contabilidad es el arte de registrar, clasificar y resumir en una forma significativa y en términos monetarios, las transacciones y eventos que sean, cuando menos parcialmente, de carácter financiero, así como la interpretación de sus resultados"⁶

La contabilidad es el lenguaje de los negocios, pero existen diversos tipos de negocios además para cada uno de éstos debe adecuarse una contabilidad específica, así también citar los diversos tipos de contabilidades:

- * Contabilidad Industrial.
- * Contabilidad Comercial.
- * Contabilidad de Servicios.
- * Contabilidad Gubernamental.

Con la finalidad de lograr una conceptualización adecuada del sistema de contabilidad gubernamental, se toman en consideración los elementos principales que se manejan e inciden en toda la Administración Pública, obteniendo de esta manera las definiciones siguientes:

⁵ Instituto Mexicano de Contadores Públicos. A.C., Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados Boletín A-1 párrafos 5 y 6.

⁶ American Institute of Certified Public Accountants, Accounting Research and Terminology Bulletin, N.Y. 1981

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.(SHCP)

La contabilidad gubernamental es la técnica que registra sistemáticamente las operaciones que realizan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como los sucesos económicos identificables y cuantificables que le afecten, con el objeto de generar información financiera, presupuestal, programática y económica que facilite a los usuarios la toma de decisiones.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS FISCALIZADORAS.

La contabilidad gubernamental permite medir y registrar en términos monetarios las operaciones, programas y actividades llevadas a cabo por los estados, sus Entidades y Organismo componentes.⁷

ASOCIACION LATINOAMERICANA DEL PRESUPUESTO PUBLICO.

La contabilidad gubernamental es una disciplina que es parte de la contabilidad, de la que se extraen los principios y preceptos, a veces adaptándolos, para prescribir una serie de técnicas destinándolas a captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar, e interpretar la actividad económica, financiera, administrativa, patrimonial y presupuestal del Estado, implementando un sistema de información de las organizaciones Públicas y enmarcándose en una estructura legal definida.⁸

⁷ León Bayeto.-Presupuesto por Programas y Actividades de la División Fiscal de Naciones Unidas.

⁸ PactoAndino- Sede en Lima Perú

EN MI OPINION.

La contabilidad gubernamental es una técnica que se utiliza para registrar las transacciones de la Administración Pública y producir sistemáticamente información financiera, presupuestal, programática y económica, expresada en unidades monetarias, para facilitar la toma de decisiones de un gobierno.

PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, hoy integrada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene entre otras funciones, la de regular los conceptos que integran los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, con la finalidad de proporcionar una base firme y uniforme a los contadores que producen información, así como los interesados en la misma, en razón a las atribuciones que le da el artículo 84 del reglamento o de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el artículo 22 fracción 2 del reglamento interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto, ahora reglamento interior de la SHCP, mismos que a continuación se transcriben.

Art. 84. - El registro de las operaciones y la preparación de informes financieros en las Entidades, deberá llevarse a cabo de acuerdo con los *principios de contabilidad gubernamental, generales y específicos, así como las normas e instructivos que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

Art. 22. - La Dirección General de Contabilidad Gubernamental tendrá las siguientes atribuciones.

Fracción II. Establecer, previa opinión de las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo,

normas de carácter general y técnicas, criterios y metodología en materia de contabilidad, registros auxiliares y desconcentración de la contabilidad.

Para producir información útil a los diferentes intereses, la contabilidad adopta el criterio de equidad que está sustentado en una base de objetividad y veracidad razonables, en base a los principios de contabilidad gubernamental que se define como los fundamentos esenciales para el registro de las operaciones y presentación correspondientes Estados Financieros, presupuestales, programáticos y económicos.

Los principios de contabilidad gubernamental que identifican y delimitan a las Entidades de la Administración Pública Federal y a sus aspectos financieros, presupuestales, programáticos y económicos son:

1. - ENTE. Se considera ente a toda Dependencia Gubernamental con existencia propia e independiente que ha sido creada por ley o decreto.
2. - BASE DE REGISTRO. Los gastos deben ser reconocidos y registrados en el momento que se devenguen y los ingresos cuando se realicen.
3. - CUANTIFICACION EN TERMINOS MONETARIOS. Los derechos, obligaciones y en general las operaciones que realice el ente, serán registrados en moneda nacional.
4. - PERIODO CONTABLE. La vida del ente se dividirá en períodos uniformes para el efecto de registro de las operaciones y de la información acerca de las mismas.
5. - COSTO HISTORICO. Los bienes se deben registrar a su costo de adquisición o a su valor estimado, en caso de que sea producto de una donación, expropiación o adjudicación.

4.2.- MARCO LEGAL.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El marco de actuación de la contabilidad gubernamental, para elaboración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, se encuentra conformado en el título tercero; capítulo segundo, sección III, artículo 74, fracción IV. A continuación se transcribe lo más relevante.

Artículo 74. - Son facultades exclusiva de la Cámara de Diputados.

La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda aparecen discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto, o no existe exactitud o justificación de los gastos hechos, se determinan las responsabilidades de acuerdo a la ley.

La Cuenta Pública del año anterior debe ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá dejar de cumplir el plazo de la presentación a la Cuenta Pública, cuando se medie solicitud de Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que se motiven.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.(APF)

El Artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su fracción XVIII, a emitir o autorizar en consulta con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo

Administrativo, los catálogos de cuenta de la contabilidad, consolidar los estados financieros que emanen de las Entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta de la Hacienda Pública Federal cada año.

A partir de 1996 todas las facultades de Programación Nacional así como de Programación, presupuestos y contabilidad del Gobierno Federal se estipulan en el Artículo 31 fracción XXIII de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la fracción XVIII del mismo artículo para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Artículo 37, fracción VIII, establece que corresponde a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, vigilar el cumplimiento de las normas establecidas en materia de contabilidad, así como opinar previamente a su expedición los proyectos sobre dichas normas, que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En 1992 se fusionan la Secretaría de Programación y Presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo cual las funciones del Artículo 31, en cuanto a normatividad subsisten en esta última Secretaría de Estado(11)

En 1996 se estipula en el Artículo 37. fracción IV las disposiciones de auditoría a las dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y en la fracción VIII las disposiciones en materia de Contabilidad y Control Interno de los registros contables.

DECRETOS Y ACUERDOS QUE REGULAN LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en el mes de noviembre de cada año, estipula que la H. Cámara de Diputados declara que revisó la Cuenta de la Hacienda Pública Federal que el Ejecutivo Federal

presenta a tiempo, completando su análisis con el informe que rindió la Contaduría Mayor de Hacienda en relación con los resultados de su gestión financiera, y comprobó el ejercicio presupuestal y el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y que se ajustan a los criterios legales aplicables al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Inmediato de Reordenación Económica.

En este mismo Decreto indica la Cámara de Diputados que se instruya a la Contaduría Mayor de Hacienda, por conducto de la Comisión de Vigilancia a que practique las auditorías que requiera para establecer irregularidades y, en su caso, fincar las responsabilidades correspondientes.

El acuerdo del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de noviembre de 1982, dispone de los libros de contabilidad, registros contables y documentación comprobatoria y justificativa del ingreso y gasto público de las Entidades de la Administración Pública Federal, constituyen el archivo contable gubernamental, que deberá guardarse, conservarse y custodiarse.

Se dispone en el mismo acuerdo que la Secretaría de Programación y Presupuesto (hoy SHCP) establecerá el sistema normativo en materia de archivo contable, y que el Archivo General de la Nación de la Secretaría de Gobernación determinará el Valor Histórico de dicha documentación contable, (por que esta documentación se conservará indefinidamente).

Con apoyo a esta facultad normativa, se establece que serán responsables las unidades de contabilidad de las entidades de conservar la documentación contable durante un año, después de su contabilización y en su sección de archivo, separando en forma ordenada y clasificada la documentación relativa al financiamiento de responsabilidades, observaciones o controversias, los que deben mantener en copias hasta que el original sea reintegrado.

Al año de su guarda, trasladarán la documentación contable, en forma ordenada y clasificada a las unidades centrales de archivo de las Entidades, en donde la conservarán durante doce años más, y transcurrido ese lapso solicitarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto (hoy SHCP) con opinión del Archivo General de la Nación que determinen si se destruye, se conserva o se microfilma, esto con excepción de la documentación original que ampara inversiones en activos fijos y obras públicas, la que guardarán por separado en forma indefinida.

4.3. -NORMATIVIDAD.

NORMAS CONTABLES.

La normatividad que existe en el ámbito gubernamental es muy variada ya que se puede dividir ésta en dos partes separadas para un estudio, y que a continuación se presenta:

A. INTERNACIONALES.

B. NACIONALES.

Las internacionales, nacen de la organización de varios países que tienen la misión de crear conjuntamente con su experiencia, unas de índole internacional, cuya vigilancia va ser regida por la comisión que se fundara para este propósito.

Así nace la Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad el día 29 de junio de 1973 con los siguientes países miembros:

- Australia.
- Canadá.
- Francia.
- Alemania.
- Japón.

- México.
- Holanda.
- Inglaterra.
- Irlanda.
- Estados Unidos.

La primera aprobación fue en 1976, en el mes de marzo y se publicó hasta el mes de junio del mismo año en el idioma inglés para ser traducida a varios idiomas.

Las nacionales nacen de la necesidad de cada Gobierno Federal para normar su propio registro contable interno basado en sus necesidades de información interna y estadística, para esto deben de tener en cuenta las siguientes variantes.

- Política Interna del Gobierno
- Política Interna de Información.
- Gasto Público por fondos o por Presupuesto
- Presupuesto por programas.
- Información estadística.
- Estadística económica.

Cada Gobierno Federal en su Administración Pública debe tener un órgano rector de la normatividad contable interna, para detallar su información financiera, presupuestal, programática y económica en los lineamientos de su política interna de información, estadística y económica.

También debe sujetarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, normas internas de registro o reglas específicas, así como manuales de control interno, catálogos de cuentas específicos de la operación de libros de texto o investigaciones realizadas; esto debe estar avalado por los Colegios de Contadores Públicos Titulados que se rigen en base a un Instituto Nacional de Contadores Públicos a nivel de cada nación.

NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD.

Las normas internacionales surgen de un convenio de profesionales que pertenecen a varios organismos de profesionales de los países que anteriormente se mencionaron; el 10 de Octubre de 1977 se modificó y firmó el convenio que los constituyó como miembros y asociados y que otros organismos colegiados pueden llegar a ser miembros de dicha asociación.

El objetivo de ésta asociación es la de llevar a cabo la responsabilidad de emitir las normas internacionales de contabilidad con la emisión y publicación para el interés público para regir y fomentar la aceptación y la observancia a niveles mundiales la presentación de la información contable expresada en estados financieros auditados en forma uniforme.

Así también, se debe apoyar a este organismo internacional a través de los medios de comunicación de cada país para difundir, transmitir y observar su cumplimiento estricto de la normatividad establecida con anterioridad y apoyada por el gobierno federal en forma particular, y asesora a la población estudiantil, docente, investigadora y trabajadora del medio profesional por medio de las asociaciones internas colegiadas de Contadores Públicos reconocidos oficialmente y agrupados con fines de superación.

Los Estados Financieros, Balance General o estado de Situación Financiera, Estado de Resultados o de Pérdidas y Ganancias, o el Estado de Cambios en la Situación Financiera, sus notas explicativas y todo el material que se utilice para explicar detalladamente y en forma pormenorizada las partidas que integran toda la información financiera anterior; está regida por las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) núm. 5 °

Tienen la función principal de ser universales y de no interferir en forma local con la normatividad interna ya establecida con anterioridad, sino

armonizar las normas internas y externas con el fin de que todas tengan una aceptación en forma mundial.

El alcance no se debe aplicar a partidas de poca importancia, es de forma general; así que si existe algún proyecto de modificación a esta normatividad, éste se envía a consejo de la Organización para su estudio, consideración, votación y aprobación y posterior difusión de las modificaciones correspondientes por medio de los Colegios de Profesionales locales de cada país.

Todas las modificaciones anteriores se deben publicar en el idioma de cada país y esta traducción la debe supervisar el mismo Consejo que anteriormente se mencionó, para que no exista diferencia entre las publicadas en cada país.

La profesión contable es universal y esta reconocida por la sociedad, es por eso que tiene normas que no imponen puntos de vista, si no que persuaden con el ejemplo vivo del liderazgo y la exhortación para que por medio de la difusión, se tenga un prestigio y categoría internacional y que la información emanada de estos profesionales sea de calidad y que esté al alcance y al servicio de toda la población en general.

NORMAS PARA GOBIERNOS.

La información contable que emana de los gobiernos federales es muy distinta a la que emana de los negocios, en los últimos se ven reflejadas las utilidades, así como el origen y aplicación de los recursos; mientras que en el gobierno la contabilidad del presupuesto de egresos es complejo y de la recaudación de los ingresos de la Ley, por lo que la contabilidad no debe dejar utilidades si no que es una compensación de los ingresos por diversas contribuciones y financiamientos y los egresos derivados del Gasto Público

Federal por lo que no se presenta como un negocio en sí, es una entidad con un beneficio social.

Los gobiernos tienen una diversidad de metas y objetivos, los cuales son difíciles de medir cuantitativamente y como todos los servicios del gobierno no tienen una tarifa que regule el precio, algunos son gratuitos y en otros sólo se cobra una cantidad representativa para ciertos gastos de mantenimiento, es muy difícil de cuantificar el costo que implica el dar ese servicio a la comunidad, entonces la contabilidad de los gobiernos debe ser meramente presupuestal, no se puede medir financieramente en ingreso-costos, se mide en presupuesto autorizado y éste se va ejerciendo de manera oportuna y se registra el gasto como una mera erogación, así que todo lo que implica metas y objetivos se registra en cuenta de orden.

En este entorno todos los gobiernos federales tienen las funciones de administrar y de vigilar y de legislar, por lo que su contabilidad se hace por programas específicos de acuerdo con las funciones que realiza cada parte del Gobierno y por eso debe tener normas para la presentación de la información financiera para los usuarios finales, para atender las necesidades de cada tipo de usuario y del riesgo que implica el informar con la veracidad absoluta y oportuna, así podemos clasificar a los usuarios de la siguiente manera:

- Poder legislativo y cuerpos auxiliares.
- Inversionistas y acreedores del gobierno.
- Otros gobiernos, agencias internacionales y proveedores extranjeros.
- Analistas económicos y financieros.

Esta información busca satisfacer las necesidades y debe contener:

- Gestión Administrativa.
- Guardar información para el estado de las finanzas.

- Desempeño correcto de las funciones
- Reflejar el impacto económico.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Los informes financieros deben reflejar responsabilidad de los funcionarios sobre el manejo de los recursos financieros y proporciona información útil para la toma de decisiones y ésta debe contener las siguientes características:

-Los recursos que se obtuvieron fueron utilizados con apego al presupuesto de egresos autorizados.

-Los ingresos que obtuvieron se utilizaron legalmente en el límite financieros contractuales de financiamiento y obra pública.

-Proporcionar información de los orígenes y distribución de los recursos financieros.

-Proporcionar información acerca de como el gobierno financió sus actividades y sufragó sus requerimientos y pasivos.

-Proporcionar información adicional acerca de la evaluación del desempeño en términos de costos de los servicios, eficiencia y logro de las metas establecidas.

-Así esta información debe ser confiable, relevante, comprensible, oportuna y consistente con las anteriores.

4.4. LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL.

La auditoría del Gobierno Federal se clasifica en dos grandes apartados que son:

- a) Auditoría Interna.
- b) Auditoría Externa.

La Auditoría Interna del Gobierno Federal esta a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual va a coordinar la tarea de *todas las contralorías internas de las dependencias y entidades del gobierno federal*, cuyo concepto se da a conocer a continuación:

AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL.

La Auditoría Interna Gubernamental es una función independiente de evaluación establecida dentro de la organización del gobierno para examinar y evaluar sus actividades administrativas, contables, presupuestales, programáticas, económicas como un servicio al gobierno.

Cuando un gobierno establece la planeación de sus diversas actividades en todos sus niveles, es cuando procede a la formación de las operaciones típicas de su organización en sí, también es indispensable que éstas sean vigiladas para asegurar el logro de las metas establecidas.

Esto significa que los auditores internos adscritos a las auditorías internas deben hacer su trabajo con eficiencia y que deben de ser mejores en el diseño de las *medidas de control*, comprender la interrelación con los diferentes controles.

La función de la auditoría interna dentro de la organización del gobierno federal es una base general para comprender la naturaleza en el análisis en la relación que guarda con otras actividades de la organización del mismo gobierno. Este tipo de auditoría debe de ser independiente de las demás operaciones rutinarias de la administración pública; la actividad que sigue el

grupo de auditores internos dentro de una contraloría interna, puede ser en ocasiones rutinaria, por ejemplo: la validación de operaciones presupuestales de egresos, conciliaciones con otros subsistemas, etc.; y este tipo de situación puede ser motivo de constantes tentaciones al asignar responsabilidades a los auditores internos, ya que ocasiona que vayan perdiendo interdependencia en sus futuras intervenciones.

Otro aspecto importante, es que los auditores internos al tener relación con otras actividades dentro de las dependencias o entidades del gobierno federal no deben ocupar el papel y mucho menos aceptar actividades de otros empleados o funcionarios ya que se pueden involucrar en el trabajo en demasía y entrar en conflicto con otras áreas.

La auditoría externa del gobierno federal depende del poder legislativo, del cual depende la Contaduría Mayor de Hacienda, que es una dependencia que auditará a todas las dependencias o entidades de la administración pública federal y cuyos resultados se ven orientados a unos dictámenes o informes que el Congreso de la Unión va a recibir producto de su trabajo.

La Contaduría Mayor de Hacienda no depende de ninguna Secretaría de Estado y no depende del Poder Ejecutivo Federal, por lo que su actividad de auditoría se ve reflejada como si fuera externa, o con un sólo despacho independiente.

ALCANCE DE LA AUDITORIA.

La actividad del contralor público como auditor del gobierno federal es amplia y variada, los servicios más frecuentes son las revisiones que proceden a la formulación de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos que realizan los departamentos y entidades de la Administración Pública Federal, destinados para la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal y el Informe Presidencial; las revisiones periódicas a dichos estados, la preparación de los informes y estadísticas nacionales emitidas por el

Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, son el motivo principal de la auditoría del gobierno federal. Otras de sus actividades principales consisten en la consulta e instalación de sistemas y procedimientos financieros, presupuestales, económicos y administrativos encaminados a lograr cada vez un mejor control interno de todas las operaciones que se realizan con motivo de la gestión administrativa. En el dictamen, el contador público se dirige al secretario de la contraloría general y Desarrollo Administrativo una vez que han sido hechos públicos los estados financieros, presupuestales, programáticos, económicos en la publicación de la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal; cabe mencionar que al firmar este dictamen, su responsabilidad de hacer patente que las cifras se presentan de una forma razonable y que da fe pública de que, a su manera de ver, él ya revisó dicha documentación y la da por buena, su responsabilidad se va a extender a terceros.

La auditoría es una función indispensable en la contabilidad, ejecuta la revisión profesional y las correcciones consiguientes que aseguran la presentación de la información de la gestión administrativa es digna de confiar con el respaldo de la firma del contador público autorizado.

El profesional encargado de la auditoría debe ser miembro de un colegio profesional, con la cédula profesional correspondiente para el ejercicio de este tipo de funciones, ser titulados en una universidad estatal o privada con reconocimiento de las autoridades correspondientes y, por último, tener el permiso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la Dirección General de Auditoría Fiscal que se acredita con el número, el cual debe de plasmarse en todo documento que firme.

Otro punto que debe tenerse en cuenta es que, para la ejecución de una auditoría, debe de seguir los lineamientos de un código de ética profesional para que su trabajo sea responsable, confiable y veraz, pero adicionalmente

que siempre el auditor obre con la mayor honestidad posible en el ejercicio de su profesión.

En la ejecución de la auditoría se deben de seguir otro tipo de lineamientos, como son las normas y procedimientos de auditoría emitidos por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, ya que son de carácter general en el trabajo a desarrollar. También no se debe de perder detalle de toda la normatividad emitida por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en cuanto a la auditoría de las dependencias y entidades de la administración pública federal, y sin perder detalle de la normatividad contable que emite la Dirección General de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

COORDINACION DE LAS AUDITORIAS EXTERNAS.

La auditoría gubernamental tiene una serie de coordinaciones con despachos contables que son los que hacen las auditorías externas y que dependen de los lineamientos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; estos despachos van a solicitar a esta dependencia la autorización para que puedan ejercer el derecho de las revisiones que se tienen programadas en cada ejercicio fiscal.

Estos despachos tienen la obligación de hacer todo tipo de pruebas a los documentos, estados financieros, presupuestales, programáticos, económicos a controles internos de la documentación y a estadísticas derivadas de la gestión administrativa correspondiente a su presupuesto.

Los contadores que hagan las visitas correspondientes no deben de tener ningún contacto amistoso con el personal que intervino en el proceso contable, ya que esto puede ser motivo de influencia al personal que audita, también los documentos que revisen deben ser proporcionados sin tardanza alguna o que

se ocultan desaparezcan por problemas de archivo, ya que estos retrasos pueden variar la opinión de la persona autorizada.

El trabajo en sí del auditor, como son las cédulas y papeles que forman la evidencia, deben ser de carácter exclusivo de los auditores y deben tenerse en lugares separados de las personas que intervienen en la contabilidad, porque si estos papeles son vistos, pueden ser alterados y el trabajo de los auditores puede ser estropeado por sabotajes de diversa índole.

También deben de implementarse las reuniones privadas de ambos tipos de personal fuera de las dependencias y entidades, porque puede ser motivo de intercambio de ideas y suele estar acompañado de diversos tipos de comentarios que afectan en sí la revisión o las pruebas; así mismo, la evidencia puede ser incompleta.

La coordinación de este tipo de despachos puede ser privada sin que intervengan algún tipo de personal y la entrega del dictamen debe ser confidencial para evitar que se copien ejemplares que puedan distorsionar la opinión de cada contador autorizado.

TENDENCIA DE LA AUDITORIA.

Toda auditoría que se practique, debe partir de un conocimiento, lo más amplio posible de la actividad del Gobierno Federal y sus operaciones particulares, así como de los procedimientos establecidos para su registro. El trabajo del auditor tiende a verificar la eficiencia de la gestión administrativa, y tiene que estar familiarizado con el entorno de todas las operaciones particulares de la dependencia o entidad con que opere, pues sólo así puede juzgar que se encuentre capacitada para el logro de sus objetivos y metas trazadas

El auditor se debe concentrar en examinar los procedimientos establecidos para el registro de operaciones, así como la capacidad de los estados

financieros, presupuestales, programáticos, económicos y para expresar correctamente el resultado de dichas operaciones; su trabajo sea profesional como experto de la gestión administrativa, contabilidad gubernamental y de finanzas públicas; la clasificación del grado del control interno depende de que el sistema permita las siguientes funciones:

- a) Proteger las propiedades del gobierno federal.
- b) Promover la eficiencia de la operación.
- c) Mantener las normas vigentes por la dirección para que se cumplan.
- d) Proporcionar la información adecuada y oportuna para la toma de decisiones.

Y para que se logren estos fines, deben de seguirse las siguientes recomendaciones.

1. El trabajo de auditoría se encomiende a personas capaces y competentes.
2. Toda la operación esté efectuada por personas capaces.
3. Las labores se dividan de manera que un empleado que empieza la operación no la termine o vea su término.
4. Ningún departamento administrativo maneje su propia contabilidad o se entere del manejo de sus operaciones.

También se debe determinar el control de calidad del control interno con los métodos de valuación que a continuación se detallan.

Método descriptivo.

Método de cuestionario.

Método gráfico.

- a) El Método descriptivo consiste en describir las diferentes actividades de los departamentos, funcionarios, empleados y registros contables, presupuestales y estadísticos en que intervienen; debe de hacerse la descripción del curso de

las operaciones a través de su manejo en los diferentes departamentos o direcciones de área.

b) El Método de cuestionario consiste en usar como instrumento para la investigación, una serie de preguntas acerca de las funciones y la manera de cómo se manejan las operaciones típicas de la contabilidad, presupuesto, programas y estadísticas económicas, así como de las personas que intervienen en su manejo.

c) El Método Gráfico es aquel que expone por medio de cuadros o gráficas en que forma fluyen, las operaciones a través de los diversos departamentos y como se logran las autorizaciones en las direcciones de áreas, y esquematizar los procedimientos de control interno para la condición de estas operaciones.

PROGRAMA DE AUDITORIA.

El programa para la revisión de las operaciones, contempla la labor de revisar el ejercicio, tanto si se practica con fines de la auditoría interna como la externa, debe sujetarse a un programa previo determinadamente estudiado, en el que se tomen en cuenta las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; las operaciones de la Administración Pública giran al rededor de los cinco subsistemas que abarca el Sistema Integral de Contabilidad Gubernamental, como ahora se muestra.

- 1-Deuda Pública
- 2-Egresos.
- 3-Fondos federales.
- 4-Paraestatales.
- 5-Recaudación.

También estas operaciones, giran alrededor de cuatro tipos en cuanto a la forma de registro.

Contables.

Presupuestales

Programáticas

Económicas.

Para la elaboración del programa de auditoría gubernamental se debe de tomar en cuenta que las operaciones del gobierno federal en su totalidad y hacer las revisiones por los tipos de operaciones típicas en cuanto a su registro.

Operaciones de los Subsistemas de recaudación.

- a) De estimación y ejecución de la Ley de Ingresos de la Federación.
- b) De recaudación por conceptos ajenos a la Ley de Ingresos de la Federación.
- c) Operaciones virtuales con lo que los subsistemas de egresos y deuda pública.

Operaciones de los Subsistemas de fondos federales.

- a) De concentración de fondos con los subsistemas de deuda pública y egresos.
- b) De estimación y ejecución de la Ley de Ingresos de la Federación.
- c) Ajenas a la Ley de Ingreso de la Federación.
- d) Correspondientes al pase de servicio de la deuda pública.

Operaciones de los Subsistema de egresos.

- a) Virtuales con los subsistemas de deuda pública y recaudación.
- b) De estimación y ejecución del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- c) Ajenas al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Subsistema Paraestatal.

- a) De ingresos en organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
- b) De egresos en organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Al tener un estudio de las bases generales del programa de auditoría, se ven con detenimiento las bases de la estructura del programa de revisión de las operaciones sobre diversos subsistemas, se aprecia también la profundidad del programa que depende de los procedimientos con que se trabaja en las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Dentro del programa anual de auditoría a los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, se acostumbra hacer las revisiones durante épocas anteriores al examen de estos documentos.

EJECUCION DE LA AUDITORIA.

Para la ejecución de la auditoría de las dependencias y entidades de la administración pública federales deben de seguir lineamientos de carácter general, así como de carácter individual; los lineamientos generales con que cuenta el auditor del gobierno federal son las normas de auditoría emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos y que se conceptualiza en cuatro grandes apartados:

Normas de Auditoría	Disposiciones Generales.
	Normas personales.
	Normas de ejecución.
	Normas de información.

Además de seguir estos lineamientos, tiene que seguir las instrucciones de las normas de auditoría gubernamental que se encuentran detalladas en el manual de auditoría gubernamental, emitido por la Secretaría de Programación y Presupuesto que se fusionó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estas normas tienen la misma agrupación que las normas emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Existe otro tipo de normatividad emitido por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, como son los procedimientos de auditoría y otras declaraciones de la Comisión de Normas Procedimientos de Auditoría, y que el personal adscrito a las contralorías internas de las dependencias y entidades gubernamentales deben de tomar en cuenta para el óptimo desarrollo de su labor de revisión de las operaciones del gobierno federal.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, ha emitido una serie de boletines y procedimientos específicos de auditoría gubernamental que se titulan normas y procedimientos que regulan el funcionamiento de los órganos internos de control y que contienen las bases generales del programa anual del control y auditoría, y en sus lineamientos generales para la ejecución de la auditoría gubernamental considera los siguientes apartados:

- a) Efectivo, caja y bancos.
- b) Cuentas por cobrar.
- c) Inventarios.
- d) Activos fijos.
- e) Pasivos a corto plazo.
- f) Pasivos a largo plazo.
- g) Patrimonio.
- h) Resultados.

INFORME DE AUDITORIA.

El informe de auditoría que el contador público rinde a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, pone en conocimiento a esta dependencia del ejecutivo federal lo que ha hecho y cómo lo ha hecho, esencialmente declara que este documento ha practicado un examen de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos y que se realizó el examen de acuerdo a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

A diferencia del dictamen, éste lleva la opinión del contador público acerca de los mencionados estados como expresión de la posición de la dependencia o entidad del gobierno federal, cada una tiene un significado distinto de otro, aunque se presentan juntos para concluir con la labor de revisión por parte del contador encargado.

Dentro del informe detallado de auditoría, generalmente se incluyen comentarios acerca de los siguientes conceptos:

- a) Historia de la dependencia o entidad de gobierno federal, cuando se trata de primer informe.
- b) Alcance del examen practicado y la opinión del contador público que practicó dicho examen.
- c) Descripción de las pruebas realizadas, así como de los datos y circunstancias de interés que revelen dichas pruebas.
- d) Comentarios acerca de las partidas de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, que sea conveniente poner en conocimiento de quienes deben leer este informe.
- e) Comentarios de carácter general relativo a los contratos especiales de obra pública, cambios en la política económica de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

En general, el informe de auditoría es un instrumento detallado en el cual el auditor da la noticia de todo lo que a su juicio interese conocer de la gestión administrativa de la dependencia o entidad gubernamental revisada.

Además se debe omitir aquellos datos que en forma natural acostumbre proporcionar la administración ya que lo harán inútil y extenso.

El informe de auditoría cumple con funciones altamente importantes, tanto para el auditor como para la administración, estas deben de ser cuidadosamente consideradas en el desarrollo de la auditoría y en la determinación de cómo llevar a cabo la redacción de este documento, incluyendo los siguientes puntos:

1. Conclusiones basadas en la auditoría.
2. Reporte de condiciones.
3. Marco de referencia de la gestión administrativa.
4. Aclara puntos de vista del auditado.

Todo informe de auditoría para las dependencias y entidades del gobierno federal se presentan en formatos autorizados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Una vez concluida la revisión de las operaciones se procede al llenado de la forma correspondiente, siguiendo una numeración consecutiva de cada observación que lleva la SECODAM, el tipo de aportación con su importe en millones de pesos, las observaciones, causas y efectos aceptadas en forma clara y concisa, las recomendaciones ya sean correctivas o preventivas y va firmado con el nombre del contador responsable con el detalle de su puesto vigente; éstos son los datos que deben de asentarse con el informe cuyo formato se presenta a continuación:

INFORME EJECUTIVO.

Los informes ejecutivos son emitidos por los funcionarios y son el producto de los informes detallados de auditoría, los auditores se pueden ver

involucrados en varias formas de estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos intermedios, que pueden ir desde una simple consulta sobre la preparación de estos documentos hasta el examen detallado de los mismos estados con base en las normas de auditoría generalmente aceptadas. El objetivo de esas revisiones limitadas difiere de una auditoría formal o de los exámenes a los estados, ya que la auditoría en forma proporciona una base general para una opción sin limitaciones.

Se comprende que los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, son aquellos estados básicos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realizan al finalizar el ejercicio a fechas y períodos que no coinciden con el cierre del ejercicio.

En el caso de que la administración pública federal emita los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos intermedios por disposiciones legales o del ejecutivo federal, el auditor no debe aceptar que estén auditados con su nombre sin haber practicado los exámenes de acuerdo con la normatividad establecida.

El auditor puede emitir los informes sobre los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos intermedios, siempre que cumpla con los procedimientos de auditoría recomendados para las revisiones limitadas, que haya estados dictaminados del ejercicio anterior y que señale en dicho informe que no va a expresar opinión alguna sobre los estados en conjunto y añadiendo que esta revisión fue limitada.

Si el auditor llegara a detectar anomalías o errores dentro de los estados financieros intermedios o en los auxiliares, deberá solicitar las correcciones correspondientes para subsanar la documentación o en su caso hacerlo notar en el informe que se va a emitir.

Al hacer la revisión limitada de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, debe de considerar el auditor los siguientes elementos para asentarlos dentro del cuerpo del informe, y que a continuación se detallan:

- a) Identificar los estados financieros presupuestales, programáticos y económicos intermedios por tipo de dependencia o entidad de la administración pública federal.
- b) Hacer notar que los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos anteriores han sido dictaminados en su oportunidad, así como indicar las salvedades que se mencionaron en el dictamen, y el seguimiento de estas a la fecha del informe.
- c) Se debe de indicar en forma general los procedimientos que se indicaron para hacer los papeles de trabajo que soportar los comentarios del informe de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos intermedios.
- d) Concluir que no se tienen situaciones que modifiquen las cifras de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos intermedios, para que estos se consideren con las cantidades razonables de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Los informes que el auditor rinde, tanto de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos básicos o intermedios se llenarán en el formato que a continuación se presenta:

INFORMES ESPECIALES.

El auditor puede también emitir informes de índole especial, sólo en casos que amerite revisiones de trabajo de contabilidad o determinados estados

financieros, presupuestales, programáticos y económicos básicos o intermedios o de alguna parte de éstos.

Este tipo de informes se pueden dar con cierta periodicidad, y se dan para efectos de los comités de auditoría adscritos a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y sirven de base para la revisión de los reportes individuales de ciertas áreas que intervienen indirectamente con el proceso de contabilidad.

Según lo establecido anteriormente, la forma y contenido de los informes especiales puede variar a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, pero se pueden identificar ciertos elementos comunes y evaluar los méritos de estas singulares revisiones que a continuación se enumeran:

Cobertura detallada.

Estos informes se esfuerzan en presentar un gran detalle informativo acerca de las actividades que fueron revisadas, la información puede ser de carácter histórico o referente a una determinada situación en particular, puede cubrir prácticas operacionales referidas a la información de tipo presupuestal, programática o económica.

Una de las funciones de las contralorías internas de las dependencias y entidades de la administración pública federal para la gestión administrativa; es la de informar, ya sea en el caso de la toma de posesión de los cargos públicos o de asignación de comisiones a determinado personal.

Descripción del trabajo.

Otro enfoque del Informe de Auditorías Especiales es el de detallar el desarrollo del trabajo de auditoría, los pasos que se dieron para hacer la revisión pueden ser descritos al igual que el alcance de las pruebas, así como la cobertura de los procedimientos de auditoría utilizados en esta revisión.

Al describir el trabajo se puede despertar el interés por parte del lector del informe, y así saber los propósitos del uso de la información contenida en el mismo.

Explicación detallada de los hallazgos de auditoría.

Un enfoque que utilizan los auditores es que los informes son comúnmente muy voluminosos lo cual puede ser de una naturaleza impresiva para la gestión administrativa, lo cual cae en graves fallas al cubrir con excesivos detalles aquellos conceptos de poca importancia que le restan interés al informe, por lo que es recomendable sumarizar al máximo posible los hallazgos de la auditoría en sí.

Enfocando aspectos significativos.

El estilo más común de estos hallazgos especiales es de enfocar aquellos aspectos realmente significativos para hacer resaltar aquellos que tengan un gran impacto en las políticas, utilización de los recursos y resultados alcanzados, la principal ventaja de estos es que el lector se enfoque en la información realmente necesaria sin perderse en el exceso del detalle.

DICTAMENES DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA.

La Contaduría Mayor de Hacienda es una institución que se dedica a la revisión de la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal, que tiene a su cargo la revisión de toda la documentación que generan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para integrar el informe presidencial de cada ejercicio fiscal.

Los tomos de la cuenta de la Hacienda Pública Federal los recibe esta institución, la cual va a hacer una revisión exhaustiva de este documento, lo va a someter a las pruebas de auditoría y aplicará los procedimientos que juzgue necesarios para dar por razonables las cifras presentadas en los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, resultado de la

consolidación de dichos estados que, a su vez han sido clasificados en información de los distintos sectores del gasto programable del Gobierno federal y del sector paraestatal; que a continuación se detallan:

- a) Sector desarrollo rural.
- b) Sector pesca.
- C) Sector desarrollo social.
- d) Sector comunicaciones y transporte.
- e) Sector comercio, abasto y fomento industrial.
- f) Sector turismo.
- g) Sector energético.
- h) Sector industrial paraestatal.
- i) Sector justicia y seguridad.

Una vez que se revisó el gasto del gobierno federal, también se revisa la política de ingresos, política de la deuda en toda la documentación soporte de la misma cuenta anual de la hacienda pública federal.

Una vez concluida la revisión de esta documentación, la Contaduría Mayor de Hacienda va a dar su opinión al H. Congreso de la Unión por medio de un dictamen de la información financiera, presupuesta, programática y económica que emitieron las entidades y dependencias de la administración pública federal que se consolidó en la Dirección General de Contabilidad Gubernamental dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La finalidad del examen de los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos, que constituyen la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal, es la de expresar una opinión profesional de esta información de acuerdo con los principios de contabilidad gubernamental emitidos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La opinión del Contador Mayor de Hacienda, como auditor de la información, emanada de las dependencias y entidades del gobierno federal, por ser independientes del ejecutivo federal, y el resultado de la aplicación, de las normas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que controlan la calidad de la información que emite toda administración pública federal; esto permite incorporar la credibilidad al contenido de la información examinada.

DICTAMENES DE DESPACHOS AFILIADOS A LA CONTRALORIA GENERAL.

Las firmas de contadores públicos constituidos en despachos, se afilian a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para poder hacer las auditorías necesarias a todas las dependencias y entidades de la administración pública federal. Estas van a recibir la visita de los auditores, los cuales van a revisar toda la documentación contable y presupuestal emanada de la gestión administrativa, la cual se va reflejar en los estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos que son la base del inicio del programa de auditoría.

La documentación va a ser analizada por el auditor de la firma del despacho afiliado, y se le van a aplicar las normas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y aplicar los procedimientos que se consideren necesarios para emitir una opinión si las cifras presentadas en dichos estados son razonables.

Estos auditores son independientes a la gestión administrativa de las dependencias y entidades de la administración pública federal, identificarán los estados antes mencionados, dirigirán el dictamen de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, redactarán y firmarán, teniendo un modelo para las instituciones públicas; pueden emitir salvedades hasta

abstenerse de emitir su opinión si así lo consideran pertinente, por las limitantes de los exámenes practicados.

Estos dictámenes son entregados por las firmas de contadores públicos a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual va a revisar que dicho documento, teniendo en cuenta que la opinión del contador que supervisó dicha revisión para dar por válida la información, tenga cifras razonables, que se hayan aplicado los principios de contabilidad gubernamental, así como las normas y procedimientos de auditoría emitidos por la misma Secretaría o por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

En el caso de encontrar anomalías que representan un daño al erario federal se procede al levantamiento de actas administrativas y los pliegos preventivos de responsabilidad, dando un procedimiento correspondiente a las que surjan de dicha revisión.

CAPITULO 5. - CASO PRACTICO: PROGRAMA DE CONTRALORIA Y AUDITORIA EN LAS ETAPAS DE PLANEACION, PROGRAMACION, MANEJO Y REGISTRO DE LOS FLUJOS DE TESORERIA DE LA SEMARNAP.

5.1. - BREVE DESCRIPCION DE LA SEMARNAP

La Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección General de Bienes Nacionales y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y ordenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Secretaría esta constituida en base a la Constitución Mexicana basándose a los Artículos 25, 27 y 28. La SEMARNAP, forma parte del PND (Plan Nacional de Desarrollo), que a su vez se divide en tres niveles de gobierno, el Federal, el de los Estados, y el de los Municipios, siendo parte del PND, recaè así en la LOAP (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) que a partir del día Miércoles 28 de Diciembre de 1994, se forma el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a través del Diario Oficial de la Federación, concerniendo así en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 32 Bis a la SEMARNAP

5.2. - PROGRAMA DE CONTROL Y AUDITORIA.

OBJETIVO GENERAL.

Establecer lineamientos de carácter general que normen las funciones de control y auditoría en las etapas de planeación, programación, manejo y registro de disponibilidades en la Administración Pública Federal.

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Verificar que exista una adecuada planeación de las disponibilidades, atendiendo los aspectos estrictamente prioritarios en forma congruente con los programas institucionales y sectoriales asignados a la dependencia, órgano desconcertado o entidad.

Propiciar el óptimo aprovechamiento de los recursos utilizados para el cumplimiento de las metas y objetivos, mediante una adecuada planeación, programación, presupuestación, control y aplicación de las disponibilidades.

Confirmar que los sistemas de control interno operativo y contable aseguren el desempeño de la función, conforme a criterio de economía, eficiencia, eficacia y transparencia en su manejo, y que su salvaguarda y registro se realice en apego a los programas, políticas, leyes, reglamentos, normas y procedimientos a que se encuentren sujetos.

Revisar que existan en el área mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación que coadyuven al óptimo desarrollo de sus tareas.

ALCANCE.

El contenido de este programa es aplicable a la revisión de la planeación, organización y control interno operativo y control interno contable, marco jurídico y productividad de las disponibilidades en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal.

MARCO JURIDICO.

Entre los principales instrumentos normativos que regulen el manejo y registro de las disponibilidades, se encuentran los siguientes:

- * Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- * Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- * Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su reglamento.
- * Ley de Ingresos de la Federación.
- * Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.
- * Presupuesto de Egresos de la Federación.
- * Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- * Ley de Planeación.
- * Ley General de la Deuda Pública.
- * Ley del servicio de Tesorería de la Federación.
- * Plan Nacional de Desarrollo.
- * Manual de Normas Para el Ejercicio del Gasto en la Administración Pública Federal emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- * Oficio Circular 401-SO-14751 del 01-04-91 por la SHCP.
- * Oficio Circular 401-SO-25035 del 10-06-92 por la SHCP.
- * Oficio Circular 401-SO-35109 del 15-09-94 expedido por la SHCP.
- * Oficio Circular 345-280 del 25-11-94 por la SHCP.
- * Acuerdo que establece las disposiciones de carácter general en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria durante el ejercicio fiscal de 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Febrero de 1997.

LINEAMIENTOS GENERALES.

1. Verificar que la planeación de las disponibilidades se efectúe con los criterios de eficiencia y eficacia atendiendo los aspectos prioritarios que

demanda el país, de manera congruente con los programas institucionales y sectoriales.

2. Comprobar que la organización y los procedimientos del área financiera propicien el óptimo aprovechamiento de las disponibilidades, de los recursos humanos, informáticos y materiales asignados para el desarrollo de esa actividad.

3. Constatar que los sistemas de control interno operativo y control interno contable aseguren un manejo de disponibilidades eficiente, eficaz y transparente; el registro correcto y oportuno de las operaciones y el apego a las leyes, reglamentos, normas, políticas, lineamientos y procedimientos aplicables.

4. Verificar que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades se apeguen estrictamente a los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5. Los presentes lineamientos son de carácter enunciativo, más no limitativo, por lo cual no se excluye la posibilidad por la cual el auditor público adopte para la revisión otros principios complementarios que de acuerdo con las características y naturaleza de la aplicación y con base a su criterio y experiencia, redunden en la obtención de mejores resultados.

ESTRUCTURA ORGANICA.

I. PLANEACION.

1. -Comprobar que la Planeación-presupuestación de gastos y el manejo de las disponibilidades se formulen de acuerdo a:

Políticas y directrices de acción establecidas para el ejercicio correspondiente.

La evaluación de las transacciones financieras del ejercicio anterior.

Los lineamientos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. -Verificar que el ejercicio del presupuesto se realice de acuerdo con los calendarios financieros y de metas.

3. -Verificar que el calendario financiero contemple las necesidades reales del pago, en función de los compromisos contraídos o por contraer y tengan congruencia en el calendario de ingresos, a fin de evitar acumulaciones innecesarias de disponibilidades.

4. -Comprobar que en el ejercicio de las disponibilidades la dependencia o entidad, se apegue a las disposiciones de carácter general en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria vigentes.

5. -Contatar, tratándose de dependencias, que las obligaciones contraídas no impliquen comprometer recursos de los subsecuentes ejercicios fiscales, sin que exista autorización previa y expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

6. -Verificar que los presupuestos de la dependencia, órgano desconcentrado o entidad se hayan formulado a partir de su programa anual, el cual deberá contener la descripción detallada de objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan el seguimiento y la evaluación sistemática y físico-financiera de sus programas.

II. ORGANIZACION.

1. -Verificar que la estructura orgánica del área financiera esté debidamente autorizada y vigente, atienda a los criterios de racionalidad, austeridad y

disciplina presupuestaria y cuente con el nivel jerárquico apropiado que le permita *desarrollar apropiadamente las funciones encomendadas*.

2. -Constatar que las disponibilidades se manejen con objetivos particulares, claros, precisos y congruentes con los generales de la dependencia o entidad.

3. -Corroborar que los manuales de organización, políticas y procedimientos se encuentren autorizados, sean del conocimiento del personal involucrado y se apliquen.

4. -Corroborar la existencia y vigencia de adecuadas descripciones de funciones y perfiles requeridos por cada puesto.

5. -Confirmar que se haya implantado una eficaz división de actividades, asignación de responsabilidades y mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación.

6. - Cerciorarse de que existan programas de adiestramiento y capacitación que permitan contar con el personal calificado para el óptimo desarrollo en el manejo de las disponibilidades.

7. -Verificar que el personal cuente con los recursos técnicos, informáticos y materiales necesarios para llevar a cabo sus tareas.

8. -Cuando la dependencia o entidad cuente con unidades administrativas en el interior del país, verificar que exista una adecuada desconcentración administrativa, presupuestal, contable y de control de disponibilidades, a donde se originen las operaciones, a través de una apropiada delegación de funciones y mecanismos de supervisión que aseguren su cumplimiento.

9. -Comprobar la existencia de un programa de modernización en las áreas de tesorería, administración, presupuestación y control de las disponibilidades, a

fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con *criterios de eficiencia*, buscando en todo momento la eficacia, desconcentralización, desconcentración y simplificación administrativa.

II. CONTROL INTERNO OPERATIVO.

1. -Revisar en detalle el flujo de operación a través de los diferentes departamentos o secciones que intervienen en la planeación de las disponibilidades, comprobando que:

Existan políticas o manuales de operación actualizados que aseguren el manejo óptimo de los recursos financieros.

Los sistemas de control garanticen información correcta y oportuna.

La división de actividades y los niveles de autorización sean adecuados.

En el desarrollo de la operación no exista inobservancia a los lineamientos establecidos, actividades duplicadas o ausencia de controles.

2. -Verificar que el ejercicio del presupuesto se ajuste a los compromisos reales de pago y no se realicen adecuaciones a los calendarios del gasto que tengan por objetivo anticipar la disponibilidad de recursos, salvo que se cuente con previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3. -Inspeccionar y vigilar que la obtención de los recursos por ingresos excedentes, se asegure que su origen corresponda efectivamente a los conceptos de donativos, recuperación de seguros por causa de siniestro de bienes y a la enajenación de bienes.

4. -Verificar que los órganos desconcentrados y las entidades enteren a la Tesorería de la Federación los donativos que reciben en efectivo y que soliciten a la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial la adecuación presupuestaria, mediante la ampliación contable compensada correspondiente.

5. - Comprobar que durante los primeros diez días naturales de cada mes la entidad remita a la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial o área homóloga, información sobre la aplicación de las disponibilidades del mes anterior, el saldo que se mantiene y los rendimientos obtenidos.

6. -Los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y órganos desconcentrados enviaran a la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación, los documentos siguientes:

a) El informe de ingresos autogenerados y concentrados a la Tesorería de la Federación, que deberá elaborarse mensualmente y presentarse en forma trimestral, (dentro de los primeros diez días hábiles de los meses abril, julio, octubre y enero del siguiente año según el trimestre del que se trate). En dicho informe deberán incluirse todos los ingresos generados y reportar aquéllos para los cuales existe autorización para ejercerlos y aquéllos que deben concentrarse en la Tesorería de la Federación (TESOFE).

b) El informe de intereses generados y concentrados a la Tesorería de la Federación, que deberá elaborarse trimestralmente (dentro de los primeros diez días hábiles de los meses de, abril, julio, octubre y enero del siguiente año según el trimestre del que se trate). se deberán incluir todas las cuentas aperturadas en la banca comercial o de desarrollo, inclusive sin autorización, que generen interés. En caso de que no existan cuentas productivas o de inversión o bien estas no hayan generado intereses, deberá requisitarse este informe con la leyenda "no se generaron intereses en el periodo".

c) El informe de altas y bajas de cuentas de cheques y/o productivas, que deber elaborarse y presentarse trimestralmente (dentro de los primeros diez días de los meses de abril, julio, octubre y enero del siguiente año según el trimestre que se trate) deberá incluir todas las cuentas aperturadas o dadas de baja en la banca comercial o de desarrollo, inclusive las que no tengan autorización; en caso de no incluir altas o bajas de cuentas, deberá requisitarse el formato con la leyenda "no existió movimiento".

d) El informe de cuentas de cheques y/o productivas, que deberá elaborarse y presentarse una sola vez en los primeros diez días hábiles del mes de abril del ejercicio correspondiente, incluirá todas las cuentas aperturadas en la banca comercial o de desarrollo, inclusive las que no tengan autorización.

7. - Verificar que el monto mayor al 50% de las disponibilidades financieras, que excedan los requerimientos diarios, se inviertan en valores gubernamentales: Petrobonos, Cetes, Pagafes, Bonos de Desarrollo, Tesobonos, Ajustabonos, Convenios de Depósito en la Tesorería de la Federación y Depósitos Bancarios de dinero constituidos en el Banco de México, Sociedades de Inversión en instrumentos de Deuda cuyo capital éste constituido en su totalidad por valores gubernamentales, así como en instrumentos Bancarios.

8. - Constatar que la entidad no adquiriera instrumentos de tipo bursátil.

9. - Verificar que se reintegren de inmediato a la Tesorería de la Federación los recursos federales que no se destinen oportunamente a los programas para los cuales se ministraron.

10. - Comprobar que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades apoyadas presupuestariamente, no soliciten ministraciones de recursos federales cuando tengan disponibilidad suficiente con las que puedan solventar sus compromisos de pago.

11. - Verificar que las solicitudes de ministración se realicen considerando el avance programático presupuestal y los flujos financieros.

12. -Verificar que las entidades y los órganos desconcentrados enteren mensualmente a la Tesorería de la Federación, los rendimientos que generen las cuentas productivas o cualquier tipo de valores; tratandose de dependencias, que se enteren los rendimientos de las cuentas productivas en que se incorporen cuentas por liquidar certificadas o fondos rotatorios.

13. -Constatar que el manejo de disponibilidades sea efectuado por el personal autorizado y se cuente con el registro que contenga nombre y firma de estos servidores públicos.

14. -Verificar que se reintegren a la Tesorería de la Federación, durante los primeros cinco días hábiles del mes de enero, los recursos transferidos que al 31 de diciembre del año anterior no hayan sido devengados.

15. - Verificar que los órganos desconcentrados y las entidades concentren en la Tesorería de la Federación el excedente de los ingresos ordinarios obtenidos durante el ejercicio, cuando no se tenga autorización para aplicarlos:

16. - Verificar que se mantengan, en cuenta maestra en otro tipo de cuenta bancaria productiva, los recursos presupuestarios que por necesidades operativas sea indispensable conservar.

17. - Constatar que las dependencias o entidades cuenten con autorización previa de la Tesorería de la Federación para contratar servicios bancarios.

18. -Verificar que invariablemente se expidan las Cuentas por Liquidar Certificadas para cualquier tipo de erogación con cargo al Presupuesto de

Egresos de la Federación, en el pago directo a los beneficiarios de las obligaciones devengadas.

19. -En caso de dependencias verificar que los fondos revolventes o rotatorios:

Sean entregados al Oficial Mayor o a la persona designada por este para su distribución en subfondos al Interior de la Secretaría, conforme a las necesidades de las diferentes unidades administrativas.

Se destinen a las partidas y conceptos que previa y expresamente autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se realicen aplicando la política de realizar pagos a través de cheques a nombre del beneficiario o proveedor del bien o servicio adquirido o contratado.

Cuando sean distribuidos en subfondos, se cuente con recibos de resguardo que contengan nombre del responsable del ejercicio del subfondo, monto asignado y firma de custodio. La suma de los subfondos será igual al monto del fondo autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3

Se mantengan en efectivo solamente los montos autorizados para cubrir gastos de poca cuantía, urgentes y de consumo inmediato.

Se administren adecuadamente, a efecto de que las erogaciones realizadas con cargo al fondo se ajusten al presupuesto autorizado.

Se expidan Cuentas por Liquidar Certificadas para regularizar las disposiciones con cargo a los fondos, señalando en el encabezado del formato la leyenda "regularización del Fondo revolvente o Rotatorio".

Se reintegre a la Tesorería de la Federación el Fondo Rotatorio o Revolvente en la fecha indicada, y en caso de no haberse señalado a más tardar el 30 de junio, o se cuente con autorización expresa para realizarlo posteriormente.

20. -Cerciorarse que en las dependencias se hayan nombrado comisionados habilitados, para cubrir las erogaciones con cargo a las siguientes partidas:

- 1201. - Honorarios y comisiones.
- 1202. - Salarios compactados al personal eventual.
- 2601. - Combustibles.
- 2602. - Lubricantes y aditivos.
- 3103. - Servicio Telefónico.
- 3104. - Servicio de energía eléctrica.
- 3701. - Pasajes nacionales.
- 3702. - Viáticos nacionales.

21. - Comprobar que se haya efectuado a través del sistema de compensación de Adeudos que opera la Tesorería de la Federación, la extinción de los adeudos recíprocos y correlacionados, líquidos y exigibles, incluidos los fiscales de las dependencias y las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal.

22. - Verificar que las entidades justifiquen la existencia de fondos fijos y eviten mantener recursos ociosos en este rubro.

23. -Evaluar las necesidades de conservar las cuentas bancarias y de inversiones que se tienen abiertas.

24. -Comprobar que los contratos de cuentas bancarias y de inversiones estén a nombre de la dependencia o entidad y establezcan firmas mancomunadas para disposición de los recursos.

25. -Constatar que mensualmente se elaboren conciliaciones bancarias y de inversiones.

26. -Verificar que exista congruencia entre las inversiones realizadas y las proyecciones de flujo de efectivo.

27. -Verificar que los rendimientos obtenidos en inversiones financieras sean acorde con los que rigen en el mercado.

28. Comprobar la existencia de indicadores de gestión que permitan medir la productividad de la operación, en el ejercicio de las disponibilidades, así como su impacto final en la ciudadanía.

29. -Verificar en el sistema de cómputo lo siguiente:

Que antes de procesar las operaciones referentes al manejo de las disponibilidades, éstas hayan sido debidamente autorizadas por las autoridades competentes y se mantengan en archivos apropiados.

Se cuente con archivos de respaldo adecuadamente custodiados, para utilizarlos en caso de posibles contingencias.

Se tengan las medidas de seguridad contra la destrucción accidental de los registros, con el objeto de asegurar la continuidad de la operación o, en su caso, la recaptura de datos.

IV. CONTROL INTERNO CONTABLE.

1. -Verificar que los fondos fijos estén debidamente contabilizados y amparados con un resguardo firmado por la persona encargada de su custodia.

2. -Verificar que periódicamente se practiquen arquezos a los fondos fijos, con objeto de asegurar el cumplimiento estricto a los lineamientos establecidos para su manejo.

3. -Comprobar que las erogaciones realizadas a través de los fondos fijos se ajusten a los montos y conceptos autorizados y se soporten con documentación comprobatoria y justificatoria.

4. -Verificar que los comprobantes de gastos pagados mediante fondos fijos o cuentas bancarias:

Sean originales y estén debidamente autorizados.

Reúnan requisitos fiscales.

Correspondan a bienes y servicios efectivamente recibidos.

No presenten enmendaduras, tachaduras o alteraciones.

Contenga la codificación contable y presupuestal correspondiente.

5. -Identificar todas las cuentas bancarias y de inversiones, precisando:

A) Nombre de la institución bancaria y sucursal, número y tipo de cuenta.

B) Nombre de los servidores públicos con firma registrada.

C) Objeto y propósito para que fueron abiertas.

D) Nombre de los beneficiarios titulares.

E) Tasa y tipo de interés, así como la razonabilidad de estos con respecto a los que rigen en el mercado.

F) Cuentas canceladas en el ejercicio y el motivo de la cancelación.

G) Cuentas con recursos inmovilizados.

H) Instrucciones para la operación de retiros o traspasos.

6. - Comprobar que todas las cuentas bancarias o de inversión estén contabilizadas y su saldo se concilie mensualmente por una persona ajena al manejo de efectivo y valores; en caso de determinar partidas en conciliación, constatar que se investiguen y depuren de inmediato.

7. -Verificar que los rendimientos obtenidos en inversiones financieras sean los establecidos en el contrato y se registren con oportunidad.

V. PRODUCTIVIDAD DE LA FUNCION.

1. -Verificar que en las áreas de planeación, programación, presupuestación control y evaluación, se realicen estudios tendientes a modernizar los sistemas de control así como establecimiento de programas para un mejor desarrollo.

2. -Verificar que se apliquen sistemas automatizados que permitan controlar y evaluar las disponibilidades y que estas contemplen aspectos relativos a:

La fiscalización permanente de los activos, pasivos, ingresos, costos y erogaciones.

El seguimiento de las realizaciones financieras y de metas durante el desarrollo de la ejecución de los programas aprobados y

La medición de la eficiencia y eficacia en la consecución de los objetivos y metas de dichos programas.

3. -Verificar que en caso de existir desviaciones respecto a la programación inicial del ejercicio, las dependencias hayan permitido a la Dirección General de programación y Presupuesto sectorial, la justificación de éstas y en general

la información complementaria sobre el manejo de las disponibilidades que se le solicite, mediante la utilización de sistemas automatizados.

4. -Verificar que el presupuesto aprobado se aplique con oportunidad y eficiencia en los programas y metas respectivos.

5.3. - CUESTIONARIOS APLICADOS

I. PLANEACION.

1. - ¿Se han utilizado las políticas y directrices de acción establecidas por el ejercicio correspondiente?

Sí, de acuerdo a los lineamientos del decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente ejercicio.

* ¿Se evaluaron las transacciones financieras del ejercicio anterior?

Sí.

* ¿Se cumplió con los lineamientos establecidos por la SHCP. ?

Sí.

2. -¿ Se realizó el ejercicio del presupuesto de acuerdo con los calendarios financieros y de metas?

Sí.

3. - ¿De que manera se planeó el calendario financiero?

Por radicaciones mensuales (Techo financiero mensual)

4. - ¿La dependencia se ha apegado a las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria?

Sí.

5. - ¿Se han realizado disposiciones de los recursos sin autorización de la SHCP?

No.

6. - ¿Se realizó el programa del presupuesto para el ejercicio anual, detallando objetivos, metas, unidades de ejecución y elementos para evaluación?

Sí.

II. ORGANIZACION.

1. - ¿Se autorizó la estructura orgánica de acuerdo al nivel jerárquico apropiado del área financiera?

Sí.

2.- ¿Se realizaron objetivos particulares con congruencia hacia los objetivos generales de la dependencia?

Sí.

3.-¿Se han actualizado y son conocidos por el personal, los manuales de organización, políticas y procedimientos?

Sí.

4.-¿Son vigentes las funciones y perfiles de los puestos de la organización?

Sí.

5.-¿Se han dividido las actividades, y asignado responsabilidades y mecanismos de autocontrol en la organización?

Sí.

6.- ¿Se realizó adiestramiento y capacitación del personal, para el óptimo manejo del desarrollo de disponibilidades?

Sí. A través del Programa Nacional de Capacitación continua para el personal de los órganos internos de control que opera la SECODAM.

7.-¿Tiene el personal todos los recursos necesarios (técnicos, informáticos, materiales) para llevar a cabo sus tareas?

Sí.

8.-¿ Tienen total autonomía las administraciones en el interior, en lo presupuestal, contable y de control de disponibilidades?

Sí.

9.-¿Existe algún programa de modernización en las áreas de tesorería, administración, presupuestación y control de disponibilidades para aprovechamiento y eficacia de los recursos?

Sí. Existe un programa a nivel central denominado CECAL.

III.- CONTROL INTERNO OPERATIVO.

1.-¿Se encontraron políticas y manuales en el flujo de operaciones para los departamentos que intervienen en la planeación?

Si se encontraron las ya preestablecidas para la entidad.

*¿ Se encontraron sistemas de control que garanticen información correcta y oportuna?

Sí.

*¿ Se realizó división de actividades y niveles en departamentos que intervienen en la planeación, de manera apropiada?

Sí

2.-¿Se realizó el ejercicio del presupuesto de manera ajustada y sin hacer adecuación a los calendarios de gastos?

Sí, de acuerdo a la calendarización en la planeación.

3.-¿Se obtuvieron ingresos excedentes de manera lícita?

No se obtuvieron ingresos excedentes.

4.-¿Realizó la entidad administrativa el entero hacia la Tesorería de la Federación, de los donativos que recibieron en efectivo, y se solicitó la adecuación presupuestaria a la Dirección General de Programación y Presupuesto Sectorial?

Sí

5.-¿Ha remitido la información financiera del mes anterior, así como saldo y rendimiento dentro de los primeros "10 días" del mes correspondiente?

Sí

6.-¿Se ha enviado informe de ingresos mensuales de manera trimestral?

Sí.

*¿Se ha enviado informe de "intereses bancarios", con las cuentas de los bancos, utilizando los lineamientos?

No existen inversiones que generen este tipo de ingresos

*¿ Se envió el informe de altas y bajas de cuentas de cheques en la forma trimestral en su periodo contable?

Sí.

*¿ Se ha detallado el informe de todas las cuentas e cheques, de nuevas aperturas y cuentas dadas de baja, a la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación?

Sí.

7.-¿Se realizó la inversión del 50% o mas del monto excedente de los requerimientos diarios, en valores gubernamentales?

Sí.

8.-¿Ha adquirido la entidad instrumentos de tipo bursátil?

No.

9.-¿Si no se utilizaron los recursos oportunamente, fueron estos reintegrados de inmediato a la Tesorería de la Federación?

Sí.

10.-¿Se han solicitado mas recursos por parte de las dependencias?

No, La dependencia se ha mantenido dentro de los limites de gasto originalmente presupuestados

11.-¿Es la solicitud de recursos de acuerdo con el avance programático presupuestal y flujos financieros?

N.A.

12.-¿Se ha realizado informe detallado de los rendimientos de las cuentas productivas?

N.A.

13.-¿Por quien son manejadas las disponibilidades, es acaso el personal autorizado, hay registro de los servidores públicos?

Sí

14.-¿Fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación los recursos no devengados hasta el 31 de diciembre?

Si, Este movimiento es automático al 31 de diciembre.

15.-¿Han concentrado las entidades el excedente de los recursos ingresos ordinarios del ejercicio, si estos no tienen autorización a ellos?

Sí.

16.-¿Se encuentran cuentas de inversión con recursos presupuestarios, para necesidades operativas necesarias?

No.

17.-Fue concedido permiso a la entidad, por parte de la tesorería para el contrato de cuentas bancarias?

El manual de corresponsabilidad en el ejercicio del gasto público se establece la obligación de informar a la TESOFE, de la apertura de cuentas bancarias.

18.-¿Se ha realizado la expedición de cuentas por liquidar certificadas para gasto, cargado al presupuesto de egresos?

Sí.

19 -Fueron entregados los fondos revolventes o rotatorios al oficial mayor, para que este destine subfondos al interior de la secretaría?

Sí, al 31 de diciembre de cada ejercicio.

* ¿Han sido los fondos revolventes destinados a las partidas y conceptos autorizados por la SHCP?

Sí.

*¿Se han utilizado los fondos revolventes para el pago de cheques por el servicio de un tercero?

No.

*¿Tienen recibos de resguardo con nombre del responsable del ejercicio del subfondo (del fondo revolvente)?

Sí.

*¿ El manejo de los fondos solo se tiene en efectivo para los montos autorizados, ya sea gastos de poca cuantía, urgentes y de consumo inmediato?

Sí.

*¿Se ha manejado el fondo revolvente de acuerdo al presupuesto autorizado?

Sí.

*¿Si se tienen disposiciones con cargo al "fondo", se han expedido "cuentas por liquidar certificadas" para la regulación de las disposiciones?

Sí.

*¿ Fue reintegrado a la Tesorería de la Federación en la fecha indicada o tienen permiso para realizarlo posteriormente?

En la fecha establecida para su devolución.

20.-¿Tiene la dependencia un comisionado habilitado para cubrir erogaciones de las cuentas mencionadas?

Sí. El C. Candelario Buenfil.

21.-¿Se realizó el pago de adeudo recíprocos y correlacionados, comprendidos en el presupuesto de egresos de la federación por medio del

sistema de compensación de adeudos que opera la Tesorería de la Federación?

No han existido pagos por compensación.

22.-¿Existe la justificación de fondos fijos en la entidad?

Sí.

23.-¿Hay necesidad de mantener las cuentas bancarias y de inversión?

No existen cuentas de inversión.

24.-¿Estan todos los contratos de la entidad con las cuentas bancarias a nombre de la entidad, y quienes firman las cuentas mancomunadas?

Sí, las firman los servidores públicos facultados para ello de acuerdo al manual.

25.-¿Se han realizado conciliaciones bancarias oportunamente?

Sí, al termino de cada mes.

26.-¿Hay congruencia entre las inversiones realizadas y las proyecciones del flujo de efectivo?

No existen inversiones de ningún tipo.

27.-¿Son los rendimientos de las cuentas financieras acorde a lo que rige en el mercado de valores?

N.A.

28.-¿Existen indicadores de gestión para medir la productividad de la operación, en el ejercicio de las disponibilidades?

N.A.

29.-¿Existe autorización para el procesamiento de operaciones referentes al manejo de las disponibilidades?

N.A.

*¿ Existen archivos de respaldo, y estos se encuentran debidamente custodiados?

Sí.

*¿Tiene la entidad medidas de seguridad contra la destrucción accidental de los registros, para mantener continuidad en la operación?

Sí.

IV. CONTROL INTERNO CONTABLE.

1.-¿ Se han contabilizado los fondos fijos y se ampararon con el resguardo y firma de la persona encargada?

Sí.

2.¿ Cuando se realizan arqueos de fondos? Se realizaron?

Eventualmente, a criterio del titular de la oficina.

3.-¿ Existe documentación comprobatoria de las erogaciones realizadas a través de fondos fijos y se ajusten a los montos autorizados?

Sí.

4.-¿ Existen comprobantes de gastos originales debidamente autorizados?

Sí.

*¿ Reúnen estos los requisitos fiscales?

Sí

*¿ Corresponden al servicio recibido?

Sí.

5. -¿ Se realizó la identificación total de cuentas bancarias y de inversiones?

Sí

6.-¿ Se han realizado conciliaciones bancarias, y el saldo ha sido conciliado por el personal ajeno al manejo de efectivo?

Sí

7.-¿ Han sido los rendimientos obtenidos, los establecidos en el contrato, y han sido registrados oportunamente?

Los mismos rendimientos se generan por una cuenta de cheques productiva y se enteran mensualmente a la TESOFE.

V. PRODUCTIVIDAD DE LA FUNCION.

1.-¿ Se realizaron estudios de modernización para los sistemas de control y se establecieron programas para el mejor desarrollo de las áreas de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación?

No.

2.-¿ Se aplicaron sistemas sistematizados de evaluación en la fiscalización de activos, pasivos, ingresos costos y erogaciones?

No.

* Se aplicaron sistemas automatizados para el control, para el seguimiento de las realizaciones financieras y de metas durante el desarrollo de la ejecución de los programas?

No.

3.-¿ Se ha remitido justificación a la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial, en caso de existir desviaciones respecto a la programación inicial del ejercicio?

No.

4.-¿ Se aplicó el presupuesto autorizado con oportunidad y eficiencia en los programas y metas respectivos?

Sí.

5.4 EVALUACION DE LOS RESULTADOS

De acuerdo al programa de contraloría y auditoría, se realizó la evaluación de los cuestionarios aplicados, encontrándose una efectiva utilización de políticas, directrices y lineamientos para el cumplimiento correcto de las metas en la etapa de planeación, donde se apego al calendario financiero, por medio del techo financiero mensual, previsto por el programa del presupuesto para el ejercicio anual que fue elaborado para el cumplimiento de los objetivos.

Su estructura orgánica es la apropiada tanto en el área financiera, como por su nivel en capacitación por medio del adiestramiento en el Programa Nacional de Capacitación Continua para el personal, que opera el SECODAM, así como de los manuales de organización, lo que permite ver claramente la capacidad de sus funciones y en los perfiles de sus puestos, permitiendo a la entidad la división de actividades y responsabilidades, contando el personal con los recursos técnicos, informáticos y materiales necesarios, así esta entidad tiene capacidad para tener la autonomía total en lo presupuestal, contable y de control de disponibilidades, apegados al programa de modernización en las áreas de tesorería, administración, presupuestación y control de disponibilidades denominado CECAL.

Respecto al Control Interno Operativo, este cuenta con políticas y manuales para el flujo de las operaciones, sistemas de control, y la división de actividades y niveles que son parte importante de la planeación, la entidad realiza informe a la Tesorería de la Federación de donativos en efectivo, así como de las cuentas de cheques y nuevas aperturas, reintegro de los recursos no utilizados oportunamente (este movimiento es automático al 31 de diciembre del año del ejercicio), sin solicitud de mas recursos; La entidad realizó la inversión de más del 50% del monto excedente de los requerimientos diarios en valores gubernamentales, no adquirió instrumentos de tipo bursátil ni cuentas de inversión. Los fondos revolventes fueron puestos en disposición del oficial Mayor, quien destinó subfondos al interior de la

secretaría, en forma de fondo rotatorio en partidas y conceptos autorizados por la SHCP. , el cual es solo en efectivo para montos autorizados, manteniéndose recibos de resguardo con el nombre del titular responsable, manejándose este fondo de acuerdo al presupuesto autorizado, y siendo reintegrado a la Tesorería de la Federación en la fecha establecida para su devolución. Se encontró al C. Candelario Buenfil P., como el comisionado habilitado para cubrir las erogaciones de las cuentas mencionadas, habiendo una claridad para justificar los fondos fijos en la entidad, realizándose conciliaciones bancarias mensualmente y todo este manejo se encuentra respaldado en archivos debidamente custodiados y bajo medidas de seguridad contra cualquier eventualidad, para mantener continuidad en la operación.

Por último no hubo alteraciones en la productividad de la función, puesto que no se encontró la realización de estudios de modernización para sistemas de control, ni programas para el mejor desarrollo de las áreas de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación, no habiendo así sistemas automáticos de control para evaluación fiscal de archivos ni control en el seguimiento de las realizaciones financieras y de metas, ya que todo se llevo de manera manual, cumpliendo con la aplicación del presupuesto autorizado con oportunidad y eficiencia en los programas y metas respectivos.

CONCLUSIONES.

El desarrollo experimentado por el país en los campos económico, político y social, exige la implantación de sistemas de evaluación y control que permitan corroborar el grado de eficiencia, eficacia y congruencia en la ejecución de las actividades asignadas al sector público.

Le corresponde a la Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo de la Federación, la coordinación del sistema de control y evaluación gubernamental, la inspección del ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, así como la expedición de las normas que aseguren su cumplimiento.

La Secretaría tiene diversas atribuciones las cuales se encuentran plasmadas en el artículo 32 bis de la ley orgánica de la Administración Pública Federal del 24 de diciembre de 1976, publicado en el diario oficial de la federación el 29 de diciembre de 1976; reforzada y adicionada por decreto el 23 de diciembre de 1982, publicado en el diario oficial de la federación el 29 de diciembre de 1982.

Sus objetivos principales son la prevención y combate a la corrupción y la mejoría en desempeño de la administración pública, los cuales se alcanzan por medio de distintos instrumentos y mecanismos, entre los cuales podemos citar:

- A) El conjunto de normas que expide para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal;
- B) La auditoría interna realizada por contralores internos;
- C) La auditoría que realizan los contadores externos;

D) La auditoría gubernamental que realiza la propia Secretaría;

E) La vigilancia y evaluación de los comisarios públicos o delegados de contraloría;

F) El sistemas de quejas y denuncias y el control patrimonial.

Entre los medios anteriormente citados destaca por sus características, la auditoría gubernamental que es uno de los instrumentos de intervención directa de la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. y que se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos; vigilando además que el manejo y aplicación de los recursos públicos respondan a las políticas dictadas en la materia por el ejecutivo federal y sus acciones se ejercitan por excepción principalmente en áreas sensibles a fenómenos de corrupción como son: las obras públicas, las adquisiciones, las remuneraciones al personal y el manejo de fondos y valores.

Con relación al caso práctico se desarrolló una evaluación de los resultados de la delegación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de la ciudad de Veracruz, donde se aplicó un programa de contraloría y auditoría en las etapas de planeación, programación, manejo y registro de los flujos de tesorería de esta entidad, lineamientos establecidos por la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En la que se pudo comprobar la hipótesis de la investigación que la auditoría gubernamental; por sus características es el instrumento adecuado de la Contraloría de la Administración Pública para verificar, examinar y evaluar correctamente las operaciones y sistemas de control de una entidad pública.

Así mismo en el desarrollo del caso práctico se observó que efectivamente la auditoría gubernamental es una herramienta de apoyo a la función directiva para el logro de las metas y objetivos de las dependencias y entidades, se puede concluir que las auditorías revisen una particular importancia. Para que el auditor gubernamental esté en posibilidades de realizar una efectiva revisión de las distintas áreas de Administración Pública Federal, es necesario un pleno conocimiento de la metodología a seguir y de los instrumentos normativos aplicables. La metodología indicará cada uno de los pasos que deberá efectuar y como ejecutarlos, mientras que los instrumentos normativos constituirán el marco de referencia para la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de una entidad pública.

BIBLIOGRAFIA.

Finanzas Públicas Mexicanas.

Ernesto Flores Zavala.

Editorial Porrúa, 1993.

Aspectos Jurídicos del financiamiento público.

Gerardo Gil Valdivia.

Editorial Porrúa, 1989.

Finanzas Públicas.

Jacinto Faya Viescas.

Editorial Porrúa, 1996.

Hacienda Pública "Teoría Aplicada".

Richard. A. Musgrave.

Peggy B. Musgrave.

McGrawHill, 1993.

Derecho Tributario Mexicano.

Jesús Quintana Valtierra.

Trillas, 1991.

Derecho Financiero Mexicano.

Sergio Francisco de la Garza.

Editorial Porrúa, 1994.

El Derecho Financiero Público.

Mabarak.

McGrawHill.

Memorias de la hacienda pública en México.

Alejandro González Prieto.

SHCP 1994

Derecho Fiscal Primer Curso.

Alejandro Boeta Vega.

Ediciones Contables Administrativas, S.A de C.V. 1996

Diccionario de Economía Política.

Borisov E.V., Zhamin, V.A., Makarova M.F.

Editorial Grijalvo.1986

Contabilidad Gubernamental "Federal-Estatal-Municipal"

Raúl Castro Vázquez.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 1997

El Derecho Financiero en México.

Sergio Francisco de la Garza.

Porrúa, 1993.

Contabilidad Gubernamental.

Raúl Castro Vázquez.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 1995.

El Municipio.

Reynaldo Robles Martínez.

Porrúa, 1993.

Estudios Jurídicos sobre la Administración Pública Mexicana.

José Francisco Ruiz Massieu.

Limusa, 1988.

Estudio del derecho político de estados y municipios.

José Francisco Ruiz Massieu.

Porrúa, 1990

Teoría general del derecho administrativo

Miguel Acosta Romero

Porrúa, 1993

Auditoría comprensiva

Miguel A. Ávila Gúzman

I.M.C.P., 1991

Diccionario de los órganos de la
administración pública federal

Rafael de Pina Vara

Porrúa, 1993