



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA FISCALIZACIÓN
EN EL GASTO PÚBLICO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN ECONOMÍA**

PRESENTA:

LAURA SUSANA ROMERO SAN LUIS

ASESOR: LIC. FRANCISCO E. MADRAZO GRANADOS

ACATLÁN ESTADO DE MÉXICO

NOVIEMBRE DE 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A Dios padre todopoderoso, bendito y alabado por haberme dado el don de la vida y la sabiduría para culminar este trabajo.

A mis padres, ustedes mis dos grandes amores en la vida, gracias por haber esperado tanto tiempo, para la culminación de este trabajo y el sueño de verme titulada. Gracias a mi **PADRE**, por el ejemplo vivo de la superación diaria y el del Don de humildad y trabajo.

Con todo mi cariño a mis hermanos, Víctor Manuel, José Rubén, Vicente, José Luis, Ernesto, Héctor, Adriana y Oscar, así como a mis Cuñadas y Cuñado, a mis chavitos, a quien amo, respeto y admiro por sus cualidades personales y a mis niñas a quien quiero ser una fuente de orgullo y superación.

A Ignacio una persona muy especial, que admiro, respeto y amo.

A mis grandes amigas, por esa solidaridad y preocupación que mostraron en los aquellos momentos de incertidumbre.

Quiero agradecer a todos mis compañeros y compañeras de la ASF, gracias por ese gran apoyo y muestras de cariño que siempre he recibido de ustedes.

AGRADECIMIENTOS

Con mi más profundo respeto, admiración y gratitud al Profesor Francisco Madrazo Granados, quién me ha dado su confianza, amistad, apoyo, así como su valioso tiempo para la realización de este trabajo, resaltando la excelente dirección, para la aplicación de su experiencia, su sapiencia a la culminación de mi sueño personal y profesional.

De modo muy especial quiero agradecer a los sínodos por toda la paciencia y apoyo que han tenido conmigo. Muchas gracias y que dios los bendiga, hoy y siempre.

Laura Susana Romero San Luis

Índice

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	3
ANTECEDENTES, MARCO JURÍDICO Y TEÓRICO-CONCEPTUAL	3
I.1. Antecedentes	3
I.1.1 Gasto Público	3
I.1.2 Órganos superiores de la Federación en México	10
I.1.3 Características de los Órganos de Fiscalización	16
I.1.4 Proceso de fiscalización.....	19
I.1.5 Los órganos internos de control.....	29
I.2. Marco jurídico	32
I.2.1 Legislación del Gasto Público	32
I.2.2 Reformas a los Artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	40
I.2.3 Ley de Fiscalización Superior de la Federación (DOF 21-12-00)	46
I.2.4 Reglamento Interior de la ASF	48
I.2.5 Funcionamiento de los órganos internos de control.....	52
I.3. Marco Teórico Conceptual.....	57
I.3.1 Impacto Económico	57
I.3.2 Gasto público.....	58
I.3.3 Fiscalización.....	62
I.3.4 Auditoría Superior de la Federación	65
I.3.5 Administración pública	67
I.3.6 Órganos internos de control	69
CAPÍTULO II.....	71
EL FORTALECIMIENTO DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA CON LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN	71
II.1.1 Comparaciones de las Funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Auditoría Superior de la Federación.....	71
II.1.2 Cultura de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior.....	77
II.1.3 Naturaleza y Alcance de las Revisiones que realiza la ASF	79
II.1.4 Resultados del proceso de fiscalización.....	82
CAPÍTULO III.....	89
IMPACTO ECONÓMICO DE LA FISCALIZACIÓN EN MÉXICO.....	89
III.1.1 Eficiencia de la Fiscalización Superior de la Federación.....	89
III.1.2 Comportamiento de los resultados de fiscalización.....	93
III.1.3 Impacto económico, la participación de los excedentes en la estructura del presupuesto de egresos de la federación y en la generación de empleos	102

CONCLUSIONES.....	106
Anexo 1	110
Anexo 2	124
BIBLIOGRAFÍA.....	137

INTRODUCCIÓN

En 1917, el gobierno Constituyente instauró un sistema basado en la separación de poderes. A partir de ese momento el Congreso ha actuado más como agente del Ejecutivo que como supervisor de sus actos, lo que puede llegar a causar un desequilibrio en la relación entre los poderes de gobierno, así como obstruir el funcionamiento de un sistema de rendición de cuentas y de responsabilidad política y administrativa.

La fiscalización de las finanzas públicas es una de las áreas donde se percibe con mayor facilidad este desequilibrio. Diversos indicadores sugieren que el control sobre esa área fundamental de la política económica ha sido deficiente e insuficiente durante la mayor parte del periodo comprendido entre 1970 y 1999.

La falta de una fiscalización pronta y adecuada fomentó, por omisión, la "irresponsabilidad" política y la falta de rendición de cuentas que caracterizaron el funcionamiento de muchas áreas de gobierno durante la mayor parte del siglo XX.

La supervisión y fiscalización de las finanzas públicas son las principales oportunidades del Poder Legislativo para ejercer un control efectivo sobre el proceso de toma de decisiones. En México, la ley confiere suficiente autoridad al Congreso para supervisar el gasto público; sin embargo, esa autoridad legislativa no se ha traducido en un mecanismo efectivo para influir en el proceso de elaboración del presupuesto y para impedir la corrupción, el mal funcionamiento gubernamental y la nula rendición de cuentas.

Con las disposiciones jurídicas que tienen relevancia en la materia, era evidente la existencia de las serias limitaciones para la operatividad de la Auditoría Superior de la Federación, así como la de los órganos internos de fiscalización de las diversas dependencias y entidades del gobierno. En el caso de la Auditoría, la limitación impuesta a sus facultades para la revisión de la cuenta pública, la extemporaneidad en la emisión de resultados de su revisión, el no contar con una garantía legal plena en su autonomía de gestión, lo confuso de su propia denominación y el poco conocimiento que la población del país tenía de su carácter y atribuciones.

Por tal motivo el propio poder Ejecutivo de la Unión como los diversos partidos políticos, especialmente los que tienen representación en las Cámaras del Congreso, se preocuparon insistentemente por incorporar el tema del Órgano Superior de Fiscalización, como un punto fundamental de la Agenda para la Reforma del Estado, coincidiendo en el objetivo de crear una auténtica e imparcial instancia superior de revisión y auditoría de los diversos Poderes de la Unión y de los organismos con autonomía constitucional.

Es así, que la Cámara de Diputados estimó conveniente que la entidad de carácter técnico a cuyo cargo quedara la función fiscalizadora, perteneciera al propio órgano legislativo, aunque aclarando que esto no

implicaría simple dependencia o subordinación, sino una vinculación orgánica, que asegurase a la entidad fiscalizadora plena autonomía de gestión respecto de su organización interior, recursos, funcionamiento y resoluciones. Es decir, que la función fiscalizadora estaría depositada originalmente en la Cámara de Diputados, con la condición de que ésta la realice a través de su entidad autónoma de auditoría la Auditoría Superior de la Federación, así como también los Órganos Internos de Control sean un instrumento para dar pauta a la fiscalización de los recursos asignados a las actividades de la Administración Pública.

El objetivo del trabajo, se traduce en analizar los aspectos más importantes de la fiscalización en la Administración Pública Federal a través de los periodos históricos de México y en identificar las áreas beneficiadas de la fiscalización de los recursos federales en la Administración Pública.

En tanto, la hipótesis del trabajo se centra en la fiscalización de los recursos públicos de la Administración, para que ésta se lleve a cabo en todas las entidades por los órganos de fiscalización internos y externos, para que los recursos que se le asignan no sean utilizados para otros fines, por lo que debe ser necesario que se realice una revisión a la aplicación y asignación de los recursos federales, ya que muchas veces estos recursos son desviados para beneficio de los servidores públicos. Realizada la fiscalización y contener las recuperaciones de los recursos federales por parte de los órganos de fiscalización, depositadas en la Tesorería de la Federación, se deben conocer el destino de estos recursos, los cuales se tendrían que dirigir a sectores prioritarios de la población como son: educación (realización de escuelas), salud (dar servicio en hospitales a nivel de especialidades), comunicaciones (desarrollar nuevos sistemas de transportes) y seguridad pública (aumentar la vigilancia en las calles, para evitar robos).

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES, MARCO JURÍDICO Y TEÓRICO-CONCEPTUAL

I.1. Antecedentes

I.1.1 Gasto Público

Se ha observado en el transcurso del tiempo, cómo el Presupuesto destinado a diversas dependencias gubernamentales ha cambiado y se ha transformado, principalmente porque se presentaron cambios en el país y fundamentalmente relacionados al desarrollo y planeación económica y social.

La primera Constitución Mexicana con aspecto republicano, creada en 1824, establece el Sistema Presidencialista en México, dispone por primera vez que en materia de Finanzas Públicas el Ejecutivo debe rendir cuentas regularmente al Poder Legislativo. El Congreso expide una ley que organiza la Hacienda Pública Federal y a sus respectivos organismos y mecanismos de control. A la Secretaría de Hacienda le fueron conferidas atribuciones para operar los fondos y fue obligada a presentar una vez al año un presupuesto que incluyera las partidas de egresos de cada unidad administrativa. Por último, se crea la Contaduría Mayor de Hacienda dentro de la Cámara de Diputados para que se encargara de llevar un control externo sobre los recursos.

En 1917, surge una nueva Constitución misma que presenta varios cambios en términos de Presupuestación y Finanzas Públicas. En primera instancia, la Contaduría Mayor de Hacienda, como Órgano Superior de Control Externo es elevada a rango Constitucional por lo cual obtiene facultades por encima del resto de las entidades gubernamentales. Como contraparte, se crea dentro del Gobierno Federal el Departamento de la Contraloría que funcionará como órgano de control interno.

Además se creó, el Departamento de la Contraloría respondiendo al aumento injustificado y una mala administración del gasto por parte del gobierno. En 1932, el Departamento de Control Interno pasa a formar parte de la Secretaría de Hacienda y tres años más tarde, se crea la Ley Orgánica del Presupuesto con la intención de regular y reglamentar la forma, composición y seguimiento de todos aquellos temas relacionados con el presupuesto.

Para 1947, hay dos entidades que inciden de manera importante en las Finanzas Públicas: la Secretaría de Hacienda quien prepara y ejecuta el presupuesto, ejerciendo el control previo de los gastos a través de la Tesorería; y la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa que tenía entre sus funciones principales ejecutar y vigilar las obras públicas, la administración de bienes del gobierno y la realización de estudios para mejorar la administración pública.

En la Secretaría de Hacienda se crea el Comité de Inversiones para encargarse de coordinar los planes y programas de Inversión de las distintas dependencias, entidades y organismos descentralizados. En 1959 surgen para planear, coordinar y vigilar la inversión pública la Secretaría de la Presidencia, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Se observan cambios en los años sesenta, los cuales son dirigidos a la regulación de la forma de presupuestación y control que se realiza. Estos procesos fueron claramente reflejo de cambios realizados a nivel mundial en torno a los procesos de presupuestación.

A inicio de la década de los setenta, se aplicó el llamado Sistema de Presupuestación Tradicional el cual era fundamentalmente un instrumento para autorizar gastos y agrupar erogaciones, de acuerdo con la línea de responsabilidad y la jerarquía administrativa. El Presupuesto Tradicional se dividía primero en los 3 poderes del estado, después en los ministerios o secretarías y por último entre el resto de las unidades administrativas, hasta llegar a las partidas individuales¹.

El sistema a través del tiempo se vio que tenía serios huecos o fallas principalmente por el hecho de que las asignaciones que se realizaban no estaban sujetas a un proceso de planeación o a metas específicas.

No se contaba con un mecanismo que permitiera obtener una idea certera de los efectos de estos gastos, es decir, de los resultados obtenidos o por lo menos a dónde se destinaban los recursos específicamente. Al no contar con estos elementos, aunado a grandes cambios en la esfera internacional que apuntaban hacia un impulso al desarrollo económico y social, así como el contar con un gobierno cada vez más eficiente y eficaz, impusieron nuevos retos al Estado mexicano.

Se realizaron cambios dentro del sistema presupuestario en términos de presupuestación y finanzas públicas para intentar que éste respondiera a las necesidades de contar con un instrumento de política económica. Esto ocasionó un movimiento hacia los Presupuestos por Programas (PPP) el cual presenta importantes cambios sobre todo en torno a la evaluación de resultados.

Para 1976, se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto y se estableció formalmente el Sistema de Presupuesto por Programas. Este sistema agrupó los gastos según los programas a realizar y las metas concretas que se vincularían con los gastos que se realizan con los resultados obtenidos.

Se inició en 1997, un análisis profundo del sistema presupuestario ya que se consideraba que ya no respondía a las necesidades y condiciones tanto del Gobierno Federal como del país en general y presentaba serias limitaciones a lo largo del Proceso de Administración del Gasto que impedía lograr un desempeño realmente eficiente. Las principales limitaciones que se encontraron fueron:

¹ Alfredo Rosas Arceo, *La Crisis Fiscal del Presupuesto Público Mexicano*. México, UAM, 1992, p. 178.

- ◆ La información programática era insuficiente para controlar la orientación e impacto futuro sobre decisiones actuales en la política de gasto.
- ◆ Concentraba la negociación presupuestal en la adquisición de insumos.
- ◆ Dificultaba dar flexibilidad operativa a los programas y vuelve rígida la ejecución del gasto.
- ◆ Se dedican ocho meses a integrar la documentación presupuestaria y su uso se reduce prácticamente a dos ocasiones: el periodo de su aprobación y la presentación de la Cuenta Pública Federal.
- ◆ El contenido programático no se utilizaba a lo largo del ejercicio.
- ◆ Inhibía la iniciativa de la Unidad Responsable para lograr ahorros y buscar eficiencia.
- ◆ El enfoque de las auditorías se centraba en el cumplimiento normativo y nunca en la obtención de resultados.
- ◆ No permitía identificar programas cuyos resultados son desfavorables o no están alineados a objetivos estratégicos para que puedan cancelarse o alinearse, dependiendo del caso.²

Esto fue la base para definir los objetivos o metas que se buscarían obtener al momento de planear las reformas al sistema presupuestario. En 1997, se inició la reforma que dio lugar a la nueva estructura programática, aplicada a partir de 1998, se basó en dos innovaciones fundamentales respecto a los procesos anteriores, la primera partió del replanteamiento integral de la estructura programática, en tanto la segunda se fundamentó en la introducción de indicadores estratégicos para la evaluación y monitoreo tanto de los programas como de las principales actividades gubernamentales y los responsables de ejecutarlas.

La estructura programática de 1977, estaba basada en “funciones”, “programas”, “subprogramas” y “proyectos”, esto de acuerdo con las necesidades prioritarias o aparentes, y a los cuales se les asignaba únicamente un presupuesto de acuerdo a la obtención de metas, sin que reflejaran en ningún momento vinculación alguna con el Plan Nacional de Desarrollo o con el resto de los programas sectoriales y especiales.

Se realizaron cambios de “categorías” y “elementos programáticos”, la nueva estructura programática que sirvió para dar orden y dirección al gasto público en su clasificación funcional, y definir el ámbito de la aplicación del gasto público dentro de la economía nacional, fue por ubicar el destino de los recursos, transformación que sigue vigente hasta nuestros días.

Las categorías programáticas clasificaban al gasto para identificar lo que se iba a hacer con los recursos públicos, nos define cuantitativamente y detalladamente el universo de la acción del gobierno por medio de

² Jorge Chávez Presa, *La Nueva Estructura Programática*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1997.

“funciones”, “subfunciones”, “programas sectoriales”, “programas especiales”, “actividades institucionales”, “proyectos institucionales” y “proyectos de inversión”.

Lo que contienen los elementos programáticos es la información cualitativa de lo que se pretendía obtener a través de la asignación de los recursos públicos, en otras palabras, definen los atributos de las categorías programáticas; su clasificación es: misión, propósito institucional, objetivo, indicadores estratégicos, metas del Indicador. La condición actual está sustentada en toda acción del gobierno federal en México basada en planes y programas específicos, lo que se dice que, todo recurso público debe estar también respaldado por un programa que presenta la justificación legal para su ejercicio.

La planeación es el marco de las acciones gubernamentales, en lo que se fundamenta legalmente en la Constitución y la Ley de Planeación. Por lo que se deriva el Plan Nacional de Desarrollo (PND), documento sexenal preparado por el ejecutivo para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales y para orientar la coordinación de sus tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales.

Del PND se derivan programas, los cuales tienen una vigencia que no exceden del tiempo del propio Plan. En estos programas se especifican los objetivos, prioridades y políticas de cada sector administrativo, sin perder la esencia de los objetivos del PND. Contienen estimaciones de recursos y determinan responsables de su ejecución. Estos programas dan lugar a otros en los que se definen las acciones a realizar en el corto plazo, y que son la base para integrar los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades.

El anteproyecto de presupuesto se concreta con la programación del gasto público federal, ya que se elabora de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, con el reglamento de dicha ley y con los lineamientos específicos que emite la Secretaría de Hacienda, como el manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal.

La Secretaría de Hacienda se encarga entre otras cosas de sancionar los anteproyectos individuales de presupuesto operativo anual de las dependencias y las erogaciones globales previstas por los poderes Legislativo y Judicial, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública, deben contar con órganos encargados de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades. Los ejecutores de los recursos públicos están obligados a proporcionar a la SHCP y al Órgano Interno de Control la información que se les solicite.

PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN

<i>Febrero –Agosto</i>	Ajustes en la Estructura Programática
<i>Junio –Agosto</i>	Preparación del proyecto <i>de Presupuesto</i>
<i>Julio –Agosto</i>	Determinación de las referencias de gasto
<i>Julio –Agosto</i>	Preparación de los Programas Operativos Anuales
<i>Agosto –Octubre</i>	Determinación de los techos presupuestarios
<i>Septiembre-Octubre</i>	Formulación e integración del proyecto de presupuesto
<i>Noviembre-Diciembre 15</i>	Se examina, discute y aprueba el proyecto de Presupuesto

Para los meses de julio y agosto, las diversas agencias gubernamentales proponen a la Secretaría de Hacienda un anteproyecto de presupuesto para cubrir las necesidades de financiamiento para sus diversos programas. Así mismo, nace la negociación dentro de los aparatos burocráticos, en donde cada grupo, sector, comunidad o región ligada a algún programa o partida presupuestal, genera presión para lograr atención a través de los recursos públicos.

Entre una de las actividades de la Secretaria de Hacienda es orientar en aspectos relacionados con la normatividad a las agencias gubernamentales sobre sus solicitudes de información de la nueva estructura del gasto, ofreciéndoles una serie de documentos guía, como los lineamientos de la nueva estructura programática, el manual para la elaboración de los programas operativos anuales, el manual para el ejercicio del gasto del gobierno federal, etc. Estos son documentos que ofrecen un soporte técnico a las diversas solicitudes de recursos.

La Secretaría de Hacienda tiene una idea sobre cuál será su capacidad de financiamiento, y con el objetivo de mantener equilibrio en las finanzas públicas, establece techos financieros, en donde, en pocas palabras, informa a las agencias el límite de gasto que tienen. Esta es una función central de la Secretaría de Hacienda que elimina el riesgo de tener un déficit.

El 15 de noviembre se inicia la aprobación del presupuesto. Las tres funciones del Ejecutivo son relativas al presupuesto: iniciativa, ejercicio y control. El secretario de Hacienda, se presenta y explican la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las Cámaras de Diputados y Senadores deben discutir y aprobar la Ley de Ingresos, mientras que solamente la Cámara de Diputados discute y aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación (después de la Ley de Ingresos).

La Cámara de Diputados tiene como facultad el de supervisar que se cumpla la ejecución del presupuesto en los términos acordados.

Los procesos de negociación de 1997 y 1998 mostraron lo inadecuado del diseño legal y de las prácticas en materia de aprobación presupuestal.

Se realizaron algunas observaciones al proceso legal:

- En primer lugar, era indispensable que el Congreso contará con más tiempo para estudiar, discutir y negociar las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo. El periodo de 30 días que marca la Constitución es insuficiente para que los legisladores puedan hacer su trabajo de manera seria y eficiente.
- Al igual de requerir más tiempo, para que los legisladores cuenten con apoyo técnico tanto material como de personal para que pueda elaborar análisis sobre algunos aspectos altamente especializados. Este apoyo técnico y de asesoría deberá contar con personal profesionalizado (con autonomía y apartidista) y contar con los recursos y el acceso a la información necesarios para presentar estudios que faciliten a los legisladores la discusión de la propuesta presidencial.
- Es necesario prever algún tipo de mecanismo correctivo en el caso en el que los legisladores no lleguen a un acuerdo sobre las iniciativas que envíe el ejecutivo.
- Por último, es necesario resolver si el Presidente tiene o no la facultad para vetar (o no promulgar) el Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados.³

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se conforma de cinco tomos, se envía junto con la iniciativa de Ley de Ingresos, la Miscelánea Fiscal, y el año pasado, la propuesta de reforma de la Ley de Coordinación Fiscal para crear dos fondos de aportaciones federales nuevos.

El Presupuesto de Egresos de la Federación es elaborado con base en los objetivos del PND (2006-2012) y otros planes, como el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (1997-2000) y los Criterios Generales de Política Económica para 2007, integra y transmite las propuestas de erogaciones enviadas al presidente por el poder legislativo, poder judicial y el Instituto Federal Electoral.

En el año de 2007, el ejecutivo enfatizó seis aspectos en su Presupuesto de Egresos: impulso a la seguridad pública, incremento en el gasto social, mayor inversión pública en el sector energético, fortalecimiento del

³ *Programa de Presupuesto y Gasto Público*, México, CIDE, 1999.

federalismo, sostener el apoyo para el desarrollo rural y ofrecer más información y detalle con respecto al PEF y las cuentas públicas (para un uso más eficaz de los recursos y para atender la demanda ciudadana).

Es necesario, subrayar que los criterios generales de política económica son el fundamento "teórico" sobre los cuales, descansan varios supuestos esenciales de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos.

Se dice que sí el gobierno parte de supuestos macroeconómicos equivocados, el conjunto de sus predicciones con respecto al gasto público será erróneo, como es el caso del déficit público, déficit en cuenta corriente y tasas de crecimiento reales en el gasto en los llamados sectores prioritarios.

Como ya se dijo anteriormente, el Presupuesto se conforma de cinco tomos y es necesario detallar el contenido de cada tomo: en el primer tomo contiene la exposición de motivos (subdividida en seis apartados: 1-4 consideraciones acerca del nivel y la composición del gasto público, los principales programas y proyectos que conforman el gasto programable, los textos del Congreso e IFE y los componentes del gasto no programable. El apartado 5 contiene los resultados presupuestarios del sector público y el 6 la Iniciativa de Decreto del Presupuesto de Egresos. Es en este primer tomo, en el apartado: *Análisis del Gasto Público*, en el cual se presentan las distintas dimensiones o clasificaciones del gasto, entre ellas, la clasificación funcional.

En lo que corresponde al segundo y tercer tomo estos comprenden la información programática y analítica de los poderes legislativo y judicial, el IFE y los ramos administrativos y generales del gobierno federal. El cuarto tomo se ocupa del presupuesto de ingresos y egresos de los organismos y empresas de control directo presupuestario y el quinto tomo los flujos de efectivo de las entidades bajo control indirecto.

1.1.2 Órganos superiores de la Federación en México

Los mecanismos institucionales de control gubernamental de las funciones de control interno como de control externo las encuentran en su esencia en la transparencia y la rendición de cuentas.

En lo que respecta al control interno, ha sido el Poder Ejecutivo (a través de la Secretaría de la Función Pública) el que ha estructurado los espacios de vigilancia de la Gestión Pública Federal para garantizar el cumplimiento de las políticas públicas y de la normatividad establecida. Bajo las mismas características, se establecieron los mecanismos de control interno en las entidades del país, y con menores posibilidades, en el nivel de la gestión municipal.

Las raíces del control interno emergen al crearse el Departamento de Cuenta y Razón y al asignarse a la Tesorería, atribuciones de normatividad en materia de presupuesto y cuenta.

En el siglo XIX se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron las atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada ley del 16 de noviembre de 1824.

Al transformarse nuestro país en una República Central, se expidió la ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda.

El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el año de 1917, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público concentró las funciones de recaudación y distribución de los recursos, así también de las de control preventivo. En diciembre de 1917, se creó el Departamento de Contraloría Interna. Su objetivo era realizar una inspección eficaz sobre los fondos y bienes de la Nación a través del control previo, contribuir a la regularización de todos los servicios de las oficinas, la rendición de cuentas y la reorganización de la contabilidad general de la Hacienda Pública.

Es así que las atribuciones de control preventivo sufren diversas reformas para, sucesivamente, asignarse a diversas dependencias del Poder Ejecutivo: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Secretaría de la Presidencia y Secretaría de Programación y Presupuesto, que asumió funciones de planeación y control.

En 1982 con la crisis económica, obligó a un replanteamiento del sistema de control interno del gobierno mexicano. La creación de la Secretaría de Contraloría General de la Federación, hoy Secretaría de la Función Pública, fue la respuesta a la necesidad de fortalecer los esquemas de control de la Administración Pública.

Desde otra perspectiva, y para dar contenido a la división de Poderes, el esquema adoptado en la organización política del país, reservó al Poder Legislativo hoy en día se conoce como fiscalización superior, la facultad del control externo a través de la revisión del ingreso y gasto públicos y la sanción final en su aplicación.

La fiscalización superior en México fue entendida como el control externo del gasto público, surge en la primera Constitución de la República, cuando se crea la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano antecesor de la actual Auditoría Superior de la Federación con facultades para examinar y glosar la Cuenta Pública.

La Contaduría Mayor de Hacienda en 1867, operó de forma permanente, con un perfil institucional asignado por un sistema político que giraba básicamente en torno a un sólo eje de poder y representación política: la Presidencia de la República.

Fue por ello, que el H. Congreso de la Unión, decidió establecer un nuevo marco jurídico para la entidad de fiscalización superior de la Federación, dotándola de nuevas atribuciones contenidas en la reforma constitucional del 30 de julio de 1999, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, en diciembre del año 2000 y ahora en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el 29 de mayo de 2009.

La institucionalización del sistema de control gubernamental, lo constituyen los órganos de control interno que actúan en todas las entidades y dependencias de la Administración Pública, y los órganos de control externo, representados por las entidades de fiscalización superior de los Congresos estatales y por la Auditoría Superior de la Federación, en lo que respecta al caso de los fondos federales.

La Secretaría de la Función Pública ejerce sus atribuciones de control interno antes, durante y después de realizada la gestión gubernamental, y es desde el Poder Ejecutivo, la responsable de vigilar la aplicación del gasto federal y de las políticas y programas públicos, supervisando la actuación de las dependencias y entidades de gobierno.

En tanto, la Auditoría Superior de la Federación, órgano técnico del Poder Legislativo, ejerce su función fiscalizadora de carácter externo a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a los estados y municipios, y a los particulares, cuando ejercen recursos federales.

La Auditoría Superior de la Federación con el nuevo marco jurídico que norma su actuación, le establece importantes líneas estratégicas, cuya trascendencia destaca lo siguiente:

- Protección jurídica frente a eventuales interferencias;
- Sujeción a la Constitución y a la Ley, y no a orientaciones partidistas;
- Oportunidad en su función fiscalizadora;
- Imparcialidad, experiencia técnica y prestigio profesional de sus integrantes;

- Elección de su titular a través de una convocatoria pública abierta;
- Inamovilidad de su autoridad, salvo por causas graves y bajo procedimientos establecidos por la Ley.

Además esta instancia tiene la obligación de informar veraz y oportunamente a la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, sobre el resultado de la revisión del origen y aplicación de los recursos públicos y del cumplimiento de los objetivos y metas de gobierno; inducir el manejo eficaz, productivo y honesto de los recursos; y promover la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los tres Poderes de la Unión, los entes públicos federales autónomos, los estados y municipios, así como los particulares cuando hagan uso de recursos federales.

Teniendo como condición primordial la de una rendición de cuentas clara, oportuna y transparente es condición indispensable para el ejercicio pleno, por parte de la sociedad, de su derecho de vigilar la honesta y eficiente utilización de los recursos públicos, por lo que el fortalecimiento de las facultades de la entidad de fiscalización superior de la Federación ha resultado fundamental en la reforma del Estado mexicano. Puede decirse, respecto a ello, que los avances en este sentido han sido significativos, habiéndose conferido a la Auditoría Superior de la Federación, el derecho de la sociedad, mayores atribuciones para cumplir con su misión, entre las que destacan las siguientes:

- A la Auditoría Superior de la Federación se le otorga autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento, resoluciones y manejo de los recursos presupuestales que le son asignados.
- Tiene nuevas atribuciones para fincar directamente responsabilidades resarcitorias y aplicar multas y sanciones cuando se determinen daños patrimoniales a la Hacienda Pública Federal.
- Ordena que las revisiones se lleven a cabo con mayor oportunidad, reduciendo los plazos para la entrega de los informes.
- Se admite una revisión anticipada de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, a través de la evaluación de un Informe de Avance de Gestión Financiera que rinde el Poder Ejecutivo por el primer semestre del año en que se ejerce el presupuesto respectivo.
- Establece el carácter público de los informes, una vez que éstos son entregados a la Cámara de Diputados.
- Faculta al órgano fiscalizador para solicitar, en situaciones excepcionales, información a los distintos Poderes y entes auditados, revisando los conceptos que estime pertinentes y rendir el informe respectivo.

- Permite fiscalizar los subsidios que con cargo al presupuesto se otorguen a entidades federativas o particulares.
- Amplía las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para llevar a cabo auditorías de desempeño que permitan determinar si la gestión gubernamental cumplió con los objetivos y metas previstos, en términos de su eficacia, eficiencia y economía.

Para cumplir eficazmente las responsabilidades que se derivan de su marco jurídico renovado, la Auditoría Superior de la Federación se ha fijado como principales objetivos de su gestión los siguientes:

1. Revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de manera objetiva, imparcial y oportuna para merecer la confianza y credibilidad de la Cámara de Diputados y de la sociedad.
2. Fomentar gestiones públicas responsables, orientadas a la obtención de los resultados previstos y a la satisfacción de las necesidades de la población.
3. Apoyar al H. Congreso de la Unión y al Gobierno Federal en la solución de problemas estructurales y en la identificación de áreas de oportunidad para mejorar el desempeño de las instituciones públicas y de las acciones de gobierno.
4. Consolidar la transición de la entidad de fiscalización superior de la Federación, maximizar el valor de sus servicios a la Cámara de Diputados y convertirla en una institución modelo.
5. Establecer programas de aseguramiento de calidad al interior de la Auditoría Superior de la Federación, con el fin de constatar que se apliquen las técnicas de auditoría apropiadas; que el tamaño de las muestras seleccionadas para cada caso asegure la representatividad y los niveles de confianza requeridos; que el contenido de los informes corresponda con los objetivos previstos; y que el sistema automatizado para el seguimiento y control de las acciones promovidas permita conocer su impacto económico y social.

Las facultades asignadas en la Constitución y en su Ley reglamentaria, así como los objetivos que orientan su gestión, conforman el marco rector de la organización y de los procesos internos de trabajo y de actuación de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, la cual se encuentra, hoy en día, en una posición estratégica para contribuir a la consolidación de las instituciones que México requiere para impulsar su desarrollo democrático.

La Constitución Política vigente realizó importantes modificaciones y adiciones respecto al texto de las constituciones precedentes en relación con la Contaduría. De las nuevas normas prescritas para la Institución surgió la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, del 31 de diciembre de 1936, que fue abrogada

por la Ley Orgánica promulgada el 18 de diciembre de 1978, la que se complementó con el Reglamento Interior de la propia Contaduría, expedido el 14 de mayo de 1980.

***CRONOLOGÍA DE LA EVOLUCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE FISCALIZACIÓN
EN MÉXICO ⁴***

<i>Año</i>	<i>Acontecimiento</i>
1437	El Tribunal de Cuentas se funda en España por el Rey Juan II de Castilla.
1605	El Rey Felipe III promulga la fundación de los Tribunales de Cuentas en los territorios coloniales (México, Perú y Colombia), en concordancia con la organización y las funciones de la Contaduría Mayor de Castilla.
1824	Se promulga la primera Constitución del México Independiente. El Tribunal de Cuentas de la Colonia es sustituido por la Contaduría Mayor de México.
1836	Se crea la Comisión Inspector de la Cámara de Diputados.
1838	La Contaduría es sustituida por el Tribunal de Cuentas.
1840	Se promulga el Reglamento Interno del Tribunal de Cuentas.
1846	El Tribunal se sustituye nuevamente por la Contaduría.
1853	El Presidente Santa Anna restablece el Tribunal de Cuentas.
1855	El Tribunal es abrogado una vez más.
1857	Se promulga una nueva Constitución Liberal restableciéndose la Contaduría Mayor bajo la jurisdicción y autoridad del Congreso. Se abroga el Senado.
1865	El Emperador Maximiliano restablece el Tribunal de Cuentas.
1867	Los liberales derrotan el movimiento conservador y el presidente Juárez restablece la Contaduría.
1874	Un nuevo grupo de reformas restablece el Senado, pero confiere a la Cámara de Diputados, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, el poder exclusivo de supervisar los gastos públicos.
1896	Se promulga la primera Ley Federal de la Contaduría Mayor de Hacienda.
1906	Se promulga un nuevo reglamento interior.
1917	Se promulga una nueva Constitución como resultado de la Revolución. La Contaduría se ratifica como la entidad legislativa responsable de supervisar los gastos públicos.
1937	Se promulga una nueva Ley Federal de la Contaduría Mayor de Hacienda.
1978	Una nueva Ley Federal sustituye a la de 1937.
1980	Se publica el Reglamento Interior.
1988	Se publica un nuevo reglamento interior que prevalece hasta 1997.
1995	El presidente Ernesto Zedillo envía una iniciativa al Congreso para crear la Auditoría Superior de la Federación, una nueva entidad supervisora, dependiente de la Cámara de Diputados.
1999	La Cámara aprueba la creación de la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación.
2000	Se abroga la Contaduría Mayor de Hacienda y se aprueba la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, creando la Auditoría Superior de la Federación.
2009	Se abroga la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se publica el Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

⁴ Pérez, Germán. Martínez, Antonia (*Compiladores*). "La Cámara de Diputados en México". Ed. H. Cámara de Diputados, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Porrúa, 2000. P.156 y se actualiza con el Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

1.1.3 Características de los Órganos de Fiscalización

Los países del mundo con una organización de fiscalización comparable a la nuestra, independientemente de su diverso régimen de gobierno, cuentan con un Órgano de Fiscalización Superior.

Dichas entidades han obtenido, en países de Europa, América, Asia y Oceanía, plena autonomía de gestión e independencia respecto a los entes fiscalizados, lo que se reconoce tanto a nivel constitucional como en la ley reglamentaria de la materia.

Los organismos tienen la característica común de ubicar las entidades de fiscalización como dependientes o subordinadas al Poder Legislativo. Tal ocurre actualmente en sistemas parlamentarios como Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Holanda, Japón, Noruega, Nueva Zelanda y en el Reino Unido; o en esquemas de gobierno presidenciales como Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Existen otros países que ubican las entidades fuera del ámbito del Poder Legislativo como en Francia, Italia e Irlanda, e inclusive con independencia absoluta respecto a los demás Poderes, como la República Checa, Chile, Colombia y Filipinas.

Las características principales los diversos órganos de fiscalización superior, son las siguientes:

- Las entidades respectivas encabezan el sistema de control y vigilancia de la función pública.
- Son órganos ampliamente conocidos por la población y con fuerte peso moral.
- Están dotados de facultades de investigación, promoción de sanciones y emisión de recomendaciones.
- Mantienen total independencia respecto al Poder Ejecutivo y cuentan con un grado importante de autonomía de gestión.
- Sus autoridades son designadas con intervención de los restantes poderes, principalmente del Poder Legislativo; se cuida rigurosamente el perfil y el carácter imparcial de los integrantes del órgano a los que se concede inamovilidad, salvo por faltas graves previstas en la Ley.

Se ha advertido en los últimos años una tendencia mundial a fortalecer los órganos superiores de fiscalización y otorgarles el reconocimiento expreso de su autonomía técnica, así como la ampliación de sus funciones tradicionales, para comprender a plenitud tareas de verificación de principios contables, verificación de la legalidad, auditoría financiera y potestad de evaluación, tanto de desempeño como de resultados.

Se presentan las características y funciones principales de ciertos Órganos Superiores de Fiscalización, siendo los más importantes los siguientes:

En Inglaterra, la Comisión de Intervención y Ajuste de Cuentas (*Audit Commission*):

Los ciudadanos tienen el derecho de saber que su dinero está siendo gastado propiamente, usado y protegido. Aproximadamente 100 billones de libras esterlinas en dinero público se gasta por autoridades locales y en los Servicios Nacionales de Salud NHS.

En 1982, el Gobierno realizó la primera auditoría local en Inglaterra y Gales bajo el control de un cuerpo único e independiente *la Audit Commission*, la cual empezó a trabajar formalmente en 1983. En 1990, el rol de la Comisión fue extendido para incluir a las autoridades de los Servicios Nacionales de Salud, instituciones de crédito y otras áreas.

A la *Local Government Act 1992*, le fueron dadas responsabilidades adicionales respecto a la producción de los indicadores comparativos anuales respecto de la ejecución de las autoridades locales.

La Comisión tiene principalmente funciones:

- Designar auditores a todos los gobiernos locales y cuerpos de Salud nacionales en Inglaterra y Gales;
- Establecer los estándares de las auditorías mediante el Código de Prácticas de Auditorías (Code of Audit Practice);
- Promover estudios nacionales designados a proteger la economía, la eficiencia y efectividad en la provisión de servicios de las autoridades locales y los servicios de salud, y;
- Definir los indicadores de ejecución de las autoridades locales y publicarlas anualmente.

La Comisión también tiene sus propias auditorías internas (District Audit), lo que significa que dirige muchas de las auditorías de las cuales es responsable y opera como una agencia adjunta.

Operando independientemente del Gobierno, la Comisión se financia por los honorarios que se le cargan a las autoridades locales y a los cuerpos de salud por el trabajo de la auditoría, lo cual se toma como subsidios del gobierno.

En Estados Unidos de América, la Oficina General de Contabilidad. (*The General Accounting Office*)

La Oficina General de Contabilidad (GAO), es el área responsable de fiscalización del Congreso. La GAO existe para ayudar al Congreso conjuntamente al cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales en materia de ejecución y financiamiento del Gobierno Federal.

La GAO examina el uso de los fondos públicos, evalúa los programas y actividades federales, provee de análisis, opiniones, recomendaciones y otro tipo de asistencia al Congreso para hacer efectivas las advertencias, políticas y las decisiones respecto a los fondos públicos, a través de auditores, abogados,

economistas, analistas de políticas públicas, especialistas en tecnología de la información y otros profesionistas multidisciplinarios.

Las actividades de la GAO son designadas para fiscalizar la contabilidad de las ramas del Ejecutivo, del Congreso y del Gobierno en general. Es una agencia que trabaja con el Congreso y los ciudadanos. El Congreso le pregunta a la GAO acerca del estudio de programas y gastos del gobierno federal, y comúnmente es llamado para fiscalizar a todas las dependencias del Congreso, es independiente, no partidista; y asimismo estudia la forma en que el gobierno federal debe gastar los impuestos recolectados, trabaja conjuntamente con algunas agencias del Ejecutivo, con el objeto de encontrar los caminos que hagan al gobierno más efectivo y responsable.

En Francia, la Corte de Cuentas (*Le Cour des Comptes ó Court of Accounts*)

El fundamento de la Corte de cuentas se encuentra en el Código de Gobierno de las Cortes de las Finanzas Públicas (*Code des juridictions financières*), en donde se establece que la Corte de Cuentas se encargará de conservar las cuentas derivadas de los gastos públicos y verificará la regularidad de todos los gastos realizados de fondos públicos.

Por consiguiente, la Corte es responsable de verificar que el dinero haya sido recolectado y los gastos pagados en concordancia con todas las reglas contables vigentes. Así mismo, examina las finanzas a través de los documentos recibidos y de los balances contables, por lo que en caso de detectar alguna irregularidad, puede requerir la restitución o el pago de lo faltante. Puede determinar responsabilidad legal y financiera a los sujetos que incurran en algún ilícito.

Otra actividad de la Corte es la fiscalización de la actuación gubernamental, en donde asiste al Parlamento y al Gobierno, para ello los diputados disponen de un conjunto de medios que se ha enriquecido y perfeccionado a lo largo de los años. La fiscalización de la actuación gubernamental se ejerce también por medio de misiones de información temporales, que con frecuencia dan lugar a la publicación de informes. También se pueden constituir comisiones de investigación sobre hechos determinados o sobre la gestión de los servicios públicos o de las empresas nacionales.

1.1.4 Proceso de fiscalización

La Auditoría Superior de la Federación tiene la tarea principal de realizar como producto final el informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual contiene los resultados de la revisión del cumplimiento de los programas públicos, el análisis de las desviaciones presupuestarias y la comprobación de que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales autónomos llevaron a cabo sus operaciones financieras de acuerdo a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicho Informe es entregado a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo de cada ejercicio, a partir de 2010 será su entrega el 20 de febrero de cada ejercicio, a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, la cual constituye la instancia formal de enlace entre dicha Cámara y la institución.

La legislación de fiscalización marca a la Auditoría Superior de la Federación, la obligación de mantener reserva y secrecía sobre los resultados y contenido del Informe, el que a partir de su entrega a la Cámara de Diputados, pasa a ser de carácter público.

Existe todo un proceso de análisis y evaluación de la información que involucra tanto a los entes auditados como a las áreas sustantivas de la Auditoría, existiendo una diferencia de un año tres meses entre la terminación del ejercicio que se fiscaliza y la rendición de los resultados de las auditorías practicadas, de acuerdo a lo siguiente:

El ejercicio fiscal tiene una duración de un año (del 1° de enero al 31 de diciembre). Durante el mes de marzo del siguiente año, las dependencias y entidades entregan sus respectivas cuentas públicas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que a su vez, las integra durante los meses de marzo, abril y mayo. Posteriormente, el 10 de junio, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda, entrega la Cuenta de la Hacienda Pública Federal a la Cámara de Diputados, y es a partir de esta fecha cuando la Auditoría Superior de la Federación inicia el proceso de su fiscalización para concluirlo a más tardar el 31 de marzo posterior, fecha, en la cual, rinde su Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados.

Es necesario poner en consideración, que en las últimas etapas del proceso de fiscalización que desarrolla la Auditoría Superior de la Federación, se llevan a cabo reuniones de prefronta y confronta con los entes auditados para darles a conocer los resultados y observaciones determinadas en las auditorías realizadas. En estas reuniones, las entidades fiscalizadas tienen la oportunidad de presentar las aclaraciones e información complementarias pertinentes para solventar las observaciones. Las observaciones no aclaradas son incluidas en el Informe del Resultado, las que son notificadas a los entes auditados inmediatamente después de la entrega de dicho Informe a la Cámara de Diputados, disponiendo los entes públicos de 45 días hábiles para dar respuesta a las observaciones determinadas por la Auditoría Superior de la Federación.

Cumplido el plazo de 45 días hábiles y recibida la información y documentación comprobatoria por parte de los entes fiscalizados, la Auditoría Superior de la Federación, previo análisis de procedencia que realiza de dicha información, procede, según sea el caso, a la solventación de dichas acciones, o bien, a la promoción del fincamiento de las responsabilidades, las sanciones resarcitorias o las denuncias de hechos que en cada caso correspondan.

La Auditoría Superior de la Federación está empeñada en contribuir al desarrollo institucional del país, al impulso de la transparencia y la rendición de cuentas, y a la realización de las acciones de fiscalización superior que promuevan el buen gobierno.

En lo que se refiere a los recursos federales reasignados tienen una gran importancia por su volumen y distribución, ya que estos recursos son transferidos a las entidades federativas ya que ejercicio del gasto se realice con transparencia, eficiencia, eficacia y economía, resulta esencial su fiscalización.

La Auditoría Superior de la Federación ha firmado 28 Convenios de Coordinación con las Legislaturas Estatales, que permiten coordinar esfuerzos para la fiscalización de estos recursos federales, con respeto irrestricto a la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios.

A continuación se presenta la relación de los Convenios de Coordinación que han sido suscritos, indicándose su vigencia y su fecha de celebración, considerando que pueden tener actualizaciones:

	Entidad Federativa	Vigencia	Fecha
1.-	Quintana Roo	Indefinida	23/10/2000
2.-	Campeche	Indefinida	22/02/2002
3.-	San Luis Potosí	Indefinida	22/02/2002
4.-	Colima	Indefinida	11/04/2002
5.-	Coahuila	Indefinida	18/04/2002
6.-	Veracruz	Indefinida	07/05/2002
7.-	Puebla	Indefinida	08/05/2002
8.-	Tlaxcala	Indefinida	08/05/2002
9.-	Nayarit	Indefinida	17/05/2002
10.-	Guanajuato	Indefinida	21/05/2002
11.-	Nuevo León	Indefinida	21/06/2002
12.-	Estado de México	Indefinida	05/07/2002
13.-	Durango	Indefinida	26/07/2002
14.-	Chiapas	Indefinida	06/08/2002
15.-	Morelos	Indefinida	09/10/2002
16.-	Jalisco	Indefinida	30/10/2002
17.-	Tabasco	Indefinida	07/11/2002
18.-	Yucatán	Indefinida	27/11/2002
19.-	Querétaro	Indefinida	03/12/2002
20.-	Zacatecas	Indefinida	04/12/2002
21.-	Michoacán	Indefinida	10/12/2002
22.-	Guerrero	Indefinida	07/05/2003
23.-	Aguascalientes	Indefinida	04/06/2003
24.-	Distrito Federal	Indefinida	29/03/2004
25.-	Baja California	Indefinida	24/09/2004
26.-	Hidalgo	Indefinida	04/08/2005
27.-	Baja California Sur	Indefinida	09/08/2005
28.-	Sinaloa	Indefinida	29/03/2006

Respecto de las Legislaturas de los estados de Chihuahua, Oaxaca, Sonora y Tamaulipas, los Convenios de Coordinación respectivos se encuentran pendientes de suscripción.

Se resaltar la presencia de la Auditoría Superior de la Federación en los actos más importantes de fiscalización que se ha mantenido en los ámbitos nacional e internacional. A nivel nacional, la institución preside el Consejo Directivo de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental. A.C. (ASOFIS), organización autónoma, independiente y de apoyo técnico que congrega a todas las entidades de fiscalización superior de los estados de la República y del Distrito Federal, creada como una asociación permanente y regida por los principios que establecen sus estatutos.

La entidad proviene de los órganos técnicos del Poder Legislativo de la Federación y de los Congresos de los estados de la República, para establecer la coordinación y promover el desarrollo de mejores medios de

rendición de cuentas, fiscalización y control de las operaciones del gobierno en lo relativo al ingreso y gasto público, a través del conocimiento de los adelantos en sistemas de contabilidad, de información, de control y de fiscalización de las operaciones del gobierno, así como para satisfacer las demandas de obtención de datos más completos, oportunos y fidedignos acerca de la gestión pública, y conocer con certeza, qué uso se hace de los caudales públicos, además de saber con precisión cuáles son los planes de gobierno para lograr el desarrollo económico y social del país y los resultados alcanzados.

Es así que la Contaduría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo Federal y las diversas entidades fiscalizadoras de los Congresos de los estados de la República, en los Encuentros Nacionales de Contadores Mayores de Hacienda, realizados en Mexicali, Baja California, en octubre de 1981 y en Chetumal, Quintana Roo, en diciembre de 1982, acordaron fundar una asociación para satisfacer las necesidades antes descritas. La fundación de la asociación tuvo lugar en el III Encuentro Nacional de Contadores Mayores de Hacienda, celebrado en las ciudades de Toluca e Ixtapan de la Sal, Estado de México, del 8 al 10 de junio de 1983, habiéndose aprobado también el Reglamento de la asociación que rigió sus actividades hasta el 6 de abril de 2000, fecha en la que, mediante asamblea extraordinaria, se reformaron sus estatutos, se aprobó un nuevo reglamento y se reconstituyó la organización en asociación civil.

En la IX Asamblea General Ordinaria celebrada en el Puerto de Veracruz, la ASOFIS acordó modificar los estatutos de la Asociación para contemplar la creación de Grupos Regionales y la figura de Coordinadores de los mismos; la posibilidad de reelección de los miembros del Consejo Directivo por un periodo igual y consecutivo; y la asignación de los cargos del Consejo Directivo a las Entidades de Fiscalización Superior en forma Institucional, y no a sus titulares de manera personal.

La ASOFIS, a partir de su creación planteó objetivos y funciones específicas para desempeñar sus tareas. Entre sus objetivos principales destacan: el orientar y fundamentar las acciones de la fiscalización superior en los Estados Unidos Mexicanos, conforme a criterios básicos aceptados por sus miembros y a principios rectores de fiscalización, legalidad, objetividad, eficiencia y eficacia; promover el mejoramiento administrativo y técnico de sus propios miembros; así como el desarrollo y actualización profesional de los servidores públicos que presten sus servicios en éstos.

La actuación de la ASOFIS rige en los principios enunciados en su acta constitutiva y en sus estatutos, los cuales son la igualdad de derechos y obligaciones de los organismos de fiscalización superior que la integran; el respeto tanto de los ordenamientos legales de la Federación, de las entidades federativas y del Distrito Federal, que forman parte de ésta, como de la independencia y soberanía de todos ellos para tomar sus propias decisiones en materia de fiscalización del manejo de recursos públicos; y la vigilancia de la legalidad, economía, eficiencia y eficacia de la actividad financiera y programática gubernamental.

La asociación en su organización cumple sus objetivos, adopta resoluciones y las ejecuta en los términos de los estatutos respectivos, a través de la Asamblea General, el Consejo Directivo, la Presidencia y las Comisiones. El órgano de gobierno de la ASOFIS está conformado por la Asamblea General y el Consejo Directivo. La Asamblea General de Asociados es el órgano supremo de la asociación y está integrada por todos los miembros de la ASOFIS. Algunas de sus atribuciones son establecer las políticas y los lineamientos generales promover la consecución de sus objetivos y estudiar las iniciativas, ponencias, trabajos y opiniones que se presenten, adoptando los acuerdos que procedan. El Consejo Directivo se encuentra constituido por el presidente, cargo que invariablemente recae en el titular de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por un secretario, un tesorero y ocho vicepresidentes, con sus respectivos suplentes, elegidos en sesión de la Asamblea General, quienes desempeñan el cargo por dos años.

Los organismos de fiscalización de México dependientes de los Poderes Legislativos de la Federación, de los estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal conforman la ASOFIS, y tienen calidad intransferible de miembros de la asociación y, como se indica en el Reglamento de los estatutos de la ASOFIS, la representación en la asociación de los organismos de fiscalización superior corresponde al titular de los mismos, y en su ausencia, al servidor público que se faculte legalmente para suplirlo.

Como aportaciones importantes al proceso de fiscalización y rendición de cuentas, la ASOFIS promueve la homologación de la contabilidad en los estados y municipios con el fin de facilitar las tareas de fiscalización superior; el intercambio formal e informal de información encaminado a elevar el nivel de las auditorías realizadas por las entidades de fiscalización superior de nuestro país; y la realización de auditorías conjuntas o coordinadas para la fiscalización de los recursos federales transferidos y reasignados a los estados y municipios.

Por otro lado, en el ámbito internacional, México pertenece, desde su fundación, a la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI, por sus siglas en inglés).

La INTOSAI es un organismo autónomo e independiente, fundado en La Habana, Cuba, el año de 1953, cuya meta es promover el intercambio de ideas, experiencias y capacitación, en lo que se refiere a la auditoría gubernamental que realizan las entidades de fiscalización superior (EFS) de todo el mundo. En su carácter de organismo pionero dentro de la fiscalización del sector público, la INTOSAI da a conocer pautas internacionales, desarrolla metodologías afines, proporciona capacitación y promueve el intercambio de información entre sus miembros; por ello, trabaja en cinco idiomas (alemán, árabe, español, francés e inglés) y se organiza regionalmente para enfocar el trabajo y consolidar de manera más adecuada el cumplimiento de sus objetivos.

En su organización, la INTOSAI está constituida por cuatro órganos: el Congreso, el Comité Directivo, la Secretaría General y los Grupos Regionales de Trabajo, y para el cumplimiento de sus objetivos se han establecido Comités permanentes y grupos de trabajo.

La INTOSAI está conformada por el Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INCOSAI) y por un Comité Directivo que constituye su Órgano de decisión que toma las medidas necesarias para lograr los objetivos de la INTOSAI y el cumplimiento de las tareas que el Congreso le asigne; está integrado por 18 miembros, que representan a los 7 Grupos Regionales de Trabajo y los principales tipos de sistemas de fiscalización del sector público. De conformidad con los estatutos de la INTOSAI, ésta se encuentra representada por los titulares de las Entidades de Fiscalización Superior de los países en los que se han celebrado los tres últimos Congresos, el titular de la EFS del país que organiza el siguiente Congreso, el Secretario General, los titulares de las EFS responsables de la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental y de la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), así como 11 miembros elegidos por el Congreso.

Para dar continuidad y seguimiento a los mandatos de los Congresos, el Comité Directivo se reúne anualmente como órgano de dirección, alternando las sedes de dichas reuniones entre Viena, Austria, ciudad donde reside la Secretaría General y la sede designada para el siguiente Congreso de la INTOSAI.

Como medio para facilitar la cooperación profesional y técnica a nivel regional entre las EFS miembros, existen siete Grupos Regionales de Trabajo que promueven los objetivos de la INTOSAI, centrando así su atención en cuestiones inherentes a su propia región, y son:

- ✓ La AFROSAI, que es la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África, actualmente integrada por 50 EFS miembros.
- ✓ La ARABOSAI, que es la Organización Árabe de Entidades Fiscalizadoras Superiores y cuya membresía está integrada por 20 EFS.
- ✓ La ASOSAI, Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Asia, integrada por 42 EFS miembros.
- ✓ La CAROSAI, Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe, cuya membresía consta de 22 EFS.
- ✓ La EUROSAI, Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa, con 45 EFS miembros, además de la participación de la Corte Europea de Auditores.

- ✓ La OLACEFS, Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, cuya membresía se compone de 21 EFS latinoamericanas y del Caribe más la participación del Tribunal de Cuentas de España y el Tribunal de Cuentas de Portugal.
- ✓ La SPASAI, Asociación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico Sur, integrada por 14 EFS miembros.

En su estructura, la INTOSAI cuenta con diversos comités responsables del desarrollo y del trabajo técnico de esa organización. Destaca el hecho de que sea México el único país latinoamericano que, desde 1991, preside uno de dichos Comités, el de deuda pública, habiendo obtenido nuestro país, por sus aportaciones, calidad y perseverancia demostradas, el premio Jörg Kandustsch en el año de 1995.

Es necesario considerar, que desde hace 53 años la INTOSAI ha crecido de tal forma que, de las 34 EFS que inicialmente la conformaron, actualmente cuenta con una membresía total de 186 EFS, que en su mayoría pertenecen a cada uno de los siete Grupos Regionales de Trabajo de la INTOSAI. Además, la Declaración de Lima sobre "Pautas acerca de los Preceptos de Fiscalización", aprobada hace 29 años en el IX INCOSAI en Lima, Perú, en 1977, calificada de Carta Magna de la auditoría gubernamental, sirve de marco filosófico y conceptual para el trabajo de esta organización, y los estatutos de la INTOSAI, que fueron revisados y aprobados por unanimidad en el XIV INCOSAI, celebrado en Washington, EEUU, en octubre de 1992, son la carta que rige la organización y describe la estructura, los miembros, el mandato y las normas de la INTOSAI. Conviene señalar, que los estatutos sustituyeron al reglamento de la INTOSAI, que entró en vigor en 1968 y se modificó por última vez en 1977.

La Auditoría Superior de la Federación antes del 2007 ocupó actualmente la vicepresidencia en la INTOSAI, y a partir de 2007, año en el que se celebró el XIX Congreso de esta Organización en la ciudad de México, la Auditoría Superior de la Federación ocupó la presidencia mundial por el período 2007-2010.

Finalmente, la Auditoría Superior de la Federación es integrante del Grupo Global de Trabajo (GWG, por sus siglas en inglés), el cual fue formado a iniciativa de la Contraloría de los Estados Unidos de América (GAO, por sus siglas en inglés) en enero del año 2000, teniendo como objetivos principales explorar oportunidades para compartir información y experiencias sobre aspectos de interés mutuo, tales como globalización y otros desafíos emergentes para los gobiernos y las entidades fiscalizadoras. Este grupo complementa los trabajos de la INTOSAI, por lo que sus esfuerzos se encaminan a que las EFS estén en posibilidad de responder a los temas emergentes.

Esta iniciativa contempló la integración de un grupo élite conformado por las entidades de fiscalización superior de países con reconocido liderazgo mundial y en sus respectivas regiones: Alemania, Australia,

Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, India, Irlanda, Italia, Japón, Marruecos, México, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Sudáfrica y Suecia.

El Grupo ha efectuado siete reuniones en las fechas siguientes: enero de 2000 y 2001, febrero de 2002, 2003 y 2004, mayo de 2005 y abril de 2006. En la primera de ellas, en Washington, Estados Unidos, se discutió la necesidad de que las EFS desarrollen herramientas para medir resultados de la reingeniería de procesos y el logro de metas; se examinó el tema de la globalización y calidad de vida, el de la estructura gubernamental y reforma económica, el de la tecnología de la información, el de la comunicación y el del capital humano. En la reunión se tomaron acuerdos en materia de intercambio de información. Las discusiones se centraron en qué compartir, por qué hacerlo, y qué precauciones tomar cuando se comparte información, expresando ideas para alentar su intercambio, siendo éste el punto de acuerdo general más relevante que se derivó de la reunión, dados los beneficios que ello representa.

Al término de la sesión, se determinó que Estados Unidos asumiría el liderazgo para desarrollar la propuesta de un sitio de Intranet que permitiera a las EFS compartir información, el cual se manejaría en inglés y proveería oportunidades de enlace con las páginas de las EFS que estuviesen dispuestas a participar.

A la segunda reunión acudieron titulares de 12 EFS: Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, India, Italia, Japón, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Suecia y Reino Unido. Los auditores generales trabajaron en mesas redondas, donde se discutieron temas como el establecimiento de estándares internacionales, cuyo desarrollo pudiera promover la INTOSAI. En esta segunda reunión, se lograron acuerdos importantes, tales como la decisión de lanzar un instrumento para compartir el conocimiento; se aprobó que Canadá desarrollara y encabezara un proyecto basado en experiencias de las EFS para establecer normas internacionales; se definió que Estados Unidos de América desarrollara una iniciativa para el capital humano; y que Nueva Zelanda distribuyera un informe de rendición de cuentas y fiscalización.

La tercera reunión trató temas como la actualización de las iniciativas de las reuniones previas, la relación con el terrorismo, el gobierno electrónico, las relaciones de las EFS con las cámaras de representantes, las instancias internacionales que fijan estándares, los indicadores de desempeño de gobierno y las iniciativas del manejo de conocimiento dentro de las EFS.

En la cuarta reunión se trataron diversos temas en los que se contó con la participación del Auditor Superior de la Federación de México, entre cuyos planteamientos destacó el del papel de las EFS en la procuración de un buen gobierno, la integridad y confianza en la profesión contable, la participación de las EFS en la elaboración del presupuesto nacional y la importancia de la elaboración de indicadores estratégicos de desempeño. En esta cuarta reunión, se acordó que México participara en el proceso de una auditoría, entre pares, a la GAO de los Estados Unidos de América, con objeto de revisar las prácticas seguidas en las auditorías al desempeño.

En su quinta edición, la reunión del Grupo tuvo lugar en Nueva Delhi, a la cual asistieron Australia, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, India, Irlanda, Italia, Japón, México, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Sudáfrica y Suecia. Los temas tratados en esta ocasión fueron el Plan Estratégico de la INTOSAI, nuevos enfoques y tecnologías de auditoría, estándares de contabilidad acumulativa, seguro sobre responsabilidad profesional, indicadores estratégicos de las EFS y resultados de la encuesta a países miembros presentados por México, sitio de Internet, revisión de sistemas de seguridad nacional, combate al terrorismo, fraude, corrupción y contrabando, medidas de desempeño gubernamental comparado, evaluación entre pares (peer review), retos fiscales a largo plazo, estrategia institucional de la EFS de Holanda, el papel estratégico de las EFS para procurar un buen gobierno, estandarización de normas de contabilidad y auditoría, cooperación y enlace de auditorías con reguladores, vínculos entre políticas y la implementación y acceso a registros y documentos.

La sexta reunión del Grupo se llevó a cabo en Lake Louise, Alberta, Canadá, habiendo asistido los titulares de las EFS de Canadá, de la India, de Irlanda, de México, de Holanda, de Nueva Zelanda, de Noruega, de Sudáfrica, de Suecia, del Reino Unido y de los Estados Unidos de América.

En esta reunión, destacó la presentación del Reino Unido, Canadá y Estados Unidos sobre sus experiencias en las revisiones entre pares "peer review". El Reino Unido fungió como líder del grupo revisor que examinó a Canadá en el año 2003, mientras que Canadá lo fue en el de 2004 en la revisión de la GAO de los Estados Unidos. Las tres perspectivas de los países involucrados coincidieron en que el peer review trae consigo beneficios que superan los costos de tiempo y recursos utilizados en la revisión. En particular, se resaltó el balance de las prácticas utilizadas, así como la posibilidad de recibir comentarios y sugerencias para mejorar el trabajo fiscalizador de las EFS en revisión. Tanto la GAO de los Estados Unidos como la NAO del Reino Unido, ofrecieron públicamente ser parte del grupo que efectuará la revisión entre pares a la ASF en el año 2008.

La séptima y última reunión que hasta la fecha ha sido celebrada, tuvo lugar en Kenmare, Irlanda, la cual contó con la participación de Dinamarca, Francia, India, Irlanda, Italia, México, Marruecos, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos de América.

Entre los temas tratados en esta reunión, se encuentra el de la GAO de los Estados Unidos de América que sugirió la discusión, entre otros aspectos, sobre la diversidad de estructuras para lograr el buen gobierno; cambios producidos por avances tecnológicos y de ciencia; seguridad nacional; el creciente desequilibrio fiscal; y el cambio global a economías de mercado y basadas en el conocimiento. Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación de México efectuó una amplia exposición sobre los temas técnicos del XIX Congreso aprobado durante la 55 Reunión del Comité Directivo de la INTOSAI celebrada en noviembre de 2005, entre los cuales, destacó el de "La deuda pública, su administración, rendición de cuentas y

fiscalización" y el del "Sistema de evaluación al desempeño basado en indicadores clave universalmente aceptados".

Desde principios de 2004, personal de la Auditoría Superior de la Federación, ha participado activamente en los trabajos de este grupo, con el propósito de reunir experiencias y metodologías de países con reconocido liderazgo internacional, para aplicarlas en las revisiones de la cuenta pública de nuestro país. De igual forma, por este medio, la Auditoría Superior de la Federación promueve sus métodos y técnicas de trabajo con el fin de consolidar su presencia en el ámbito internacional.

1.1.5 Los órganos internos de control

La legislación de los órganos internos de control, inicia con las reformas y modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1983, dan origen y vigencia a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, facultándola para emitir las normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de las Contralorías Internas en la Administración Pública Federal y sus equivalentes en las entidades sectorizadas.

En 1985, como resultado del deterioro de la economía nacional, el Gobierno Federal de acuerdo a criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales, dictó a través de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, los lineamientos y medidas para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal procedieran a la compactación de sus estructuras organizacionales.

Entre estas medidas, se dispuso al cambio de nivel de las Direcciones Generales de Auditoría y Control Sectorial de la estructura básica de las secretarías, ubicándolas dentro de su estructura no básica, como subcontralorías con nivel de dirección de área.

Con motivo de esas mismas medidas, se dispuso la supresión de la Dirección General de Control Técnico, propiciando con ello y por acuerdo de los C. Secretarios del Ramo, la integración a la Contraloría Interna de las funciones y recursos de la Dirección de Supervisión de Obras de la citada Dirección General.

Para el 23 de octubre de 1986, la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto aprobó la propuesta para elevar el nivel jerárquico de las Subcontralorías de Control y de Auditoría, de Direcciones de Área a Direcciones Generales, tomando en cuenta la magnitud y naturaleza de sus funciones.

En el año de 1994, con motivo de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, relativas a la transferencia de atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; así como a los lineamientos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, respecto a dar mayor fortaleza y autonomía a las Contralorías Internas, a fin de que puedan desempeñar su labor de control preventivo y correctivo con la libertad e imparcialidad que su función requiere y, considerando los procesos de desincorporación, privatización y descentralización que lleva a cabo la Secretaría en la presente administración, se realizó la reestructuración de la Contraloría Interna, modificando su dependencia de la Oficialía Mayor a la del C. Secretario así como recobrando su lugar en la estructura básica de las secretarías, quedando establecido en los reglamentos interiores publicados en el diario oficial de la federación en determinadas fechas.

La operación de las Contralorías Internas requieren responder a las circunstancias del entorno y adaptarse a las transformaciones de la Administración Pública Federal, básicamente ante los compromisos,

responsabilidades y nuevas atribuciones que debe atender a raíz de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996, así como las señaladas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) publicado el 29 de septiembre de 1997.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autoriza la propuesta de reestructuración orgánica-ocupacional de la Contraloría Interna, mediante oficio de fecha 8 de abril de 1998, quedando conformada por: 1 Titular de Contralor Interno; 3 puestos del grupo Gerencial; 32 puestos del grupo de Supervisión; y 46 puestos del grupo de Coordinación, dando un total de 82 plazas de alto nivel de responsabilidad, lo que representa un crecimiento de 10 plazas en relación a la anterior estructura.

Dentro del proceso para la autorización de la integración de las contralorías Internas acordado entre la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el oficio del 22 de diciembre de 1999, se autoriza la renivelación de los 15 puestos de mando de la Contraloría Interna, quedando su plantilla ocupacional como se detalla a continuación: 1 Titular de Contralor Interno; 14 puestos del grupo Gerencial; 21 puestos del grupo de Supervisión y 46 puestos del grupo Coordinación, todos ellos, como puestos de alto nivel de responsabilidad.

En el año 2000 y con motivo de la publicación del “Manual de Sueldos y Prestaciones para los Servidores Públicos de Mando de la Administración Pública Federal”, en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero del 2000, queda sin efecto la nomenclatura y aplicación de los niveles de mando utilizada hasta el ejercicio fiscal de 1999, por lo que al realizar la sustitución de la nueva nomenclatura señalada en dicho Manual, los puestos de los servidores públicos de mando de la Contraloría Interna, quedan de la siguiente manera: 1 Titular de Contralor Interno; 3 puestos del grupo de Mando Gerencial; 11 puestos del grupo de Mando de Supervisión; 21 puestos del grupo de Mando de Coordinación y 46 puestos del grupo de Mando Ejecutivo.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo se publicó en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 16 de julio de 2001, en cuyo artículo 47, fracción III, establece cuáles son las facultades de los Titulares de los Órganos Internos de Control, y en la fracción IV, señala las facultades de los Titulares de las áreas de Responsabilidades, Auditorías y Quejas. Cabe señalar que a los titulares de las áreas de auditoría los divide en Auditoría Interna y en Auditoría de Control y Evaluación.

Con fecha 29 de noviembre de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en cuyo artículo 47 Fracciones II y IV se adicionan facultades tanto al Titular del Órgano Interno de Control como a los Titulares de las Áreas de Responsabilidades, Auditoría Interna y Auditoría de Control y Evaluación y de Quejas.

EL 27 de mayo del 2005, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 89, fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 12, 13, 17, 18 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el presidente de la República Vicente Fox Quezada, expide en el Diario Oficial de la Federación en Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

I.2. Marco jurídico

I.2.1 Legislación del Gasto Público

La técnica presupuestal utilizada en México, para el período de 1930-1976 fue la llamada presupuesto tradicional. Se trataba de un instrumento administrativo contable que reflejaba los gastos de la administración pública que eran asignados a cada ramo de actividad o secretaría y explicaba principalmente en qué se gastaban los recursos públicos, poniendo énfasis en el control de los recursos públicos, más que en los resultados.

Para 1976, se dio un cambio en la forma de elaborar el presupuesto; fue a través de una reforma administrativa que tenía como objetivo la reestructuración del aparato gubernamental, en la vinculación de los gastos con los resultados esperados. A partir de entonces, se implementó en México el Presupuesto por Programas (PPP).

El PPP se le nombró una técnica programática financiera, que reflejó un ordenamiento de las actividades en función de programas, objetivos y metas fijados anualmente. Establece las bases para poder vincular los objetivos de largo plazo, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, con el corto plazo a través del Programa Operativo Anual (POA), promoviendo de esta manera la utilización racional de los recursos públicos.

Toda acción del gobierno federal en México está sustentada en planes y programas específicos.

La planeación, como marco de las acciones gubernamentales, está fundamentada legalmente en la Constitución y la Ley de Planeación. De ahí deriva el Plan Nacional de Desarrollo, documento sexenal preparado por el ejecutivo para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, y para orientar la coordinación de sus tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales. Por lo que los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo tienen una vigencia, como se comentó anteriormente, que no excede la del propio Plan. En ellos se especifican los objetivos, prioridades y políticas de cada sector administrativo. Contienen estimaciones de recursos y determinan responsables de su ejecución.

El Poder Ejecutivo en 1995 se puso en práctica una reforma administrativa con el objetivo de efectuar una transformación del aparato gubernamental, a través del Programa de Modernización Administrativa (Promap) y posteriormente con el Programa de Financiamiento para el Desarrollo (Pronafide). Esta Reforma se puso como meta varios puntos en los que se obtuvieron resultados modestos, aunque se orientaron en direcciones correctas:

- Replantear la estructura de la planeación y la programación con la Nueva Estructura Programática (NEP) que vincula entre sí, los propósitos de las políticas gubernamentales, los objetivos institucionales y la asignación de los recursos públicos;
- La evaluación y monitoreo de los resultados de los programas públicos a través del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED);
- La revisión del marco legal del personal de la Administración Pública (a través de la creación de una Ley del Servicio Civil);
- El Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) de la tesorería de la Federación;
- Una desregulación del marco normativo para la administración del gasto.⁵

Las dos innovaciones en donde más se avanzó fueron la implementación de la NEP y el SED. La NEP es un método que sistematiza, ordena y clasifica las acciones de la Administración Pública Federal y delimita y relaciona la aplicación y ejercicio del gasto público a esas acciones. Por su parte el SED es un esquema que retoma los productos de la NEP para incorporarlos a un modelo para la medición de los resultados en la Administración Pública Federal.

A partir de 1998, se establecieron la NEP y el SED, aunque no fue sino en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2000 en donde se incorporaron algunos de sus principales rasgos. La NEP pretende reflejar un cambio importante que repercuta en todas las etapas del proceso de administración del gasto como son: la planeación, la programación, el presupuesto, la ejecución, el control y la evaluación, a través de la implementación de las categorías programáticas (funciones, subfunciones, programas sectoriales, programas especiales, actividades institucionales y proyectos de inversión) que definen las acciones del gobierno mediante elementos programáticos (misión, propósito institucional, objetivos, indicador estratégico y meta del indicador) que reflejan el destino del gasto. El SED, es una herramienta de la NEP que permite evaluar el cumplimiento de los objetivos planteados por las categorías programáticas por medio de la construcción de indicadores estratégicos y de sus metas.

La programación del gasto público federal se concreta en el anteproyecto de presupuesto definido por la legislación vigente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, la Ley General de Deuda Pública, la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, la Ley de Adquisiciones,

⁵ Para mayor información véase el documento emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "Proyecto de Reforma al Sistema Presupuestario: La NEP y el SED" (SHCP 1998).

Arrendamientos y Servicios del Sector Público. También se suma a lo anterior los lineamientos específicos que emite la Secretaría de Hacienda, como es el manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal.

La Secretaría de Hacienda se encarga, además, de sancionar los anteproyectos individuales de presupuesto operativo anual de las dependencias y las erogaciones globales previstas por los poderes Legislativo y Judicial, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.⁶

Las dependencias y entidades deben contar con órganos encargados de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades. En cualquier caso, los ejecutores de los recursos públicos están obligados a proporcionar a la SHCP y a la Función Pública la información que se les solicite.

Después del inicio de la reforma administrativa se produjo un cambio importante en el proceso de aprobación del Presupuesto debido a la participación de diferentes partidos políticos en la Cámara de Diputados. Anteriormente el Partido Revolucionario Institucional (PRI) tenía la mayoría de votos en la Cámara y a partir de 1997 cambió esta composición, siendo más plural.

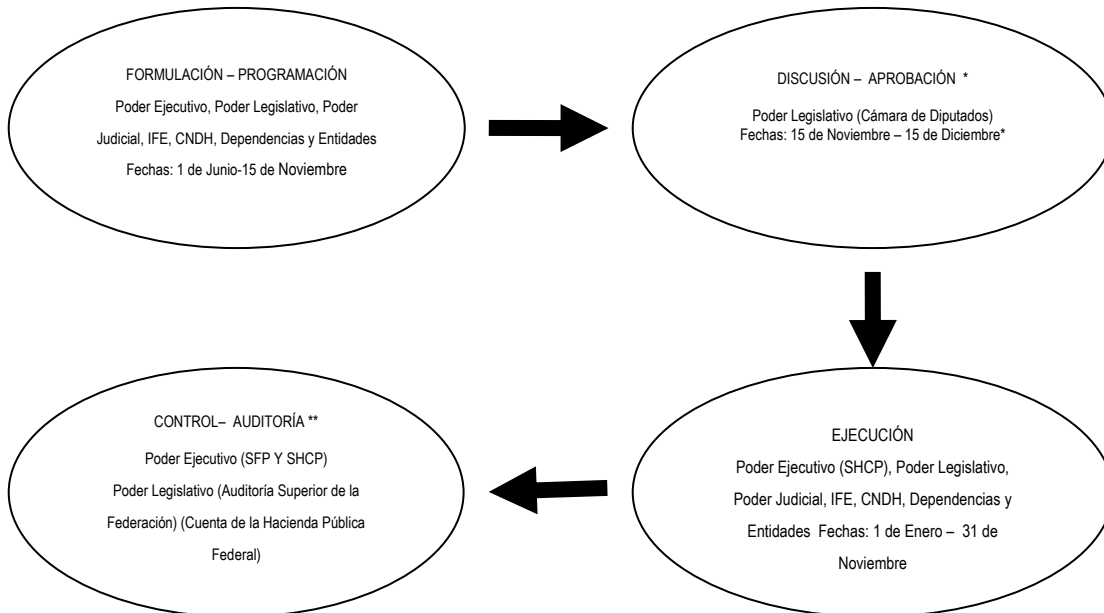
La importancia que ha tenido en los últimos años la negociación y la concertación de alianzas políticas en la discusión del presupuesto debido a los intereses de los diferentes partidos de oposición que han logrado modificar algunos montos de los rubros. En la aprobación del presupuesto del 2001, México tuvo un nuevo reto porque por primera vez el Poder Ejecutivo estaba en manos de la oposición.

La elaboración, ejecución y control del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se desarrolla a través del ciclo presupuestario que se compone de diferentes etapas: formulación o programación-presupuestación; discusión y aprobación; ejecución; y control-auditoría.

A continuación se muestra un esquema del proceso presupuestario en México y posteriormente se explican cada una de las etapas que componen dicho proceso.

⁶ El artículo 17, capítulo II, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público dice que para la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, las entidades que deban quedar comprendidas en el mismo, elaborarán sus anteproyectos de presupuesto con base en los programas respectivos. Las entidades remitirán su respectivo anteproyecto a la Secretaría de Programación y Presupuesto, con sujeción a las normas, montos y plazos que el Ejecutivo establezca por medio de la propia Secretaría. La Secretaría de programación y Presupuesto queda facultada para formular el proyecto de presupuesto de las entidades, cuando no le sea presentado en los plazos que al efecto se les hubiere señalado. (Aún cuando las funciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) pasaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en la Ley sigue mencionándose aunque ya ésta no exista. Cuando se menciona en la Ley a la SPP se están refiriendo a la SHCP).

PROCESO PRESUPUESTARIO



* Cuando se presenta el cambio de Administración Federal las fechas de la etapa de Discusión-Aprobación del Presupuesto cambia del 15 de diciembre al 31 de diciembre.

** Formalmente dentro del ciclo presupuestario se encuentra establecida la etapa de evaluación del presupuesto, sin embargo ésta no se realiza dentro del proceso presupuestario en México. De tal manera que, podemos hablar de una etapa conjunta de control/auditoría donde lo más cercano a la evaluación es la revisión de la cuenta de la hacienda pública federal.

Las etapas de formulación, tienen como objetivo integrar el presupuesto del gobierno para que refleje los planes y programas formulados. La formulación-programación, o programación-presupuestación está normada por un marco jurídico, al igual que el resto de las etapas.

El Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lleva a cabo la formulación-programación del presupuesto y comprende: las acciones que deberán realizar las entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias y metas derivadas de las directrices y planes de desarrollo económico y social; y las previsiones de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como los pagos de pasivo o deuda pública que se requieran para cubrir los recursos humanos, materiales, financieros y de otra índole, estimados para el desarrollo de las acciones señaladas anteriormente.⁷

La etapa de formulación del presupuesto comienza con el proceso de programación, en donde se dan los elementos para la concertación de la Nueva Estructura Programática, se elabora un presupuesto preliminar y se determinan los techos de gasto para formular los Programas Operativos Anuales. Además se presentan los proyectos de presupuesto sectoriales e institucionales formulados por las dependencias y entidades.

⁷ Véase artículo 8o, capítulo I, Título Segundo del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.

Los entes gubernamentales entre julio y agosto, proponen a la Secretaría de Hacienda un presupuesto para cubrir las necesidades de financiamiento para sus diversos programas. Ocurre entonces la negociación dentro de los aparatos burocráticos, en donde cada grupo, sector, comunidad o región ligada a algún programa o partida presupuestal, ejerce presión para lograr una asignación de los recursos públicos favorable a sus intereses. Para orientar normativamente a esas solicitudes, la SHCP ofrece una serie de documentos guía a las agencias gubernamentales, como los lineamientos de la Nueva Estructura Programática, el manual para la elaboración de los programas operativos anuales, el manual para el ejercicio del gasto del gobierno federal, etc. Son documentos que ofrecen un soporte técnico a las diversas solicitudes de recursos.⁸

Un instrumento fundamental para el control del presupuesto, es el diseño de los techos financieros. Una vez que la SHCP tiene una idea sobre cuál será su capacidad de financiamiento, y con el objetivo de mantener equilibrio en las finanzas públicas, establece techos financieros, en donde en pocas palabras informa a las agencias el límite de gasto que tienen. Esta es una función central de la SHCP que elimina el riesgo de tener desequilibrios imprevistos o fuera de control en las finanzas públicas.

En la etapa de discusión-aprobación del 15 de noviembre inicia la etapa de aprobación del presupuesto. El ejecutivo tiene tres funciones relativas al presupuesto: formulación, ejercicio y control. A través del secretario de Hacienda, se presenta y se explican la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Por su parte, ambas cámaras deben discutir y aprobar la Ley de Ingresos, mientras que solamente la Cámara de Diputados discute y aprueba el PEF (después de la Ley de Ingresos). Posteriormente, es facultad de la Cámara de Diputados supervisar que se cumpla la ejecución del presupuesto en los términos acordados.

Se realizan reuniones con representantes de la SHCP, de las Dependencias y Entidades con el propósito de que sean aclarados, discutidos y analizados los temas concernientes al presupuesto y la información correspondiente. El dictamen de la comisión se somete al pleno de la asamblea cuando esté listo, a más tardar el 28 de diciembre. Una vez aprobado, el PEF se publica en el Diario Oficial de la Federación en forma de decreto, a más tardar el 31 de diciembre, y entra en vigor partir del 1 de enero del siguiente año.

⁸ El artículo 21, capítulo III: De los anteproyectos de presupuesto, del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público dice al respecto: Las entidades, en la formulación de los anteproyectos de presupuesto, deberán ajustarse a:

- I. Los lineamientos de gasto que fije la Secretaría;
- II. Las políticas de gasto público que establezca al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP, para el periodo presupuestal correspondiente;
- III. Las normas y lineamientos que dicte la Secretaría para la conducción de las acciones a realizar durante la formulación de los anteproyectos de presupuesto;
- IV. Los lineamientos específicos adicionales que establezcan las entidades coordinadoras de sector a las entidades coordinadas y que deberán ser congruentes con los que dicte la SHCP; y
- V. Las demás normas que dicte la SHCP.

En los anteproyectos de presupuesto que remitan las entidades, deberán incluir, en su caso, un apartado especial con el enunciado, descripción, monto y las autorizaciones que la Secretaría haya otorgado respecto de los proyectos de inversión a que se refiere el párrafo segundo del artículo 30 de la ley.

La Etapa de ejecución comienza a partir del 1 de enero de cada año, donde inicia el nuevo ejercicio fiscal, que concluye el último día de diciembre. Cada Dependencia y Entidad es responsable de ejercer su propio presupuesto de acuerdo con la calendarización y normatividad emitida por la Subsecretaría de Egresos. Esta etapa es la más importante del presupuesto porque comprende el manejo y aplicación que de los recursos realicen las entidades, para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en sus presupuestos aprobados.⁹

Por lo tanto, será la Administración Pública la responsable de ejercer su Presupuesto de acuerdo a los montos, calendarios y normatividad autorizados por la Secretaría de Hacienda.

Por último la etapa de control-auditoría es la que está dentro del proceso presupuestario se establece formalmente la etapa de evaluación, en México sin embargo, ésta etapa no se realiza, más bien se establece un control-auditoría del presupuesto federal.

En cada Secretaría y en cada una de las entidades paraestatales existe un órgano interno de control que se encarga de supervisar el cumplimiento de los objetivos trazados. Cuando se revisan las cuentas públicas del gobierno federal se presenta anualmente un informe técnico a la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Vigilancia, de todos los estados contables y financieros de los ingresos y gastos del gobierno del año anterior, como resultado de las auditorías realizadas. La desventaja de este procedimiento es que a efectos de análisis, los resultados obtenidos pueden verificarse un año después de concluido el ejercicio fiscal.

También existen otros documentos de control-auditoría, que se suman a Cuenta de Hacienda Pública Federal, tales como: el Informe de Gobierno y el Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. La Cuenta de la Hacienda Pública Federal es el documento que anualmente presenta el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados y donde se muestran los resultados contables y financieros que el Estado ha tenido en el desarrollo económico y social del país. el informe de gobierno y el de ejecución del PND reflejan la utilización de los fondos públicos y el cumplimiento de metas programáticas.

El marco jurídico del proceso presupuestario en México parte de las etapas del proceso presupuestario, anteriormente descritas, subyacen en varias leyes federales que norman los procedimientos, los calendarios y las autoridades responsables de llevar a cabo las tareas de formulación, aprobación, ejecución y control del

⁹ El artículo 25, capítulo III: Del ejercicio del gasto público federal, de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público dice al respecto: Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien podrá asignar los recursos que se obtengan en exceso de los previstos en los Presupuestos de Egresos de la Federación, a los programas que considere convenientes y autorizará traspasos de partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las entidades interesadas.

Por otra parte, nos indica que será el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien regulará y establecerá normas para autorizar celebración contratos de obras públicas que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año; las normas generales a que se sujetarán las garantías que deban constituirse a favor de diversas entidades en los actos y contratos que celebren; será responsable de llevar un registro del personal civil de las entidades que realicen gasto público federal y para tal efecto estará facultada para dictar las normas que considere procedentes.

Para mayor información puede revisarse la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Capítulo III "Del ejercicio del gasto público federal" y el Reglamento de esta Ley en el título tercero "Del ejercicio del gasto público"

presupuesto federal. En el siguiente cuadro señalamos las leyes que fundamentan y con base en las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario.

Marco jurídico del Presupuesto Federal Mexicano

<p>Formulación-Programación:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV);- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 12);- Ley de Planeación (arts. 7 y 27);- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 17-20, 22-24), y su reglamento (arts. 8-31);- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 47, 50 y 51), y su reglamento (art. 24);- Ley General de Deuda Pública (arts. 9 al 16);- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 7, 17 al 27).
<p>Discusión-Aprobación:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV)
<p>Ejecución:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 126 y 134);- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 25 al 38) y su reglamento (Capítulo I y II; arts. 32 al 80);- Ley federal de Entidades Paraestatales (arts. 52 y 55) y su reglamento (art. 23)- Ley General de Deuda Pública (art. 4, fracción V)- Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación
<p>Control-Auditoria:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV)- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (arts. 23, 31 y 37)- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 37, 39, 40 al 46) y su reglamento (Título V, arts. 130 al 186)- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 59 al 65) y su reglamento (arts. 29 al 34)- Ley General de Deuda Pública (arts. 23 al 26)- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 84 y 85)- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (arts. 2, 3, 7 y 47)

1.2.2 Reformas a los Artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La legitimidad del marco jurídico de la Auditoría Superior de la Federación se definió y estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos órgano revisor de las operaciones ejercidas en el que hace referencia, a continuación se establecen las modificaciones realizadas mediante la Iniciativa presentada en la H. Cámara de Senadores el 26 de Abril de 1999.

El Legislativo consideró que el titular de la entidad tendría que seguir siendo una sola persona, designado la Cámara de Diputados, no considero procedente en forma alguna la intervención del Ejecutivo Federal en el proceso de nombramiento de dicho servidor público.

La Cámara previo una ley secundaria denominación concreta y privativa de la nueva instancia de fiscalización, proponiendo que, a nivel constitucional, únicamente se identifica una función de "Fiscalización Superior de la Federación", criterio aplicable también para referirse a la autoridad encargada de su ejercicio.

La Cámara de Diputados determinó la aprobación de una innovación no contenida en las iniciativas originales, en el sentido de otorgar facultades a la entidad de fiscalización superior, no sólo para revisar en forma posterior los ingresos, los egresos, el manejo y la aplicación de los fondos y recursos federales, sino también de requerir, de manera excepcional, la determinación de manera excepcional, las revisiones durante un ejercicio en curso, tratándose de situaciones extraordinarias y en los casos señalados por la ley. Para el ejercicio práctico de esta facultad de verificación, se propuso la presentación de informes semestrales y se determinó que de "manera excepcional", en los casos en que se presentaran situaciones extraordinarias, consideradas así por la ley, se encomendarían a las propias entidades fiscalizadas las revisiones consecuentes; en la inteligencia de que, de no cumplir con esa acción, quedarían sujetas al fincamiento de las responsabilidades respectivas.

Se incluyó incluir en el texto de la Constitución, las facultades de la entidad fiscalizadora para investigar aquellos actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita, incluyéndose la facultad de efectuar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de libros y papeles, así como el poder determinar daños y perjuicios que afecten a la Hacienda o a las entidades públicas federales, concediéndose al órgano fiscalizador la facultad de promover responsabilidades administrativas ante las autoridades competentes.

La minuta comprende también la materia relativa a la reubicación de las normas alusivas a la Comisión Permanente en un sólo precepto constitucional, el 78; e incorpora seis artículos transitorios, mediante los cuales se pretende la aplicación de las reformas constitucionales sin afectar la seguridad y la certeza jurídica en el ejercicio de las funciones y responsabilidades que correspondían a la Contaduría Mayor de Hacienda.

En conclusión, se aprobó por la Cámara de Diputados:

- a) Se modificó la fracción XXIV del artículo 73 constitucional, con el propósito de ampliar la facultad legislativa del Congreso de la Unión, no sólo para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor, sino para emitir todas aquellas leyes que normen la gestión, control y evaluación del sector público federal.
- b) Se acordó mantener la fracción II del artículo 74 constitucional, pero con diferente redacción a la actual, para dejar muy clara la relación propuesta entre la Cámara de Diputados con la entidad fiscalizadora.
- c) Se determinó derogar la fracción III del 74 constitucional, remitiendo su materia al nuevo artículo 79.
- d) Se precisó en la fracción IV del artículo 74 constitucional, que la Entidad de Fiscalización Superior tendrá facultad de detectar las discrepancias que existieran entre los ingresos y los gastos con los conceptos y partidas aprobados a nivel de presupuesto para ambos renglones.
- e) Se resolvió adicionar una Sección Cuarta al Capítulo II, del Título Tercero, de la Constitución General de la República, desarrollándose en su artículo 79 las normas relativas a la nueva estructura y funciones de la entidad de fiscalización superior de la federación, las que se han descrito con amplitud en los apartados anteriores.

A lo largo de la historia de México, la entidad de fiscalización presentó diversas transformaciones y evolucionó en su marco jurídico, organización interna y funciones, siempre en correspondencia al sistema constitucional mexicano.

El 28 de noviembre de 1995, 2 de abril de 1996 y 24 de abril de 1999, se presentaron en el H. Cámara de Diputados tres iniciativas con proyectos de decreto de reforma, adición y derogación de diversas disposiciones constitucionales; entre otras, en materia de auditorías, control y evaluación del sector público federal, a través de un órgano superior de fiscalización que fueron presentadas por el Titular del Ejecutivo y por diputados de los Partidos de la Revolución Democrática y de Acción Nacional.

Los trabajos de estudios y análisis abarcaron dos legislatura, habiéndose aprobado el dictamen relativo en la H. Cámara de Diputados el 13 de abril de 1998 y en la de Senadores el 27 de abril de 1999. Con estos antecedentes se consideraron que los órganos de fiscalización daban inicio a su organización. Se advirtió que independientemente de su diverso régimen de gobierno, la mayor parte de los países del mundo con una organización comparable a la mexicana, contaba con un órgano de fiscalización superior con mando unipersonal.

Los senadores y diputados de todos los partidos políticos, efectuó viajes a distintas partes del mundo para estudiar diversos organismos de fiscalización, determinando que tenían el rango común de ubicar a las entidades de fiscalización como dependientes o subordinados al Poder Legislativo.

De ese estudio, el grupo de trabajo identificó las siguientes características comunes.

- Las entidades respectivas encabezan el sistema de control y vigilancia de la función pública;
- Son órganos ampliamente conocidos por la población y con fuerte peso moral;
- Están dotados de facultades de investigación, promoción de sanciones y emisión técnica y de gestión;
- Sus autoridades son designadas con intervención de los poderes restantes, principalmente del Poder Legislativo; se cuida rigurosamente el perfil y de carácter imparcial de los integrantes del órgano a los que se concede inamovilidad, salvo por faltas graves previstas en la ley.

Con ese amplio fundamento, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos convinieron en que la entidad superior de fiscalización debería ser dotada de características y atribuciones que garantizaran su eficiencia, tales como:

- Independencias técnica respecto a los entes fiscalizados; autonomía de gestión y libertad para darse su propia organización;
- Protección jurídica frente a eventuales interferencias;
- Sujeción de la entidad de fiscalización a la Constitución y a la ley, y no a orientaciones partidistas;
- Oportunidad en su función fiscalizadora;
- Mayor fortaleza en sus atribuciones de auditoría y fincamiento de responsabilidades;
- Imparcialidad, experiencia técnica y prestigio profesional de sus integrantes;
- Dirección unipersonal;
- Procedimiento transparente para la selección de su nivel directivo;
- Inamovilidad de su autoridad, salvo por causas graves y bajo procedimientos establecidos por la ley;
- Concesión de facultades expresas para fiscalizar no sólo el gasto público como tal, sino la debida recaudación tributaria; el uso de subvenciones y el aprovechamiento de subsidios con fondos públicos federales; los mecanismos de contratación y servicio de la deuda pública, y los procesos desincorporación y disposición de bienes públicos federales;
- Facultad de determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal y al patrimonio de las entidades públicas, y de fincar directamente las indemnizaciones las denuncias penales procedentes;

- Función de revisar con mayor oportunidad de la Cuenta Pública, apoyándose para esa labor en los controles internos de los entes fiscalizados y de investigar aquellos actos y omisiones que impliquen irregularidades o desviaciones con la posibilidad de efectuar visitas domiciliarias con forme a la ley y con la capacidad de promover ante las autoridades competentes el cumplimiento de otro tipo de responsabilidades, lo que incluiría la posibilidad más amplia de hacer recomendaciones a los entes revisados.
- Suficiencia presupuestal para cumplir con los objetivos y responsabilidades de su función, y para alcanzar los estándares internacionales existentes en los tamaños de las muestras auditables.

En la Cámara de Diputados aprobó las modificaciones constitucionales en sus siguientes artículos: al 73, fracción 24; al 74, fracciones II, III y IV; al 78 y al 79, por los cuales se creó a la entidad de fiscalización superior de la Federación.

Más adelante se analizarán los cambios que se realizaron en estos artículos.

Esta reforma estableció el plazo de un año en el cual se debería formular la ley secundaria o reglamentaria respectiva. El Honorable Congreso de la Unión cumplió ese mandato, aprobado en diciembre de 2000, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, que abrogó la anterior Ley Orgánica de Contaduría Mayor de Hacienda de diciembre de 1978.

Este nuevo marco jurídico contiene facultades expresas cuya trascendencia es necesario destacar:

Establece el carácter público de los informes, una vez entregados a la Honorable Cámara de Diputados. Este mandato, de alguna manera, prefiguró las nuevas disposiciones contenidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental.

Ordena que las revisiones se lleven a cabo con mayor oportunidad, reduciendo los plazos para la entrega de los informes y amplía las facultades de la entidad de fiscalización superior para solicitar, en cualquier momento, informes a los distintos Poderes y entes auditados, para el 15 de marzo de 2009 se entregará el Informe del Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007, en el 2010 se entregará el 28 de febrero el Informe del Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008.

Admite la revisión anticipada de la Cuenta Pública, a través de la evaluación de un informe de Avance de la Gestión Financiera, que el Poder Ejecutivo debe presentar por el primer semestre del año en que se ejerza el presupuesto respectivo.

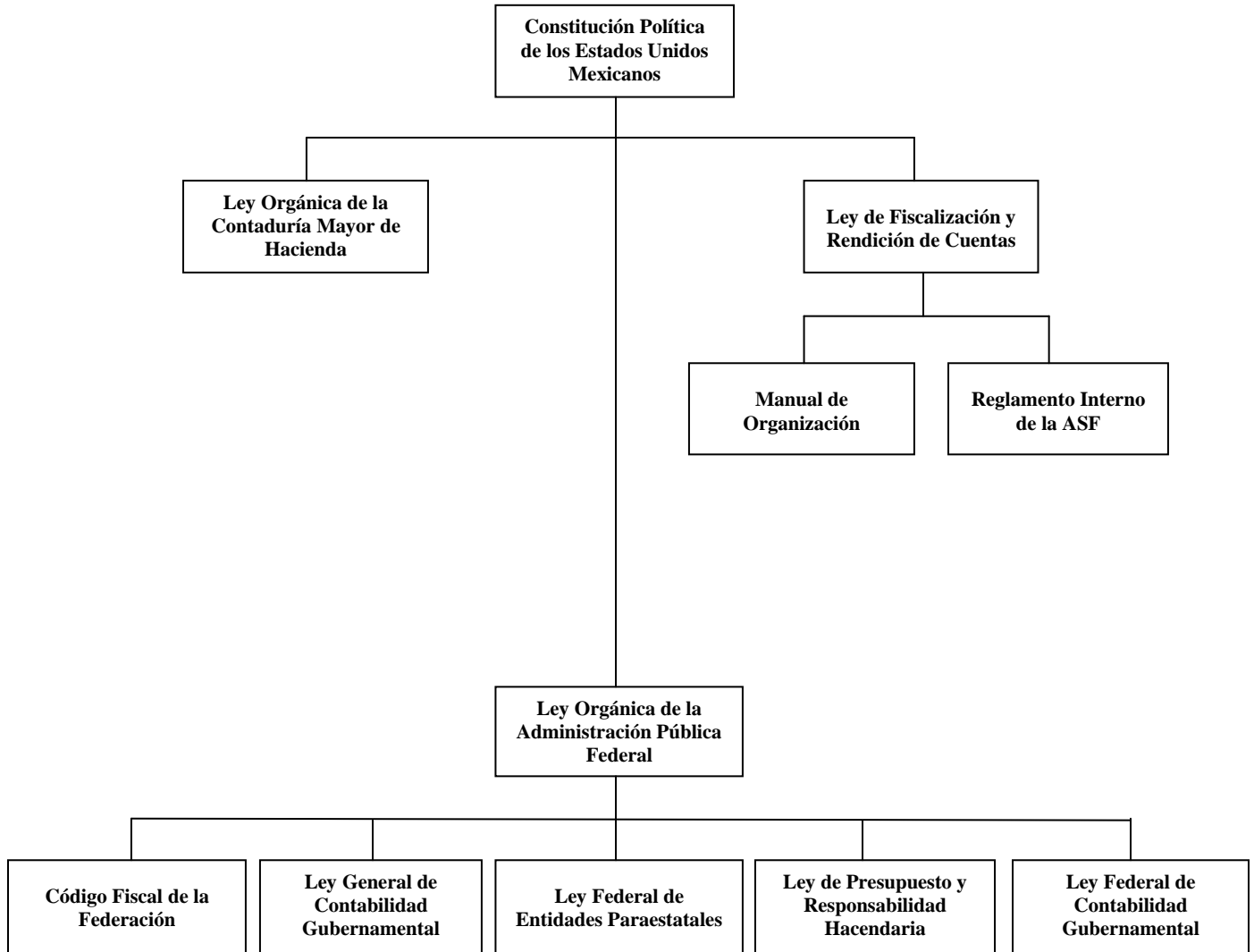
Amplía y consolida las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para poder llevar a cabo auditorías de desempeño, que permitan determinar si la gestión gubernamental está cumpliendo con los objetivos previstos.

Faculta a la entidad de fiscalización superior a efectuar revisiones a los Poderes de la Unión, a los diversos organismos constitucionales autónomos y, en general, a todas las instancias que ejerzan recursos federales, incluyendo los estados, municipios y particulares.

Establece también nuevas atribuciones en materia de sanciones y fincamiento de responsabilidades cuando se determinen daños patrimoniales a la Hacienda Pública Federal.

Finalmente, concede a la Auditoría Superior de la Federación autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, así como independencia en el manejo de sus recursos humanos, materiales y financieros.

Legislación de la Fiscalización del Gasto Público



1.2.3 Ley de Fiscalización Superior de la Federación (DOF 21-12-00)

La Ley de Fiscalización Superior de la Federación se aprobó el miércoles 20 de diciembre de 2000 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2000, el Ley cuenta con 95 artículos y siete transitorios, divididos en siete Títulos.

En el Título primero se escribe lo relativo a las disposiciones generales de la Ley, en las cuales se establece que la misma es de orden público y tendrá por objeto regular la revisión de la cuenta pública y su Fiscalización Superior (el aspecto de la fiscalización es la innovación de la Ley). Por otra parte, establece los conceptos que se manejarán a lo largo del articulado con el fin de hacer más fácil y clara la lectura de la Ley; se da el fundamento legal de la creación de la Auditoría Superior de la Federación y las condiciones para la revisión de la Cuenta Pública y la realización de la fiscalización superior.

El Título segundo se refiere a la Cuenta Pública, su revisión y fiscalización superior, se subdivide en tres capítulos en los cuales se habla de la constitución de la Cuenta Pública; el objeto de la revisión y fiscalización superior de la misma, las facultades, atribuciones y obligaciones de la Auditoría Superior de la Federación y del procedimiento a seguir para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública; y por último del contenido y plazos para rendir el informe de resultado derivado del procedimiento anterior.

El Título tercero hace referencia a la fiscalización de los recursos federales ejercidos por Entidades Federativas, Municipios y particulares, en donde establece que la Auditoría Superior de la Federación propone los procedimientos de coordinación con las legislaturas de los Estados y la ALDF, para que colaboren en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales que reciban, y se establece que el Auditor Superior de la Federación conforme a los convenios celebrados acordará la forma y términos en que su personal realizará la fiscalización de los recursos en dichas entidades y se le concede personalidad jurídica a la Auditoría Superior de la Federación para fincar responsabilidades administrativas, civiles, políticas y penales a las autoridades estatales, municipales o del Distrito Federal, así como aplicar las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes.

El Título cuarto introduce la revisión de situaciones excepcionales, en donde se refiere a que derivado de la presentación de una denuncia debidamente fundada se deduzca la existencia de un daño patrimonial que afecte a la Hacienda Pública, hechos de corrupción, afectación de áreas estratégicas o prioritarias de la economía, desabasto de productos de primera necesidad y el riesgo de que se paralice la prestación de servicios públicos esenciales.

En el Título quinto se establece la determinación de daños y perjuicios por parte de la Auditoría Superior de la Federación; del fincamiento de responsabilidades resarcitorias, es decir se debe restituir el monto de los daños y perjuicios que se hayan causado a la Hacienda Pública Federal y a su patrimonio y del procedimiento

para fincar estas responsabilidades e introduce la figura del recurso de reconsideración con el cual las resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación conforme a esta Ley pueden ser impugnadas (también existe la facultad de impugnar mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación) y se establece el trámite a seguir en este recurso; por último, menciona que las facultades de la Auditoría para fincar responsabilidades prescribe en 5 años y que las responsabilidades de carácter civil, administrativo y penal se sujetarán a las leyes respectivas.

El Título sexto se refiere a la Comisión de Vigilancia, a su fundamento legal (artículo 74 Constitucional) y a sus atribuciones, para poder establecer el vínculo existente entre la Auditoría Superior de la Federación y la Cámara de Diputados.

Por último, el Título séptimo establece la organización, integración y la vigilancia de la propia Auditoría Superior de la Federación. En este apartado existen varias innovaciones tales como el procedimiento para la designación del Auditor Superior, los requisitos, sus atribuciones, la integración de los Auditores Especiales, la unidades divisionales con las que cuenta la Auditoría Superior y sus atribuciones, en donde se percibe el incremento en las facultades y competencias de esta Entidad de Fiscalización. Y lo más importante, la vigilancia de la propia auditoría, un aspecto que se consideró de gran relevancia ya que con esto se pretende superar las deficiencias que existían en la Contaduría Mayor de Hacienda.

1.2.4 Reglamento Interior de la ASF

Dentro de la legislación que cuenta la Auditoría Superior de la Federación esta su Reglamento Interior, el cual se publicó el 10 de agosto de 2000, se realizaron modificaciones el 12 de septiembre de 2001, el 14 de junio de 2007 y el 26 de agosto de 2009 se publicó en el Diario Oficial Federación la última versión. Tiene ocho Capítulos y 41 artículos, contando con seis artículos transitorios.

El Reglamento Interior de la ASF fue expedido por el Auditor Superior de la Federación, con fundamento en el artículo 74, fracción V, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Contiene las atribuciones del Auditor Superior de la Federación; de los Auditores Especiales; de los Directores Generales; Directores de Área; Subdirectores y servidores públicos auxiliares.

Antes de pasar a la estructura de la ASF es necesario conocer su objetivo, función, alcance y misión.

El objetivo de la Auditoría Superior de la Federación, de acuerdo al Reglamento Interior de la ASF es la rendición de cuentas indudablemente es la transparencia, la lucha contra la corrupción y la impunidad, la cultura de la legalidad y el impulso a los valores en el servicio público, son asuntos de un amplio debate, cuyo eje fundamental se sustenta en la necesidad de recobrar la confianza ciudadana en las instituciones, en la autoridad y en las políticas públicas.

La función de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) fue creada, para fortalecer a la H. Cámara de Diputados en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública Federal, a fin de conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si ésta se ajustó a los lineamientos señalados por el presupuesto y constatar la consecución de objetivos y metas contenidas en los programas de gobierno. Además otra de sus funciones es propiciar el rendimiento de cuentas de la Administración Pública Federal (APF), mediante la realización de auditorías a diversas dependencias del gobierno. (Ej: SECOFI, SEDESOL, UNAM, CONASUPO, etc.), es decir, la aplicación de auditorías a toda dependencia gubernamental, así como la detección en el desvío de fondos, y la Revisión de la Cuenta Pública del gobierno (ello comprende EGRESOS E INGRESOS).

Las funciones principales del Organismo Fiscalizador son:

- Efectuar la revisión de la Cuenta Pública Federal con objetividad, imparcialidad y oportunidad para merecer la confianza y credibilidad de la sociedad en su conjunto.
- Fomentar gestiones públicas responsables, orientadas a la obtención de resultados y a la satisfacción de las necesidades de la población; y

- Apoyar al H. Congreso de la Unión y al Gobierno Federal en la solución de problemas estructurales y en la identificación de oportunidades para mejorar el desempeño de las instituciones públicas.

El Alcance de la ASF es un ente promotor de transparencia, eficiencia, y de mejoras continuas de los servicios públicos. Es así mismo, garante para el Poder Legislativo y la sociedad en general, y que los recursos públicos se han recaudados, administrados, aplicados con honestidad, economía y eficiencia.

La Misión de la ASF de acuerdo al Reglamento Interno de la ASF es la de informar veraz y oportunamente a la H. Cámara de Diputados, así como a la sociedad, mostrando el resultado de la revisión del origen y aplicación de los recursos públicos, en cumplimiento de los objetivos y metas; induciendo el manejo eficaz, productivo y honesto de los mismos, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, en beneficio de la población a la que sirven. Y por lo tanto, enriquecer su intranet por medio de los documentos que emanan de las mismas revisiones, así como diversos lineamientos y documentos de una manera fácil y clara, para cualquier ciudadano que desee saber cómo realiza su trabajo.

La Estructura Orgánica se aprobó de acuerdo a la Ley de la Auditoría Superior de la Federación, la cual significó un cambio trascendente en la organización de la propia institución. Al frente de ella está el Auditor Superior de la Federación, quien es designado para un periodo de ocho años, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, conforme a lo previsto por el párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Auditor Superior está apoyado por tres Auditores Especiales: de cumplimiento financiero, de desempeño y de planeación e información. Así como por los titulares de las unidades de asuntos jurídicos y general de administración. También forman parte de la auditoría los coordinadores de control y auditoría interna y de relaciones institucionales.

A los Auditores Especiales les compete:

- Planear, conforme a los programas aprobados por el Auditor Superior, las actividades relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública y elaborar los análisis temáticos que sirvan de insumos para la preparación del Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública.
- Revisar la Cuenta Pública del año anterior, incluido el Informe de Avance de la Gestión Financiera; requerir a las entidades fiscalizadas la información y documentación necesarias para realizar la función de fiscalización; ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales conforme al programa planteado por el Auditor Superior de la Federación.

Cabe mencionar que el programa de auditorías se somete a la consideración de los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, quienes finalmente aprueban las auditorías que habrá de realizar la institución.

- Designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las visitas, inspecciones y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos de prestación de servicios; formular las recomendaciones y los pliegos de observaciones que deriven de los resultados de su revisión y de las auditorías, visitas o investigaciones, que deberá remitir a los poderes de la Unión y a los entes públicos federales.
- Instruir los procedimientos para el fincamiento de las responsabilidades resarcitorias a que den lugar las irregularidades en que incurran los servidores públicos por actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable, en dinero, que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, conforme a los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables.
- Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

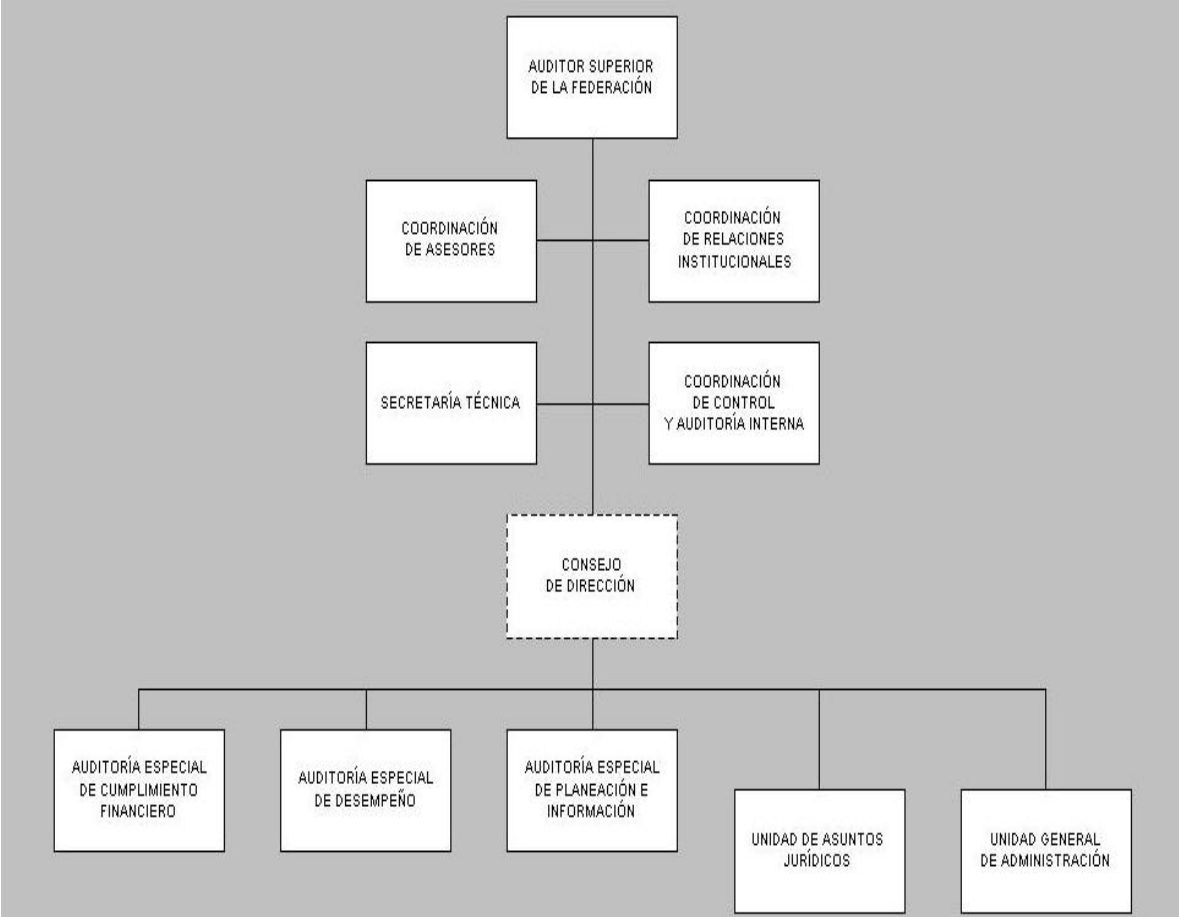
La Unidad de Asuntos Jurídicos es la encargada de asesorar, en materia jurídica, al Auditor Superior de la Federación y a los Auditores Especiales. Asimismo, actúa como su órgano de consulta; instruye sobre el recurso de reconsideración; ejercita las acciones judiciales, civiles y contencioso-administrativas en los juicios en los que la Auditoría Superior de la Federación es parte; contesta demandas; presenta pruebas y alegatos; actúa en defensa de los intereses jurídicos de la propia institución, y da el seguimiento debido a los procesos y juicios en que actúa.

La unidad también es la representación legal de la Auditoría Superior de la Federación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Unidad General de Administración es el área encargada de administrar los recursos financieros, humanos y materiales de la Auditoría Superior de la Federación de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias que la rijan y con las políticas y normas emitidas por el Auditor Superior de la Federación. También es responsable de preparar el anteproyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, ejercer y glosar el ejercicio del presupuesto autorizado, y elaborar la cuenta comprobada de su aplicación, y de implantar y mantener un sistema y contabilidad de la institución que permita registrar el conjunto y operaciones que requiere su propia administración.

Los Auditores Especiales para el despacho de los asuntos serán auxiliados por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento; así como por los Asesores, Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo especializado. (Véase el Anexo 1)

ESTRUCTURA ÓRGANICA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN



1.2.5 Funcionamiento de los órganos internos de control

Se puede decir que uno de los componentes estructurales más importantes, es el establecimiento de órganos internos de control flexible y eficiente en las dependencias y entidades de la administración pública federal, así también el proceso de diseño y consolidación del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

En el otorgamiento de las acciones para realizar es esta materia, se ha buscado insertarlas dentro de los principios rectores de la renovación moral de la sociedad, con objeto de que su contenido y alcance obedezca a los criterios imperantes en el programa de gobierno.

Al respecto, se ha reconocido como premisa que el cumplimiento adecuado de la función normativa, requiere de la participación efectiva y el compromiso de todos los niveles de la administración pública, a efecto de que se comparta en conjunto la responsabilidad de su materialización.

De acuerdo, al consenso y la concurrencia de opinión de sus principales componentes, se ha logrado conducir la formulación y emisión de normas de control, en donde el nuevo enfoque consiste en generar un cambio sustancial que concibe a la norma, más que como una forma rígida, como un elemento de armonía y equilibrio sin perder su naturaleza jurídica.

Es así, por lo que se ha evitado la emisión de lineamientos unilaterales de gabinetes, ajenos a la realidad y al conocimiento técnico-específico de cada dependencia y entidad.

A fin de inducir coordinadamente el cambio propuesto, se diseñó un plan de acción que fija los límites para concretar las acciones a desarrollar. Este plan agrupa las diferentes actividades en tres etapas, a fin de facilitar su análisis e instrumentación.

La primera de ellas, se encuentra representada por la fase de construcción del marco que sustentará la actividad normativa, la cual incorpora el conjunto de normas que se han expedido para regular el funcionamiento de los órganos internos de control de las dependencias y entidades. En esta etapa se asumió el compromiso de redimensionar el papel y alcance de los órganos internos del control, a la luz de las nuevas perspectivas enmarcadas dentro del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, así como precisar los lineamientos que limitan su carácter y funcionamiento en el contexto sectorial e institucional de la administración pública.

De acuerdo a un análisis que tomó en consideración la heterogeneidad organizacional y operativa de las dependencias e entidades, se materializó una nueva concepción de los órganos internos de control, cuya característica esencial de concreta en lograr su ubicación dentro de un esquema orgánico funcional de neutralidad, en relación a las actividades de orden operativo. Dentro de este esquema, se propuso asegurar que las funciones de vigilancia y comprobación se ejercieran con objetividad, imparcialidad e independencia, de aquellas actividades que por su naturaleza son sujetas a fiscalización.

Con el propósito de garantizar un nivel adecuado que resultará congruente con el planteamiento anterior, se define a los órganos internos de control como áreas de apoyo adscritos directamente al titular de la dependencia o entidad, induciendo de esta manera su autonomía respecto al resto de la organización, asegurándose a su vez el cumplimiento de los siguientes aspectos:

- ✓ Desarrollar sus funciones en un marco de independencia y objetividad.
- ✓ Servir de apoyo al titular en el ejercicio de sus atribuciones.
- ✓ Contar con el respaldo adecuado en el desarrollo de las funciones que les han sido conferidas.
- ✓ Tener libre acceso a todas las áreas de las dependencias o entidades.

Dentro del marco de actuación de estos órganos, se ha establecido que deben funcionar a semejanza de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con la diferencia de que su ámbito de acción de circunscribe al interior de la dependencia o entidades. Por lo que, su actividad se desarrolla básicamente a través del cumplimiento de tres tipos de funciones: la de supervisión de control, la de auditoría y la de quejas y denuncias.

Los objetivos que se han planteado los órganos internos de control contribuyan están en primer término, la modernización de los sistemas de control y evaluación de la dependencia o entidad, para propiciar que éstos asuman un carácter integral.

Los principios de racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros, así como a establecer los mecanismos necesarios para prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones y evitar su recurrencia.

Asimismo, a estos órganos se les ha otorgado la responsabilidad de organizar y coordinar el sistema integrado de control de la dependencia o entidad, con el propósito de que oportuna o sistemáticamente se contemplen oportuna y sistemáticamente se contemplen los aspectos más representativos y más relevantes de la forma en que se aplican y utilizan por las áreas responsables, las disposiciones, políticas, planes, normas, lineamientos, programas, presupuestos, procedimientos y demás instrumentos de control y evaluación.

El sistema de referencia constituye una fórmula eficiente para lograr coherencia y direccionalidad a los controles anteriormente dispersos, así como para asegurar que los fondos públicos que maneja la dependencia o entidad se empleen dentro de un marco de legalidad, racionalidad económica y congruencia administrativa.

Este sistema incorpora tanto el control preventivo como el fiscalizador y sancionador, con la particularidad de que dentro de un concepto moderno, el sistema se orienta prioritariamente a reforzar la fase preventiva, por lo que mediante su operación se logrará incidir sustancialmente en el mejoramiento de la gestión administrativa.

Paralelamente, ha sido necesario establecer un marco de relaciones, que regule y dé concordia a las acciones de la Secretaría de la Función Pública, y de órganos internos de control de las dependencias y entidades, a efecto de determinar sus nexos y los vínculos que existen entre estas instancias.

Se ha partido del supuesto de que la efectividad en el desempeño de la función del control, descansa en buena medida en el orden y la articulación que sus distintos instrumentos y mecanismos muestren, de manera que su accionar sea sistémico y con un sentido de agregación que posibilite la construcción gradual del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, el cual proporcionará elementos de juicio oportunos y veraces para auxiliar a la toma de decisiones.

Dentro de este esquema de interrelaciones, a la Secretaría de la Función Pública, le corresponde emitir las normas generales para el funcionamiento de los órganos internos de control de dependencia y entidades, dar apoyo y asistencia técnica a estos órganos internos de control para que cumplan debidamente con sus funciones, intervenir directamente o a petición expresa, con prácticas de auditorías para verificar el apego a los procedimientos y establecer el fincamiento de las responsabilidades que se deriven y definir las características, estructura y funcionamiento del sistema de control y evaluación gubernamental.

En el mismo sentido, adquiere significado el haber precisado que la relación entre los órganos internos de control de las dependencias y de las entidades se resuelve en términos participativos, sin que ello se interprete como subordinado jerárquica, a fin de inducir la conformación de órganos independientes y autosuficientes en estas instancias de decisión de la administración pública federal.

Se estableció que los órganos internos de control de las dependencias y entidades intercambiarán información y todos los elementos necesarios para el desarrollo de sus funciones, de conformidad con las normas que expida la Secretaría de la Función Pública y los lineamientos específicos que entre ellas hayan acordado para implementarlas.

Con estos lineamientos se ha buscado que las relaciones de comunicación que se establezcan entre la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control de las dependencias y entidades paraestatales, se realicen bajo el criterio de imprimirle fluidez y agilidad a los conductos informativos, que posibiliten una efectiva racionalidad administrativa a las acciones y con ello se compatibilice y dé congruencia e integridad a los instrumentos de control en todos los niveles y ámbitos; sin que esto represente duplicidades, intervenciones al desempeño de las actividades.

En materia de auditoría se han expedido con carácter normativo las Bases Generales del Programa Anual de Auditorías 1984, cuyo enfoque y contenido es de aplicación general y permite su adecuación particular, en función de la naturaleza, magnitud y características de las distintas dependencias y entidades. El documento se orienta a promover el accionar sistematizado de los órganos internos de control, a fin de permitir la operación gradual del sistema de control y evaluación gubernamental.

Este documento forma parte de la etapa inicial para conformar el marco normativo general que permitirá el funcionamiento ordenado y armónico de los órganos internos de control. Su diseño se ha hecho atendido a la nueva dimensión que se les ha dado a los órganos internos de control, para poder responder a las demandas de niveles cada vez más elevados, de eficiencia y eficacia, en las actividades encomendadas a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

En este sentido, su adopción permitirá uniformar los criterios de intervención de los órganos internos de control, a fin de orientar sus acciones al reforzamiento del control de manera objetiva y con la cobertura adecuada, contemplando las principales áreas, recursos y procedimientos sujetos a revisión.

Su carácter enunciativo no limita el desarrollo de acciones que permitan ampliar sus objetivos y alcances; de su aplicación, resultarán experiencias que necesariamente redundarán en recomendaciones para su enriquecimiento y actualización

Dentro de esta misma etapa se diseñó el sistema de información periódica, el cual se orienta a eficientar y agilizar la preparación y comunicación de los resultados de la gestión de los órganos internos de control.

El sistema referido atiende a criterios de relevancia y excepción, procurando adicionalmente la simplificación de los datos y eliminación de reportes duplicados.

Con este enfoque se agiliza la preparación de la información, así como su análisis y evaluación, tanto por parte del titular de la dependencia o entidad, como de la Secretaría de la Función Pública.

Con base en el sistema de información periódica se ha procurado dar cumplimiento a los propósitos siguientes:

- Proponer recomendaciones objetivas que efectivamente contribuyan a eficientar la administración de la dependencia o entidad.
- Promover la oportuna y efectiva aplicación de las recomendaciones propuestas.
- Presentar oportunamente la información, con el fin de no restarle vigencia e importancia a su contenido.

El marco normativo regula el funcionamiento de los órganos internos de control, inicia paralelamente la fase de instrumentación, que incluye acciones permanentes de supervisión, evaluación, apoyo y seguimiento, del

grado de conformación y operación de estos órganos, a fin de posibilitar la retroalimentación sobre la efectividad de la norma, la eficiencia de la acción y el diagnóstico oportuno de posibles variaciones en relación a lo previsto.

La instrumentación de los Órganos Internos de Control, fue concebida como un proceso gradual, que de acuerdo al esquema normativo expedido por la Secretaría de la Función Pública y tomando en cuenta las características y particularidades de cada dependencia o entidad, permite:

- Dar estructura y forma a las contralorías internas o equivalentes.
- Integrar los recursos materiales y financieros necesarios en calidad y cantidad para su funcionamiento.
- Establecer métodos, procedimientos y programas de trabajo.
- Integrar en cada contraloría interna o equivalente, un grupo de trabajo calificado, que cuente con elementos profesionales adecuados para el desarrollo de las funciones del órgano interno de control.

El proceso de referencia tiene por objeto asegurar que estos órganos cuenten con la capacidad y aptitud para operar plenamente y así dar cumplimiento a las tareas que les han sido encomendadas.

Dentro de esta fase, adquiere consistencia el conjunto de actividades realizadas permanentemente para promover la instrumentación del marco normativo, a través de la celebración de reuniones globales e intersectoriales, juntas de trabajo, visitas directas de evaluación, la celebración de cursos de capacitación y difusión, para promover la comprensión y aceptación de la norma.

Como parte esencial de este proceso, se ha emitido un documento que resume los requerimientos mínimos y los principales elementos que debe incorporar el proceso de instrumentación de los órganos internos de control, así como el establecimiento de un sistema de seguimiento que permite la evaluación cualitativa y cuantitativa sobre el grado de avance de este proceso, en el ámbito particular de cada dependencia y entidad y en el de la administración pública en su conjunto.

Para encontrar una mejoría de la gestión de las dependencias y entidades se orienta a consolidar la presencia real y efectiva de los órganos internos de control, a través de enfocar su accionar a incidir con mayor énfasis en el mejoramiento de la gestión pública.

Dentro de este mismo enfoque, se deberá avanzar paulatinamente en un mayor desarrollo de la vertiente preventiva del control, a efecto de que a través de la actividad de estos órganos se promueva el logro de una mayor transparencia y agilidad de las tareas de gobierno e incrementar la confianza de la ciudadanía en sus servidores.

I.3. Marco Teórico Conceptual

I.3.1 *Impacto Económico*

De acuerdo a la ciencia social el *impacto económico* de un proyecto corresponde a una comparación de los costos y beneficios totales resultantes del proyecto, independiente de la forma en que ellos se distribuyen entre los diferentes actores sociales. El impacto social, se diferencia del económico por incorporar explícitamente los aspectos distributivos del mismo.¹⁰

Para la Auditoría Superior de la Federación en su página de internet, dentro del glosario de términos su concepto de los términos de impacto son los siguientes:

- **Impacto Económico.** Cuantificación monetaria de las observaciones determinadas por los entes fiscalizadores como resultado del incumplimiento de las disposiciones legales y normativas vigentes, lo cual no necesariamente implica recuperaciones o daños y perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, salvo cuando así se señale en forma expresa.
- **Impacto de la Fiscalización.** Se refiere a las afectaciones o distorsiones al control de la entidad fiscalizada y los registros contables; a la cuantificación económica de las observaciones determinadas por la Fiscalización; así como la descripción de las consecuencias que implican para la sociedad las irregularidades y deficiencias detectadas.
- **Impacto Social.** Incumplimiento de cobertura y/o focalización expresada en términos de: beneficiarios no atendidos; índices de calidad, cobertura o bienestar no alcanzados; déficit en la producción de bienes o servicios; incumplimiento de objetivos y metas; o cualquier otro indicador que mida el impacto que representa para la sociedad la ineficiencia, ineficacia u otras deficiencias observadas.

¹⁰ Gobierno de Chile, Comisión Nacional del Medio Ambiente, Análisis General del Impacto Económico y Social de la Norma sobre Arsénico emitido al Aire, Febrero de 1998.

1.3.2 Gasto público

El gasto público es un plan de acción de gran importancia porque refleja una parte fundamental de la política económica. Es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.

En México actualmente, se utilizan tres tipos de clasificaciones para el análisis presupuestal, que se diferencian por sus objetivos y criterios de distribución: la administrativa, la económica y la funcional que permiten entender quién, en qué, y para qué se gasta el dinero. El objetivo es ofrecer una herramienta de comprensión y análisis del gasto público y sus componentes, al responder a la pregunta en qué o cómo se gastan los recursos públicos.

Las clasificaciones de gasto en el proceso de presupuestación, las entidades públicas ejecutan una gran cantidad de operaciones contenidas en los diferentes programas para cumplir sus funciones. Esto conlleva a que las cuentas presupuestarias deben presentarse de tal forma que faciliten la contabilidad gubernamental. Por lo que, se hace necesario adoptar un sistema de clasificaciones que ayude a ordenar todo el conjunto de información requerida de manera uniforme y presente, de acuerdo a diversos criterios, los ingresos y gastos del gobierno.

En México las clasificaciones presupuestarias han ido evolucionando en la medida en que el gasto público se ha diversificado y complejizado. Actualmente las clasificaciones comúnmente utilizadas son: administrativa, funcional y económica. La importancia de las clasificaciones radica en la utilidad que tienen para la interpretación y elaboración del presupuesto ya que permiten analizar la política presupuestaria y su incidencia en el ámbito nacional, de forma tal que favorecen la toma de decisiones y una mejor asignación de los recursos; se utilizan criterios específicos de análisis como quién ejerce o quién es responsable del gasto, cómo y para qué se gasta, por ejemplo, cuánto se destina para el funcionamiento del aparato gubernamental (salarios de funcionarios públicos, material de oficina, etc.), y cuánto se transfiere a la sociedad (construcción de escuelas, hospitales, libros de textos, etc.); pueden facilitar el estudio de la evolución del gasto desde diversas perspectivas.

La clasificación administrativa tiene como objetivo determinar quién gasta los recursos públicos.

El gasto es ejercido a través de las dependencias, organismos y entidades de la Administración Pública Federal y es desglosado a través de asignaciones denominadas ramos presupuestarios, tales como: ramos de la administración pública centralizada (comprende las secretarías de Estado), ramos generales (comprende las aportaciones a la seguridad social; provisiones salariales y económicas; costo financiero de la deuda; participaciones a entidades federativas y municipios; y aportaciones de las entidades federativas y municipios), y ramos de los poderes y órganos autónomos (comprende el poder legislativo, el poder judicial;

los tribunales agrarios y fiscales; el Instituto Federal Electoral; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos), además se integra el gasto de las entidades paraestatales de control presupuestal directo y para terminar el 16 de abril de 2008 se agrega el Ramo Información Nacional Estadística y Geográfica con la aprobación de la Ley del Sistema de Información Nacional Estadística y Geográfica.

En 1954, cuando se introdujo esta clasificación presupuestal, los gastos de la federación estaban distribuidos en 22 ramos. En la actualidad esta cifra suma 40. Cada ramo se subdivide en unidades responsables que son las unidades administrativas que tienen a su cargo la administración de los recursos públicos. Su importancia está dada porque es posible conocer cuánto gasta cada dependencia y muestra al ejecutor y responsable del gasto público.¹¹

En 1954, se incorporó al Presupuesto de Egresos de la Federación, la clasificación sectorial que agrupa al gasto por función y subfunción en dependencia de los propósitos a que están destinados. El objetivo de esta clasificación es determinar el objeto del gasto, es decir, para qué se gastan los recursos públicos. Este gasto es ejercido a través de diferentes programas, actividades y proyectos, que describen la naturaleza de los servicios del gobierno y la proporción del gasto que se destina a cada tipo de servicio y actividad y revela las verdaderas prioridades del gobierno. En México, como parte de la Modernización de la Administración Pública Federal y la instauración de la Nueva Estructura Programática (NEP) a partir de 1998, la clasificación funcional se identifica a través de tres funciones fundamentales que son: gestión gubernamental, desarrollo social, y productivas. Su importancia está dada porque indica los objetivos del gasto y las prioridades del gobierno reflejados en cada proyecto o programa.¹²

Finalmente la clasificación económica aparece en 1956 y permite conocer en qué gasta el gobierno los recursos de acuerdo a su naturaleza económica, es decir, en gasto corriente y gasto de capital. El objetivo de esta clasificación, por lo tanto, es conocer el gasto de operación y de inversión del gobierno que se traduce en el pago de sueldos y salarios, mobiliario, compra o ampliación de activos físicos, etc. Su importancia radica en determinar el efecto del gasto público en la actividad económica.

Las distintas clasificaciones se vinculan entre sí, proporcionando información suficiente para el análisis global de los programas diseñados para cumplir con los objetivos de política económica y social del gobierno, y conjuntamente forman matrices tales como:

- * Económica-funcional: muestra el gasto corriente y de capital ejercido en los programas especiales, sectoriales y las actividades institucionales.

¹¹ Presupuesto de Egresos de la Federación, 2009.

¹² *Ibidem*.

- * Económica-administrativa: muestra el gasto corriente y de capital que ejercido en los ramos de la administración pública centralizada, ramos generales, y ramos de los poderes y órganos autónomos.
- * Administrativa-funcional: Muestra las funciones, programas y actividades que realizan las dependencias y entidades del sector público.

Las diferentes formas de clasificación presupuestaria y las clasificaciones entrecruzadas, lejos de excluirse, se complementan. Cada sistema destaca un aspecto concreto del presupuesto y proporciona antecedentes para responder a cuestiones diferentes pero conexas. Por ejemplo, si se desea saber cuánto invertirá el gobierno, cuánto gastará en sueldos y remuneraciones y cuánto destinará en subsidios, se recurre a la clasificación económica. Por un lado, para saber si el gobierno gasta más dinero en fomento económico, en educación, en defensa nacional, o en seguridad y justicia, se recurre a la clasificación funcional del gasto; mientras que la clasificación por objeto del gasto permite conocer, respecto de cada programa, los costos por concepto de servicios personales, materiales, etc.

Con base en lo anterior, se plantea que los sistemas de clasificación presupuestaria deben cumplir con cuatro finalidades básicas como:

- a) Las cuentas presupuestarias deben facilitar el análisis de los efectos económicos de las actividades del gobierno, el impacto del ingreso y el gasto público, el nivel de empleo y ritmo de desarrollo y la distribución del ingreso dentro de la economía.
- b) Las cuentas presupuestarias deben permitir la preparación de programas, una vez que se conoce la composición de los gastos. Deben mostrar las decisiones programadas y los cambios recomendados de año en año, así como las diversas fuentes de financiamiento fiscal.
- c) Facilitar la ejecución expedita del presupuesto. El administrador del programa debe conocer la suma de recursos de que dispondrá y las responsabilidades que le corresponden.
- d) Facilitar la contabilidad fiscal, para poder llevar con prontitud el registro completo de las operaciones fiscales y para establecer las responsabilidades de los funcionarios en la administración de los fondos, cumplimiento de metas, etc. Para entender las diferentes clasificaciones de gasto hay que tener claro algunos conceptos fundamentales tales como:

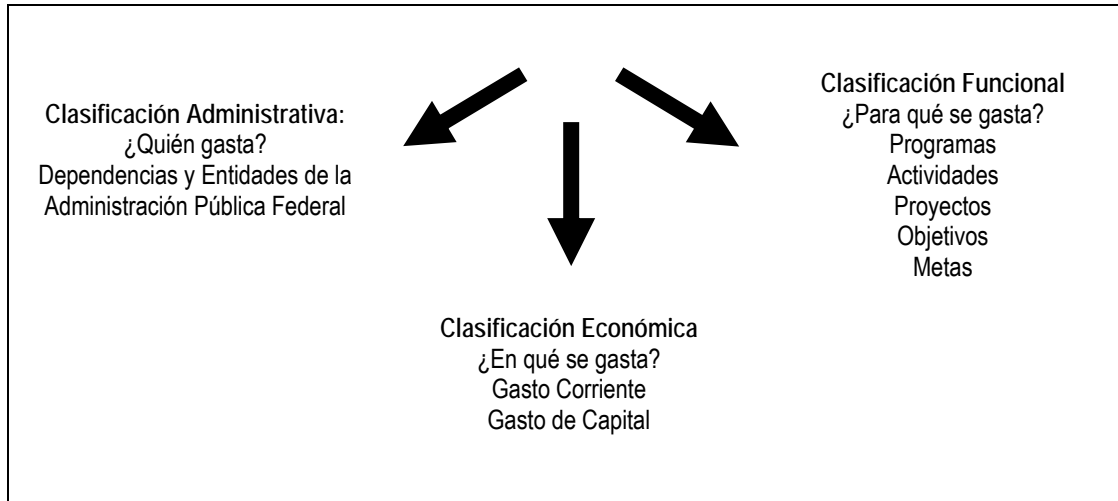
Gasto Neto Total: concentra la suma de todos los gastos que se realizarán en un año y mide la participación que tiene el Sector Público en la economía.

Gasto Programable: concentra el uso de los recursos públicos que se destinan a cumplir y atender funciones y responsabilidades del gobierno a nivel federal, así como a producir bienes y prestar servicios. Aquí se concentran los insumos destinados al Poder Legislativo, el Poder

Judicial, el IFE y el Poder Ejecutivo (Administración Pública Centralizada y por las Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Directo). El gasto programable permite ver en qué ramos se gasta. A qué programas o proyectos van destinados esos recursos y si esos recursos están dirigidos a gasto corriente o gasto de capital.

En el siguiente esquema aparecen las clasificaciones actualmente utilizadas en México acordes con sus objetivos principales.

CLASIFICACIONES DEL GASTO PÚBLICO



Estas clasificaciones pueden ser utilizadas como herramientas para el análisis del gasto público ya que a través de este enfoque podemos estudiar la estructura del gasto y saber de qué forma y con qué fines el gobierno emplea los recursos públicos. Por lo tanto, existe una vinculación entre las tres clasificaciones.

1.3.3 Fiscalización

En el Glosario de Términos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la fiscalización es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

La fiscalización es el proceso mediante el cual se lleva a cabo la revisión, inspección y evaluación exhaustiva de la gestión pública. Esta actividad es vital para comprobar si las entidades públicas o privadas que reciben recursos públicos los administran, manejan y asignan conforme a lo establecido en las leyes, planes y programas vigentes.

La fiscalización de los recursos públicos ha avanzado paso a paso con las conquistas de los derechos del hombre y del ciudadano. Tiene antecedentes remotos desde la Carta Magna, que imponía límites a los poderes reales y reglas a los barones poderosos, para orientar y regular su propia conducta en favor de los grupos menos favorecidos de la sociedad inglesa. A mediados del siglo XV las cortes españolas crearon el Tribunal de Cuentas con la finalidad de fiscalizar a la Hacienda Real. En 1524, se creó el Tribunal de Cuentas de la Nueva España, con la misión de revisar los gastos de la expedición de Hernán Cortés, y en 1605 Felipe III fundó los Tribunales de Cuentas de América, con sede en México, Lima y Santa Fé de Bogotá, con la finalidad de supervisar el estado de la Real Hacienda y emitir una memoria relativa a la Cuenta General.

En el año 1814, con un decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, se atribuía al congreso, examinar y aprobar la cuenta de recaudación e inversión de la hacienda pública. En la Constitución de 1824 se reiteró la facultad del congreso para conocer anualmente las cuentas del gobierno. También se expidió un decreto por el que se suprimía el Tribunal Mayor de Cuentas y se creaba en su lugar, la Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de la Cámara de Diputados, para examinar las cuentas de hacienda y crédito públicos. Las constituciones de 1836, 1857 y particularmente la de 1917 confirmaron los empeños por fiscalizar los recursos públicos. En su texto original, el constituyente de 1917 destacó las atribuciones dadas al Poder Legislativo para revisar la cuenta pública, extendiéndose las facultades para examinar los gastos y las responsabilidades a que hubiese lugar, mediante la expedición de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor y la vigilancia, por medio de una comisión de su seno, del desempeño de las funciones de ésta.

El general Lázaro Cárdenas promulgó, en 1936, la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda que tuvo vigencia hasta 1978, cuando entró en vigor una nueva ley orgánica en la que se redefinieron las atribuciones sobre el examen y revisión de la cuenta pública; la operación, medios y elementos de los que se vale el órgano técnico, y las responsabilidades y prescripción de las mismas. En los hechos estos avances, fueron más bien nominales, ya que el órgano fiscalizador de México, si bien era independiente en lo formal del

Poder Ejecutivo, al ser dependiente del legislativo y éste a su vez del ejecutivo, ponía en entredicho la independencia del ente fiscalizador respecto del fiscalizado.

A partir de 1988, después de una complicada elección presidencial que a partir de 1994, las presiones sociales se orientaron a una mayor demanda de rendición efectiva de cuentas y a una mayor transparencia en los actos del ejecutivo y de la administración pública. Una nueva etapa de la fiscalización superior en México tiene su expresión más reciente en 1995. La modificación ocurre a merced de una iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar el sistema de revisión de la cuenta pública y fortalecer al órgano técnico encargado de esa revisión, así como mediante las reformas de 1999 a los artículos 74 y 79 de la Constitución. Así se sentaron las bases para que el Congreso de la Unión expidiera una ley que regulara la organización de una nueva entidad superior de fiscalización y las demás leyes que normaran la gestión, el control y la evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

La creación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la promulgación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, que entró en vigor el 30 de diciembre de 2000, constituyen las fortalezas de una estrategia renovada con la que se busca vigorizar las facultades de supervisión y control por parte del legislativo. El objetivo es avanzar en la reforma del Estado, bajo el principio de la rendición de cuentas acerca del uso eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos. Las reformas constitucionales de 1999 promovieron cambios fundamentales en México en la estrategia de fiscalización superior, pues se brindó autonomía al órgano responsable para decidir sobre su organización interna y sobre los enfoques técnicos y operativos que llevaría a cabo para apoyar a la Cámara de Diputados en su facultad exclusiva de revisar la cuenta pública.

Asimismo, esas reformas permitieron ampliar la labor de análisis de información sobre la cuenta pública; intervenir en la fiscalización de los recursos federales manejados por entidades federativas y municipios, y aumentar sus facultades para sancionar directamente a los infractores. Consecuente con el fortalecimiento de la entidad de fiscalización superior, se creó la Unidad de Evaluación y Control, como un órgano técnico de la Comisión de Vigilancia. Su misión es verificar el cumplimiento de las funciones a cargo de la Auditoría Superior de la Federación. Sin duda, son notables los esfuerzos recientes que el Poder Legislativo ha desplegado para fortalecer las tareas de la fiscalización superior y su evaluación y control. Estos se han traducido en lo fundamental en la definición de un nuevo andamiaje jurídico y la puesta en marcha de sus instituciones.

No obstante, resulta inobjetable que la renovación del marco jurídico, no ha venido acompañada de un ente de fiscalización consolidado, cuyos retos consideren un proceso de modernización de sus estructuras, sus recursos -incluyendo los humanos- y de una revisión profunda de la filosofía y enfoque de la fiscalización. La Ley de Fiscalización Superior de la Federación, emana de la demanda social por contar con un ente de

fiscalización autónoma e imparcial, que fomente el manejo honesto y responsable de los recursos públicos, y contribuya a la construcción de una administración pública cada vez más eficiente y eficaz. El congreso, expresión política de la democracia, ha traducido esa demanda en precepto de ley y en la correlativa generación de entidades e instrumentos de control. Fue necesario depurar a la organización del ente de fiscalización superior y a sus mecanismos de evaluación y control. La meta será incidir con mayor contundencia en la prevención y combate de la corrupción, la consecución de objetivos y metas de programas, en un nuevo marco de interacción consistente y congruente del ejercicio de la programación-presupuestación de los recursos públicos.

1.3.4 Auditoría Superior de la Federación

En 1999, se reformaron los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de crear la entidad de Fiscalización Superior de la Federación. Para reglamentar dichos artículos, específicamente el del artículo 74, Diputados integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, presentaron ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados iniciativas que dieron origen a la Ley de Fiscalización Superior, aprobada el 21 de Diciembre de 2000.

De esta manera, se establecieron las nuevas bases que permiten a la Cámara de Diputados, fiscalizar la gestión financiera de los Poderes de la Unión y de las Entidades Federales, con el fin de obtener un mejor control constitucional respecto de la Cuenta Pública que al efecto se rinde ante la mencionada Cámara, logrando así mayor transparencia respecto de la utilización que de los fondos públicos hacen los entes gubernativos del Estado.

La presente ley facilita la operación de la institución encargada de la Fiscalización Superior de la Federación.

Las características y atribuciones del Órgano Superior de Fiscalización, son las siguientes:

- Independencia técnica respecto a los entes fiscalizados.
- Autonomía de gestión.
- Protección jurídica frente a eventuales interferencias.
- Sujeción del Órgano a la Constitución y a la Ley y no a orientaciones partidistas.
- Oportunidad en su función fiscalizadora.
- Mayor fortaleza en sus atribuciones de auditoría y fincamiento de responsabilidades.
- Imparcialidad, experiencia técnica y prestigio profesional de sus integrantes.
- Procedimiento transparente para la selección de su nivel directivo.
- Inamovilidad de su autoridad, salvo por causas graves y bajo procedimientos establecidos por la Ley.
- Concesión de facultades expresas para fiscalizar no sólo el gasto público, como tal, sino la debida recaudación tributaria, el uso de subvenciones y el aprovechamiento de subsidios con fondos públicos federales; los mecanismos de contratación y servicio de la deuda pública y los procesos de desincorporación y disposición de bienes públicos federales.
- Facultad de determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal y al patrimonio de las Entidades Públicas Federales y de fincar directamente las indemnizaciones y sanciones, así como de presentar en forma directa las denuncias penales procedentes.

- Función de revisar con mayor oportunidad la Cuenta Pública, apoyándose para esa labor en los controles internos de los entes fiscalizados y de investigar aquellos actos u omisiones que impliquen irregularidades o desviaciones, con la posibilidad de efectuar visitas domiciliarias conforme a la Ley y con la capacidad de promover ante las autoridades competentes, el cumplimiento de otro tipo de responsabilidades, lo que incluye la posibilidad más amplia deshacer recomendaciones a los entes revisados.

1.3.5 *Administración pública*

La administración pública (sector público, sector gubernamental), es un conjunto de funciones desempeñadas por órganos de la Federación, de los estados y municipios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades generales de la población en cuanto a servicios públicos.

Conjunto ordenado y sistematizado de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se racionalizan los recursos para producir bienes y servicios que demanda la sociedad en cumplimiento a las atribuciones que las Constituciones federal y estatales confieren al Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

Existen diferentes subdivisiones de la Administración Pública como son:

La administración pública central (Sector Central), es un conjunto de dependencias administrativas integrado por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Departamentos Administrativos que determine el titular del Ejecutivo Federal.

Otra diversidad es la administración pública federal que es el conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo Federal en la realización de la función administrativa; se compone de la administración centralizada y paraestatal que consigna la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La administración pública paraestatal (Sector Paraestatal), es el conjunto de entidades de control presupuestario directo e indirecto integrado por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y los fideicomisos.¹³

Se hace referencia que en el libro denominado Administración Pública en México de Rodrigo Moreno Rodríguez, señala que en la Administración Pública: "es una organización que el Estado utiliza para canalizar adecuadamente demandas sociales y satisfacerlas, a través de la transformación de recursos públicos en acciones modificadoras de la realidad, mediante la producción de bienes, servicios y regulaciones".

Este concepto de administración pública nos muestra lo diverso que es esta "organización", en el sentido de que incluye en su seno diferentes espacios y especialistas que se ocupan específicamente de una tarea, y que su interdependencia hace muy difícil establecer que se debe reformar y que no, y por ende realizar una reforma administrativa no es tarea de unos pocos, sino que abarca a todo el conjunto de ella y también a la sociedad como destino final de los "output" que ella produce. No solo en la administración pública hay instituciones. Hay algo dentro de ella que las mueve. Ese motor son las personas, mejor dicho los "funcionarios" que en su conjunto conforman la burocracia, y es esta burocracia la que se desenvuelve, cumpliendo su función impulsada por valores, patrones de conducta, emociones, sentimientos, intereses, etc. Se define a la Administración Pública: "es una organización que el Estado utiliza para canalizar adecuadamente demandas sociales y satisfacerlas, a través de la transformación de recursos públicos en acciones modificadoras de la realidad, mediante la producción de bienes, servicios y regulaciones".

¹³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de Términos*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2006.

El concepto de administración pública muestra lo diverso que es esta "organización", en el sentido de que incluye en su seno diferentes espacios y especialistas que se ocupan específicamente de una tarea, y que su interdependencia hace muy difícil establecer que se debe reformar y que no, y por ende realizar una reforma administrativa no es tarea de unos pocos, sino que abarca a todo el conjunto de ella y también a la sociedad.

No solo en la administración pública hay instituciones. Hay algo dentro de ella que las mueve. Ese motor son las personas, mejor dicho los "funcionarios" que en su conjunto conforman la burocracia, y es esta burocracia la que se desenvuelve, cumpliendo su función impulsada por valores, patrones de conducta, emociones, sentimientos, intereses, etc.

En cuanto a la reforma administrativa, podemos decir que es un proceso de transformación del aparato burocrático del Estado en sentido pleno, un fenómeno, que como dice Groisman, muchos lo definen de manera macro, y no precisamente esas definiciones fueron las que más resultados trajeron, y por lo tanto, debemos utilizar otras perspectivas. En referencia a esto podemos, entonces, separar lo que podrían ser:

- Reformas MACRO: se caracterizan por ser globales, de toda la estructura, además de ser inmediatas; "proyectos generales que proclaman la intención de modificar en su conjunto la administración pública",
- Reformas MICRO: aquellas realizadas por sectores, desde abajo, en forma gradual; "procesos de transformación, reformas parciales, y los cambios graduales que van modificando las organizaciones, las normas, los procedimientos, las actitudes y las valoraciones que conforman la Administración Pública".

También se debe de plantear la separación entre lo que es una Reforma Administrativa propiamente dicha, de lo que es una Reforma del Estado, ya que esta última es una modificación que reúne a todos los sectores y todos los espectros desde donde puede y debe observarse el Estado (la cual necesariamente e inevitablemente incluye reformas administrativas), y la cual, según plantea Oszlak, traen aparejados los siguientes fenómenos:

- transformación del papel del Estado
- reestructuración y reducción de su aparato institucional
- recorte en la dotación de su persona

Se puede decir, según lo plantea este autor, que existen reformas:

- Hacia Afuera o de PRIMERA GENERACIÓN: "predominan consideraciones de tipo jurídico y financiero".
- Hacia Adentro o de SEGUNDA GENERACIÓN: "las transformaciones tienen un trasfondo más tecnológico y cultural".

Aquí vimos el carácter dual de la reforma administrativa: el de carácter institucional y el de carácter humano en relación con los agentes que actúan dentro de la misma. A este último punto le vamos a llamar reforma gerencial.

1.3.6 Órganos internos de control

Son la instancia que busca promover la cultura de transparencia en la gestión gubernamental, rendición de cuentas y desempeño eficiente en el sector público

El objetivo, es ser una unidad de apoyo que promueva el proceso de evaluación y seguimiento institucional y realice una acción preventiva a través de la divulgación y difusión de las obligaciones del y ser agentes de cambio en el, para el logro de resultados integrales que garanticen la probidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos asignados a este sector.

Beneficios:

- Promover la mejora de controles.
- Difundir la normatividad.
- Identificar presuntas irregularidades.
- Facilitar la presentación de sugerencias, quejas y denuncias.
- Atender quejas y denuncias.
- Dirimir conflictos en licitaciones.
- Coadyuvar en la comunicación.

Debe de existir una coordinación adecuada entre la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública, toda vez que ésta tiene a su cargo funciones de auditoría de carácter interno, en tanto que la entidad de fiscalización superior realiza las de carácter externo. La secretaría se auxilia de unidades administrativas y operativas que laboran en las instalaciones de los entes auditados. No obstante, los propios entes auditados llegan a crear formal o informalmente instancias administrativas o unidades especializadas de evaluación y control y para fungir, incluso, como enlaces de todos los órganos de control, incluyendo a la propia ASF.

La Secretaría de la Función Pública tiene también un historial muy amplio. A principios del siglo XX, fungió como el órgano de fiscalización interno de la Administración Pública el Departamento de Contraloría de la Federación. Este desapareció en 1932 debido a las reacciones de parte de todas las dependencias oficiales a las que trató de poner en orden, consecuencia del menor nivel jerárquico que tenía en relación con los entes sujetos a control, lo que le confirió un escaño menor, en términos de autoridad y fortaleza. En el periodo de 1932 a 1979, desapareció de las prioridades del régimen la función autofiscalizadora, renaciendo nominalmente sin función sustantiva en 1946 con la creación de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

Es así que desde entonces, no se observaron mayores cambios en la materia hasta la creación de la SECODAM y hoy en día la Secretaría de la Función Pública. En el transcurso de aquel lapso, la Secretaría de Bienes Nacionales cambió de funciones y pasó a convertirse en la Secretaría del Patrimonio Nacional, luego Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y finalmente Secretaría de Comercio. Cuando surge la

Secretaría de Programación y Presupuesto, la función de fiscalización interna se separa y se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, SECOGEF, posteriormente denominada Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, SECODAM, como se dijo anteriormente hoy es la Secretaría de la Función Pública. Fue evidente que en la medida en que el sistema político de partido único entró en una fuerte crisis de credibilidad, resurgió la necesidad de auditar internamente a la función pública.

Sin embargo, no fue sino hasta la administración de Miguel de la Madrid cuando se le otorgó rango de secretaria de Estado, dependiendo directamente del Presidente de la República. En el debate internacional en torno a la fiscalización, hay quienes señalan que la necesaria existencia de las áreas de fiscalización es necesaria. Algunos autores señalan que se le podrán añadir o restar tareas, convertirlas en ministerios o áreas de gestión, involucrarlas en la coordinación de los programas de servicio civil de carrera en el gobierno federal, entre otras muchas posibilidades, pero nunca eliminar la función de auditoría interna a un alto nivel. Otros plantean que la labor de control, revisión y vigilancia debe ser asumida por el órgano externo de fiscalización.

Según los partidarios de esta visión, la auditoría externa añade confianza a la información que una entidad comunica a terceros; por tanto, su independencia es la columna vertebral de la rendición de cuentas. Hay quienes dicen que hay que otorgar toda la fuerza de fiscalización a un sólo órgano externo como la ASF, pero que el ejecutivo debe mantener un órgano propio, pequeño, no oneroso y altamente calificado, que sea el sostén operativo de todos los sistemas de control.

Por tanto, dicha entidad debe poner énfasis en la acción preventiva, seguir métodos de evaluación modernos y que su titular tenga el mismo rango de los titulares a quienes revisa y que dependa directamente del jefe de todos ellos. Bajo la óptica anterior, puede ser conveniente la existencia de unidades de control y vigilancia de los recursos públicos en cada una de las entidades federales, estatales, municipales, autónomas y desconcentradas, éstas deben mantener coordinación directa con la ASF. Ello en paralelo con la consolidación de la SFP como una unidad decisiva en las tareas de modernización administrativa del Poder Ejecutivo, en complementariedad con los trabajos de fiscalización de la ASF. Así, adquiere una relevancia fundamental la cohesión y suma de esfuerzos entre las instancias de fiscalización en México.

No puede dejarse de lado, pues, la necesidad de desarrollar e impulsar la cultura de la rendición de cuentas a todos los niveles e instancias. Esta tarea debe incluir a las entidades auditadas, partidos políticos, instituciones académicas, organizaciones sociales y privados los propios entes de control y fiscalización, con el objeto de cohesionar y darle una nueva dimensión al ejercicio público, en particular, a su ciclo presupuestal, es decir a todos los entes que reciban recursos presupuestales.

CAPÍTULO II

EL FORTALECIMIENTO DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA CON LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

II.1.1 Comparaciones de las Funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Auditoría Superior de la Federación

La comparación se realizó de acuerdo a lo que marca la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y lo que indicaba la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, como se señala de acuerdo al tema y al capítulo.

A la Facultad de la Revisión de la Cuenta Pública que se denota en el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (LOCMH) y en artículo 9 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF), se analiza que al desaparecer la Contaduría Mayor de Hacienda, la revisión de la Cuenta Pública queda a cargo de la Cámara de Diputados, quien se apoyará en la Auditoría Superior de la Federación, quien además tendrá a cargo la fiscalización de la propia cuenta.

En la autoridad del órgano de fiscalización marca en la LFSF es más amplia y específica en su articulado, artículo 2 de la LOCMH se encuadra en tres artículos de la Ley de Fiscalización, esto con el objeto de ser más clara y precisa. Así también, cambia la denominación de Contador Mayor de Hacienda por Auditor Superior de la Federación y la planta de personal que auxiliará al auditor superior es modificada, se crean las plazas de auditores especiales y titulares de unidades.

La Auditoría Superior tiene mayores atribuciones y se realiza un cuadro comparativo entre las dos leyes en las que se desprende dentro del texto del artículo 16 de la LFSF se encuentran comprendidas muchas atribuciones que son expuestas a lo largo de la LOCMH, como se muestra en el Anexo 2, Cuadro 1.

Los requisitos que se deben de cumplir para ser titular de la Auditoría Superior de la Federación, se requiere que sea acorde con los principios de la Institución, por lo que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se torna más selecta en los requisitos para la elección del titular.

Se observa que ahora no sólo será ser mexicano, sino es necesario que lo sea por nacimiento y no tenga otra nacionalidad; así mismo la edad se eleva de 30 a 35 años; y especifica los cargos públicos que no debió desempeñar para ser Auditor Superior.

Se agrega el requisito de la residencia y la antigüedad del título profesional debe ser mínimo de 10 años y no de 3 como se observaba anteriormente.

Así mismo, la experiencia profesional en el área de la Hacienda Pública aumenta de 3 años.

Se elimina la restricción de ser ministro de culto religioso y el del servicio de organismos, empresas, instituciones privadas o particulares durante el desempeño del cargo.

La duración del cargo y suplencias del titular de la Dependencia es de ocho años en ambos casos y la prórroga es por un sólo periodo. Difiere en cuanto a la suplencia del titular ya que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación establece que según su reglamento interior podrá ser cualquiera de los Auditores especiales, según el orden que determine el mismo.

La remoción del Auditor Superior de la Federación procede en caso de que existan causas graves de responsabilidad administrativa, que son puntualmente especificadas en el artículo 67 de la Ley de Fiscalización, a diferencia de lo que establecía el artículo 6 de la LOCMH, en donde procedía en caso de falta de honradez, notoria ineficiencia, incapacidad física o mental, o comisión de algún delito intencional; conceptos amplios que pueden llevar a una evaluación subjetiva del desempeño del titular del órgano.

Con la propuesta de la nueva Ley se trata de evitar que el Auditor Superior de la Federación actúe con dolo y de manera corrupta, debido a la importancia del cargo que sustenta.

Con la ampliación de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, cambian las atribuciones del Auditor Superior, con el fin de que se adecue a las nuevas funciones del órgano, otorgándosele mayores atribuciones y especificando claramente qué es lo que podrá o no podrá realizar. Se identifican las facultades de titular en el Anexo 2, Cuadro 2.

Las facultades del personal estuvieron planteadas en el artículo 8 del Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, fijaba en su totalidad las facultades y obligaciones del personal de la Contaduría.

Ahora, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación reglamenta en su articulado las facultades de los principales mandos superiores, como los Auditores Especiales (artículo 77); el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos (artículo 78), y las atribuciones de la Unidad General de Administración (artículo 79).

Las facultades y obligaciones del personal no contemplado en esta ley, serán reguladas en el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

En la columna correspondiente a la Ley de Fiscalización, se transcriben sus facultades con el objeto de hacer del conocimiento del lector con exactitud, la magnitud de sus funciones. Véase Anexo 2, Cuadro 3.

La integración del personal es artículos meramente de carácter administrativo en donde se establece la integración del personal de la Auditoría Superior de la Federación, la clasificación y definición del mismo, con el fin de que en caso de conflictos o litigios laborales, no exista confusión al respecto.

En la LFS, se adecuan dichos artículos conforme a su nueva integración y organización, como observamos en el Anexo 2, Cuadro 4.

Las atribuciones de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados son adecuadas al nuevo funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación.

Se le otorgará la facultad de contratar asesores externos para el adecuado cumplimiento de sus funciones y se podrá citar al Auditor Superior para conocer en lo específico el Informe de resultado de la cuenta pública.

Se elimina de sus atribuciones, la facultad de interpretación de la presente ley y el reglamento interior, se presupone que con la amplitud, especificidad y claridad de la ley, se podrá evitar, en la medida de lo posible, cuestiones subjetivas que puedan generar lagunas en la aplicación de la misma. (Véase Anexo 2, Cuadro 5).

Los criterios para realizar las auditorías de basa en lo que se encuentra escrito en la ley de Fiscalización Superior de la Federación que confiere a la Auditoría Superior la facultad de establecer los criterios, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para el buen des arrollo de sus funciones, los cuales no deben contravenir con los principios generales aplicables al sector público.

Se suprime lo relacionado a la Secretaría de Programación y Presupuesto en la LOCMH, debido a que ya no existe, las funciones relativas a esta materia fueron absorbidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo relacionado con la revisión de la Cuenta Pública esta se inicia la actualización de la denominación "Auditoría Superior de la Federación", se renueva el concepto de "vigilar" por el de "verificar" y las irregularidades o conductas ilícitas las investigará la propia Auditoría, ya que como se mencionó anteriormente, se abrogó la Secretaría de Programación y Presupuesto. En el artículo 15 de ambas leyes establecen lo mismo en cuanto al turno de la Cuenta Pública, en este caso a la Auditoría Superior de la Federación, y conforme a las nuevas funciones de dicha Auditoría, ahora será para su revisión y fiscalización. (Véase Anexo 2, Cuadro 6).

La integración del contenido de los artículos 14 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y 7 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, comprenden el mismo concepto de constitución de la Cuenta Pública, a pesar de que su redacción es diferente. (Véase Anexo 2, Cuadro 7).

La información solicitada a los entes públicos debe hacerse llegar a la Auditoría, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cumplimiento de sus funciones. Anteriormente, sólo eran puestos a su disposición los programas y subprogramas para la evaluación de su cumplimiento. (Véase Anexo 2, Cuadro 8).

En el artículo 17 de la LOCMH y el artículo 13 de la LFSF artículos se establece que se deben de conservar los documentos relacionados con la Auditoría Superior de la Federación, hasta el tiempo de su prescripción; esta disposición es aplicable para ambas partes (la Auditoría y los entes fiscalizados). (Véase Anexo 2, Cuadro 9).

En lo que respecta a la baja de documentos que deban destruirse, guardarse, conservarse o microfilmarse, es facultad de la Auditoría Superior de la Federación conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público (anteriormente era facultad conjunta con la Secretaría de Programación y Presupuesto). (Véase Anexo 2, Cuadro 10).

En la facultad de revisar toda la documentación y realizar las visitas, inspecciones y auditorías, que le permita recabar información para el debido cumplimiento de sus funciones.

En la Ley de fiscalización Superior de la Federación, se aborda el tema en varios artículos, esto con el objeto de expresar con mayor claridad y especificidad los términos en los cuales se ejercerá la facultad de fiscalización de la Auditoría. (Véase Anexo 2, Cuadro 11).

Con la revisión de la cuenta pública se realizará un Informe de Resultado, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación ha complementado al que anteriormente presentaba la Contaduría Mayor de Hacienda, ya que en este se incluyen los apartados correspondientes a la fiscalización y los comentarios de los entes auditados; así mismo se le otorga la facultad a la Auditoría Superior de hacer observaciones y recomendaciones que a su juicio sean procedentes. (Véase Anexo 2, Cuadro 12).

En los artículos 21 y 16 se refiere a las atribuciones, en primer lugar a la de la Contaduría y en segundo, de la Auditoría, sólo que la Ley de Fiscalización Superior enumera en un sólo artículo todo lo relacionado con las atribuciones de la Auditoría y la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, en el capítulo respectivo a las auditorías remite al artículo de las facultades, lo que pudiera causar confusión al respecto. En ambos artículos se habla de la facultad de la verificación del órgano supervisor. (Véase Anexo 2, Cuadro 13).

En las visitas, inspecciones y auditorías, la nueva Ley pretende ser más explícita al mencionar a los responsables, de llevar a cabo las auditorías al hacerlo expreso en dos artículos, anteriormente las eran realizadas por el auditor y personal expresamente comisionado para ello, lo cual no era claro en la Ley Orgánica, ahora se especifica que las auditorías, visitas e inspecciones se realizarán por auditores especiales o personal habilitado por el mismo órgano, siempre y cuando no exista conflicto e intereses y se protege al auditado mediante la presentación de un oficio y la identificación del personal que las realice. (Véase Anexo 2, Cuadro 14).

Como se puede ver en el tema del intercambio de información se desprende de la lectura del artículo 22 de la LOCMH, no es un texto claro, por lo que la Ley de Fiscalización pretende establecer la forma en que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales deben colaborar en cuanto a la proporción de información concerniente a la revisión de la cuenta pública y ahora con lo referente a la nueva competencia de información para el debido cumplimiento de las funciones de la Auditoría. (Véase Anexo 2, Cuadro 15).

Se considera que el artículo 23 de la Ley Orgánica es repetitivo porque se refiere conforme a lo anterior a la entrega de información, así mismo, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación tiene un capítulo específico referente a la fiscalización de los recursos federales ejercidos por Entidades Federativas,

Municipios y particulares, que es lo concerniente al último párrafo del citado artículo. (Véase Anexo 2, Cuadro 16).

Sí se llegará el caso de la negativa al proporcionar información con la creación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación permite que la Auditoría superior tenga la facultad de fincar responsabilidades e imponer sanciones en caso de incumplimiento en el requerimiento de la información, cosa que anteriormente era competencia de la Cámara de Diputados a través de la Comisión de vigilancia, esto implica una mayor independencia y amplitud de competencias y atribuciones de dicha Auditoría. (Véase Anexo 2, Cuadro 17).

El plazo de la revisión para el procedimiento de revisión de la cuenta pública se vuelve más expedito y eficaz al ser entregado con mayor anticipación que anteriormente, asimismo se también se reduce el periodo de prórroga a la mitad y se le otorga esa facultad al Ejecutivo, poniendo así una restricción para el retraso de la rendición del informe. Esto con el fin de hacer más efectiva la fiscalización y supervisión de la cuenta, ya que anteriormente los resultados financieros se conocían al año siguiente del ejercicio de dicha función lo que retrasaba el procedimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda y por ende, su eficacia. (Véase Anexo 2, Cuadro 18).

Se pretende establecer específicamente los casos en que las personas (físicas o morales) que incurren en responsabilidad, ya sea en cuestiones monetarias, o en el caso del incumplimiento de sus funciones al no rendir informes o no formular observaciones sobre situaciones irregulares, lo que elimina el aspecto subjetivo de la interpretación del presente artículo. (Véase Anexo 2, Cuadro 19).

Sujetos imputables de responsabilidad, contenido relacionado con el artículo anterior, la LFSF establece en sólo un artículo lo relacionado a responsabilidades y sujetos de la misma con el fin de redundar en la materia y especificar en un solo artículo lo relacionado a la materia. El artículo 48 de la nueva ley habla específicamente de responsabilidades resarcitorias, en las cuales se tiene que reponer el daño ocasionado mediante la entrega de un valor equivalente, con el objeto de evitar lagunas en el texto del artículo. (Véase Anexo 2, Cuadro 20).

Ambos ordenamientos jurídicos establecen lo mismo acerca de las responsabilidades administrativas, la diferencia radica en el orden y el contenido del articulado. (Véase Anexo 2, Cuadro 21).

Las responsabilidades de las entidades y los funcionarios eran solidarias, es decir, tanto los funcionarios como las entidades de la administración pública eran responsables, ahora los responsables serán de manera subsidiaria en orden jerárquico de los funcionarios, esto significa que se aplicará la responsabilidad que suple a la principal.

Como se ha podido observar del análisis de todo el articulado, se desprende que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación tiene mayores atribuciones en cuanto a irregularidades o daños y perjuicios al

Estado en su Hacienda Pública Federal o patrimonio, en este caso la Auditoría Superior de la Federación ya tiene la facultad de fincar directamente indemnizaciones y sanciones pecunarias, promueve ante otras autoridades el fincamiento de otras responsabilidades y puede presentar denuncias y querellas, así como coadyuva con el Ministerio Público en procesos penales, de lo que se deriva la eficacia en la persecución de hechos ilícitos con la creación de esta Ley. (Véase Anexo 2, Cuadro 22).

Como se ha mencionado anteriormente, la Secretaría de Programación y Presupuesto ya desapareció por lo que la modificación en este rubro es básicamente en ese punto, la Entidad de Fiscalización formulará Pliegos de Observaciones la que se contabilizará de inmediato, pero ya no se hará de conocimiento de alguna Secretaría sino que dicho informe tendrá el carácter de público. (Véase Anexo 2, Cuadro 23).

La Solventación de los Pliegos de observaciones, en este caso se habla de solventar las deudas ante la Auditoría Superior de la Federación, sólo que ahora la Auditoría goza de personalidad jurídica propia para iniciar procedimientos penales, fincar responsabilidades y aplicar sanciones pecunarias, lo que la hace un órgano con mayor independencia de gestión. (Véase Anexo 2, Cuadro 24).

Con el fin de no hacer obsoleto el monto de las sanciones, la nueva Ley deja la facultad a la Auditoría Superior de la Federación la facultad de fijar dichas cantidades en base al carácter de créditos fiscales que se le otorga en la misma. Así mismo, esta cantidad se le entregará a las respectivas tesorerías de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que sufrieron el daño o perjuicio mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Véase Anexo 2, Cuadro 25).

Prescripción de las responsabilidades civiles o administrativas, la prescripción pasa a ser objeto de aplicación de la ley respecto al tipo de responsabilidad en la que se incurra pudiendo esta ser variable según el caso. (Véase Anexo 2, Cuadro 26).

Prescripción de las responsabilidades penales La Ley de Fiscalización Superior de la Federación contiene en un solo artículo la prescripción en caso de responsabilidad ya sea civil, administrativa o penal. (Véase Anexo 2, Cuadro 27).

Interrupción de la prescripción, el contenido de ambos artículos contiene un supuesto jurídico de carácter general. (Véase Anexo 2, Cuadro 28).

II.1.2 Cultura de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior

El concepto de la rendición de cuentas en México aparece desde la Guerra de Independencia hasta la década de los ochenta del siglo XX, la cual no se vio materializada, sin embargo existieron intentos por instrumentar legal y operativamente la rendición de cuentas. Fue hasta los años noventa cuando se incrementó en México el uso de este término debido a dos condiciones: en primer lugar, se refería a las presiones sociales, institucionales e, incluso internacionales, para transitar de un gobierno con tendencias autoritarias hacia uno democrático; y en segundo lugar, porque las elecciones intermedias para la conformación del Congreso en 1997 rompieron el esquema de presidencialismo y derivaron, por primera vez desde 1929, en un gobierno dividido, es decir, una situación en la cual el titular del Ejecutivo no contaba con una mayoría parlamentaria.

Los legisladores de oposición exigían cuentas -horizontalmente- del quehacer presidencial. En el ámbito federal, el poder Ejecutivo rinde cuentas ante la Cámara de Diputados, que representa los intereses de la sociedad, mediante la entrega de la cuenta pública e informes de avances de la gestión financiera, que se elaboran con base en la información proporcionada por las entidades públicas federales y demás entidades fiscalizadas. Además, tiene la obligación legal de entregar reportes trimestrales de la situación económica de las finanzas y deuda pública. En el ámbito estatal, tanto el gobierno del estado como los municipios tienen la obligación de entregar la Cuenta Pública al Congreso local, de manera similar a la Federación. Siete entidades además establecen la obligación de entregar un Avance de la Gestión Financiera (IAGF), mientras que en Michoacán se entregan informes trimestrales y en Durango sólo se menciona la entrega de informes preliminares.

La presentación de la cuenta pública a los Congresos Locales constituye, en la mayoría de los casos el punto de partida del proceso anual de fiscalización legislativa de la hacienda pública estatal. Una vez en el Congreso, se turna al Órgano de Fiscalización del Estado (OFE) para su revisión y dictamen y se establece entonces comunicación con las diferentes dependencias para la solicitud de información o para realizar visitas domiciliarias a fin de corroborar la veracidad de la cuenta pública. En cuanto a la periodicidad de la revisión de las Cuentas Públicas en 4 estados se hace de manera mensual, en seis trimestral y en el resto es anual. Limitaciones de la rendición de cuentas en el ámbito municipal. A pesar de las múltiples normas y actores que en ocasiones intervienen en la operación y vigilancia de recursos ejercidos por los ayuntamientos, la eficacia de la rendición de cuentas en el nivel municipal es muy limitada, mucho mayor que en los ámbitos estatal y federal de gobierno. En el tema de los gastos en salud, desde 1983 se inició un proceso gradual para descentralizar los servicios de salud. Sin embargo, casi nada se hizo para exigir cuentas de esos recursos descentralizados. Si uno revisa los planes nacionales de desarrollo y los planes sectoriales, constata que nunca se enfatizó la necesidad de diseñar instituciones para vigilar que los recursos descentralizados se ejecutaran con honestidad y eficiencia. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 es el primero que incluye en

sus objetivos el de la rendición de cuentas. Los principales obstáculos para la rendición de cuentas en el ámbito municipal se centran en tres factores: marco jurídico ambiguo, falta de capacidad administrativa y responsabilidad política limitada.

El proceso de rendición de cuentas en México se ha revitalizado desde finales del siglo XX debido a la convicción, cada vez más intensa, de que no hay régimen alguno que pueda preciarse de democrático si no cuenta con herramientas e instrumentos destinados a cumplir cabalmente con el control del ejercicio de gobierno. Por ello, representa un paso fundamental la creación de la Auditoría Superior de la Federación como el órgano técnico de la Cámara de Diputados responsable de la revisión de la Cuenta Pública y facultado para velar por el uso y aplicación honesta y eficiente del erario federal. En ese sentido, la Auditoría Superior de la Federación surge como una entidad cuyas atribuciones dan nueva dimensión a la lucha contra la corrupción y la ineficiencia, y cuya labor fortalece a la Cámara de Diputados y al Estado.

Pero la tarea de la Auditoría Superior de la Federación no se reduce a un mero órgano técnico de revisión y de auditoría, sino que se ocupa también de promover el conocimiento sobre la fiscalización superior y sus implicaciones, abocándose también a la tarea de impulsar una verdadera cultura de la rendición de cuentas en la sociedad mexicana. En este sentido, la Auditoría Superior de la Federación, ha llevado a cabo dos importantes acciones: el desarrollo de su serie editorial "Cultura de la Rendición de Cuentas" y la organización de un evento anual que convoca a la participación de la sociedad, denominado "Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas".

II.1.3 Naturaleza y Alcance de las Revisiones que realiza la ASF

Se integra el Programa de auditorías, visitas e inspecciones, por diversos tipos de auditorías, las cuales se clasifican en cuatro grandes grupos: de Regularidad, de Desempeño, Especiales y de Seguimiento. Las Auditorías de Regularidad, a su vez, se clasifican en Financieras y de Cumplimiento, de Obra Pública e Inversiones Físicas, de Sistemas, así como de los recursos federales transferidos y ejercidos por las diferentes entidades federativas y municipios.

Revisiones	Auditoría de regularidad	Verifica que los sujetos de fiscalización hayan captado, administrado, ejercido y aplicado los recursos públicos de conformidad con los programas y montos aprobados por la Cámara de Diputados y con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias y normativas aplicables.
	Desempeño	Se realiza un examen objetivo, sistemático, multidisciplinario, propositivo, organizado, y comparativo tanto de las actividades gubernamentales enfocadas a la ejecución de una política pública general, sectorial o regional, así como de aquellas inherentes al funcionamiento del ente público, tanto institucionalmente como a nivel de programa, proyecto o unidad administrativa. Mide el impacto social de la gestión pública y comparar lo propuesto por las políticas públicas con lo realmente alcanzado. Dicho examen incluye la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora. Los criterios de evaluación utilizados en este grupo de revisiones son la eficacia, eficiencia y economía.
	Especiales	Son aquellas auditorías en las cuales, dada la complejidad o particularidad de las operaciones, programas o procesos por revisar, se aplican enfoques y procedimientos diversos, que en muchas ocasiones son tan específicos como las propias materias que se fiscalizan, lo que impide clasificarlas como auditorías de regularidad o de desempeño.
	De Seguimiento	Este tipo de auditorías se orienta a la verificación y constatación física de las acciones y gestiones realizadas por las entidades fiscalizadas para atender en tiempo y forma las observaciones-acciones previamente determinadas y promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, las cuales derivaron, ya sea de revisiones efectuadas al ejercicio fiscal en cuestión, o bien de revisiones efectuadas de ejercicios anteriores.

Ahora se puede observar la clasificación de las Auditorías de regularidad, en el cuadro siguiente:

De regularidad

Financiera y de cumplimiento

Las revisiones en materia de ingresos, su objeto es constatar la forma y términos en que fueron captados y administrados, así como verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas.

Revisar la deuda del Gobierno del Distrito Federal.

Su propósito en materia de egresos, es revisar los recursos presupuestarios autorizados y sus modificaciones se encuentren respaldadas por las dependencias, órganos desconcentrados, entidades paraestatales y órganos constitucionalmente autónomos, conocer la aplicación de las operaciones realizadas, la normativa vigente se ajuste al ejercicio, el cumplimiento de las funciones propias de los entes públicos y que contengan los registros de los principios básicos de contabilidad gubernamental y en el clasificador por objeto del gasto.

Verificar que el gasto se efectuó de acuerdo a las medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal, tomando en cuenta a las disposiciones normativas, examinar que la adquisición y contratación de bienes y servicios se ajustó a la legislación en la materia. Se revisa, además, que las operaciones se registraron con base en los manuales de contabilidad y que estuvieron sustentadas en la documentación justificativa y comprobatoria que reúna los requisitos legales y normativos correspondientes.

También se comprueba la existencia de los activos, se realizan inspecciones físicas de los bienes adquiridos y de los inventarios en almacén, así como su distribución y utilización; se constata documentalmente que los servicios contratados fueron recibidos, y se realizan compulsas con los proveedores o prestadores de servicios para confirmar que las operaciones corresponden a las reportadas.

De obra pública e Invs. Físicas

Su objetivo es constatar que las obras públicas ejecutadas para o por los entes públicos federales fueron presupuestalmente aprobadas y que el uso de los recursos fue el apropiado; que existieron los estudios y proyectos respectivos y que fueron autorizados; que la contratación se ajustó a la normatividad técnica y jurídica aplicable; que los costos fueron acordes con los volúmenes de obra ejecutada, con el tipo y calidad de materiales utilizados y con los precios unitarios y extraordinarios autorizados; asimismo, que la oportunidad en la ejecución y entrega de las obras y el suministro de los equipos se realizó de acuerdo con lo previsto. Para llevar a cabo lo anterior se realizan inspecciones físicas y pruebas técnicas.

De sistema

Su finalidad es evaluar los sistemas y procedimientos utilizados, verificando que sean adecuados y confiables en su diseño y operación e identificando sus atributos básicos de control interno para promover, en su caso, la incorporación de medidas correctivas.

Continúa...

Continuación...

Al practicar este tipo de auditorías, se analizan, entre otros aspectos, los objetivos, políticas y procedimientos; se selecciona el proceso o sistema por revisar; se definen y aplican las rutinas de verificación; se identifican las deficiencias y los puntos de control; y se realizan las pruebas de cumplimiento a fin de evaluar su correcta operación.

De recursos federales transferidos y ejercidos por entidades federativas y municipios

Representan los recursos federales transferidos y reasignados a las diferentes entidades federativas y municipios, un importante monto dentro del presupuesto federal programable, lo cual es de especial relevancia fiscalizarlos.

De regularidad

El objetivo de estas auditorías es verificar y evaluar si los recursos públicos federales recibidos por las entidades federativas y los municipios, ya sea mediante reasignaciones hechas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o a través de los Ramos Generales 33 y 39, se ejercieron de conformidad con lo dispuesto por la legislación y normatividad aplicables. Las revisiones se enfocan sobre aspectos financieros, programáticos, presupuestales, de obra pública y de legalidad, entre otros. Las materias por fiscalizar se eligen considerando la importancia relativa de los recursos federales asignados a cada entidad federativa y municipio, así como el interés de la Cámara sustanciado en acuerdos del pleno de la Cámara de Diputados y/o de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

II.1.4 Resultados del proceso de fiscalización

En la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, demanda por contar con un ente de fiscalización autónomo e imparcial, que fomente el manejo honesto y responsable de los recursos públicos, y contribuya a la construcción de una administración pública cada vez más eficiente y eficaz. El congreso, expresión política de la democracia, ha traducido esa demanda en precepto de ley y en la correlativa generación de entidades e instrumentos de control. Toca ahora depurar a la organización del ente de fiscalización superior y a sus mecanismos de evaluación y control. La meta será incidir con mayor contundencia en la prevención y combate de la corrupción, la consecución de objetivos y metas de programas, en un nuevo marco de interacción consistente y congruente del ejercicio de la programación-presupuestación de los recursos públicos. Esta nueva ley se promulgó con base en lo dispuesto en los artículos 74, fracción IV y 79 de la Constitución Política.

En el artículo 14 de la Ley de Fiscalización, quedaron precisadas las responsabilidades de la ASF, las cuales tienen por objeto determinar, con posterioridad a la gestión financiera, lo siguiente:

- a) Si los programas y su ejecución se ajustaron a los términos y montos aprobados.
- b) Si las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos correspondieron a los conceptos y a las partidas respectivas.
- c) La calidad del desempeño, eficiencia y eficacia, en el cumplimiento de los programas con base en los indicadores aprobados en el presupuesto.
- d) Si los recursos provenientes de financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y demás disposiciones aplicables y si se cumplieron los compromisos adquiridos en los actos respectivos.
- e) En forma posterior a la conclusión de los procesos correspondientes, verificar el resultado de la gestión financiera de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.
- f) Si en la gestión financiera se cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; 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.
- g) Si la recaudación, administración, manejo y aplicación de los recursos federales y si los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizadas celebren o realicen, se

ajustan a la legalidad y si no han causado daños o perjuicios en contra del Estado o al patrimonio de los entes públicos federales.

- h) Determinar las responsabilidades a que haya lugar.
- i) La imposición de las sanciones resarcitorias pertinentes, en los términos de esta ley. La Ley de Fiscalización Superior de la Federación también concede facultades al órgano fiscalizador para verificar la aplicación correcta de los recursos transferidos a las entidades federativas vía el ramo general 33, al igual que a particulares que reciban recursos y/o subsidios federales.

En su artículo 3, la Ley de Fiscalización precisa la autonomía técnica y de gestión con que cuenta la ASF para realizar su labor. Asimismo, en el artículo 5 especifica el carácter externo que le confiere a su tarea fiscalizadora, así como la independencia y autonomía respecto de cualquier otra forma de control interno de los Poderes de la Unión. En su parte innovadora, la ley refiere la realización de evaluaciones al desempeño, eficacia y economía del gasto público.

Este criterio acerca la función de fiscalización a un enfoque preventivo y de mejora de la gestión gubernamental conforme a lo que dictan las prácticas internacionales en la materia. Para llevar a cabo este tipo de control se requiere, no obstante, un alto nivel de desarrollo del ente de fiscalización, razón que explica que las auditorías de desempeño realizadas a la fecha por dicho ente no tengan aún un peso significativo. En la ley también destaca el acceso amplio a la información que se le otorga a la ASF sobre los Poderes de la Unión y demás entes públicos federales para realizar su tarea de fiscalización.

La controversia constitucional ganada por el Ejecutivo Federal contra la Cámara de Diputados y la ASF con relación al rescate bancario fue, sin embargo, una muestra de los límites a los que se puede enfrentar ese órgano técnico para acceder a una información de mejor calidad en lo que concierne a asuntos álgidos. Otro aspecto innovador de esta ley es el relativo a la vigilancia prevista de la ASF. Para ello, se plantea la existencia de una unidad especializada en vigilar el cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos del órgano de fiscalización superior. Así, la denominada Unidad de Evaluación y Control, funge como un brazo técnico de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados para realizar dicha tarea.

Es muy importante el de evitar la corrupción y el mal aprovechamiento del uso de los bienes nacionales, por lo que es necesario comentar de que los funcionarios público se corrompen ante el poder y el gobierno que tiene en el ejercicio del gasto público por lo que éste se corrompe por lo que de aquí surge la definición de corromper significa dañar, alterar, echar a perder, viciar, pervertir. Cambiar el propósito originario de una cosa, que deviene en algo negativamente considerado por la moral social. Siguiendo ese sentido la definición actual, generalizada entre los expertos en la materia, la corrupción es el uso de la posición y el poder públicos para fines ilegítimos, inmorales, ilegales o diferentes a lo formalmente establecido.

En términos generales, la corrupción política es el mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a corrupción política es transparencia. Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o transparencia de un Estado.

Todos los tipos de gobierno son susceptibles a la corrupción política. Las formas de corrupción varían, pero las más comunes son el uso ilegítimo de información privilegiada, el tráfico de influencias, el pucherazo, el patrocinio, sobornos, extorsiones, influencias, fraudes, malversación, la prevaricación, el caciquismo, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo y la impunidad. La corrupción facilita a menudo otro tipo de hechos criminales como el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la prostitución ilegal; aunque no se restringe a estos crímenes organizados, y no siempre apoya o protege otros crímenes.

El concepto de corrupción difiere dependiendo del país o la jurisdicción. Lo cierto es que algunas prácticas políticas pueden ser legales en un lugar e ilegales en otros. En algunos países, la policía y los fiscales deben mantener la discreción sobre a quién arrestan y acusan, y la línea entre discreción y corrupción puede ser difícil de dibujar. En países con fuertes intereses de grupos políticos, las prácticas de corrupción se dan con más facilidad.

La corrupción política es una realidad mundial; su nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país. Por esta misma razón existen entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional. La corrupción, contrariamente a lo que podría pensarse inicialmente, no es sólo responsabilidad del sector oficial, del Estado o del Gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado. En muchos países, como en los de Latinoamérica, dicho sector tiene una gran influencia estatal y por lo tanto el nivel de corrupción presente en esos países tiene mucho que ver con la manera en la que se comporta el sector privado en conjunto con los sistemas políticos.

Es así que se ha tratado de evitar la corrupción en la administración pública, el 15 de abril de 2007 la organización no gubernamental Transparencia Mexicana publicó los resultados del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) 2007, el cual es un instrumento que registra los pagos de “mordidas” o soborno declarados por los hogares mexicanos en 35 servicios públicos provistos por los tres niveles de gobierno y empresas particulares.¹⁴

El índice utiliza una escala de 0 a 100, a mayor puntaje, mayor frecuencia de corrupción, la organización no gubernamental Transparencia Mexicana indicó con la publicación del Índice de Corrupción y Buen Gobierno de 2001, serie histórica publicada en el mismo documento, México sigue estancado en sus niveles de corrupción, pasando de 10.1 puntos en 2005 a 10.0 puntos en 2007, niveles equiparables a los de 2001,

¹⁴ Para mayor información véase el Comunicado de Prensa del 15 de abril de 2008, documento emitido por Transparencia Mexicana, A.C.

cuando el índice alcanzó una frecuencia de 10.6 puntos. (INCBG = (Número de veces en las que se dio mordida en los 35 servicios/ Número total de veces en las que se utilizaron los 35 servicios) * 100).

El índice registra el número de veces en que se pagó un soborno o “mordida” por cada 100 veces que se realizó un trámite o se obtuvo un servicio público. Por ello, si el índice aumenta ello significa que la incidencia de corrupción en un trámite o servicio se incrementó. Por el contrario, un índice menor refleja una frecuencia más baja de soborno en ese trámite o servicio.

Es importante indicar que el índice arroja la información relevante sobre el costo que tiene la corrupción para los mexicanos, demostrando que la corrupción es un impuesto regresivo que afecta los ingresos de los hogares mexicanos.

Para el año de 2007, los mexicanos “invertimos” \$27 mil millones de pesos en actos de corrupción, lo cual equivale, en promedio, al 8% del ingreso de las familias mexicanas, es decir, el mismo monto que se destina en promedio a necesidades de vivienda de los hogares (renta o crédito).¹⁵

El artículo indica que el impacto es aún mayor entre los hogares con ingresos de hasta un salario mínimo, para los cuales, el “impuesto de la corrupción” representa 18% de su ingreso. Es así que la corrupción, afirmó la organización no gubernamental, se constituye en un impuesto regresivo para las familias más pobres.

De los hogares del país, los encabezados por jóvenes, así como aquellos que tienen mayores niveles educativos, siguen siendo los más propensos a participar en actos de corrupción.

Como resultado de la cuarta edición del INCBG por Entidad Federativa, Estado de México, Distrito Federal, Tlaxcala, Puebla y Morelos fueron las entidades con la mayor incidencia de corrupción en servicios públicos. Colima, Aguascalientes, Guanajuato, Nayarit y Michoacán, las entidades con la menor incidencia de corrupción en el país. De los 35 servicios evaluados por el INCBG 2007, 20 mejoraron su índice respecto a la medición realizada en 2005.

En las dependencias y entidades de la Administración Pública, se llevó a cabo un Indicador de Transparencia o Corrupción, en el cual permite el avance de las entidades, ante el cumplimiento de las metas en la escala de medición de 0 a 10 puntos, donde el 10 significa un cumplimiento total de estas, y el 0 un cumplimiento nulo. Sin embargo, se indica que no se debe utilizar para hacer comparaciones entre instituciones, ya que la naturaleza de las acciones y las metas comprometidas para prevenir la corrupción y transparentar la gestión varían entre una y otra, dependiendo de los recursos, características y naturaleza de las dependencias.

Por lo que la calificación obtenida en el análisis no debe interpretarse como grado de opacidad o corrupción, sino como grado de cumplimiento de las instituciones con sus metas. Es así que las entidades con un nulo

¹⁵ Renta o crédito INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2006 en Comunicado núm. 158/07 del 16 de julio de 2007.

cumplimiento en sus metas son: API-Guaymas, API-Lázaro Cárdenas, API-Madero y CONAPESCA, en cambio las entidades con cumplimiento en sus metas fueron: BANJERCITO, FCE, FIRA, INE. INFOTEC, PEMEX, PRF, PROMÉXICO y SEDENA.

Para el 2008, México bajó 17 lugares en la clasificación de Transparencia Internacional que mide los niveles de corrupción de 180 países al pasar del lugar 72 que tenía en 2008 al puesto 89 en este año.

En el estudio llamado Índice de Percepción de la Corrupción, México obtuvo una calificación de 3.3 mientras que en la lista del año pasado el país alcanzó 3.6; con esta cifra México se sitúa apenas por debajo de países Latinoamericanos como Guatemala (3.4), Perú (3.7) y Colombia (3.7) y lejos de Chile (6.7), Uruguay (6.7) y Costa Rica (5.3).

Evaluando del 1 al 10 -con 1 como el mayor nivel de corrupción- 21 países latinoamericanos obtuvieron una puntuación inferior al cinco, lo que "demuestra un serio problema de corrupción", señaló un comunicado del organismo internacional. Nueve países no lograron superar la marca de tres puntos.

"La puntuación baja de la mayoría de países latinoamericanos refleja el hecho de que las instituciones débiles, las prácticas de gobernabilidad deficientes y la excesiva injerencia de los intereses privados continúan frustrando iniciativas tendientes a promover un desarrollo equitativo y sostenible", señaló el reporte.

La presidenta de Transparencia Internacional, Huguette Labelle, consideró que para contener el crecimiento de la corrupción es necesario "un activo control por parte del poder legislativo, un poder judicial eficiente, organismos de auditoría y lucha contra la corrupción independientes y con recursos adecuados", así como la aplicación "enérgica" de la ley, transparencia presupuestal y espacios para los medios de comunicación independientes.

En contraste, Huguette Labelle, atribuyó a los países menos corruptos "una estabilidad política, normativas fuertemente establecidas sobre conflictos de interés e instituciones públicas sólidas y efectivas".

El reporte resaltó el caso de países como México, Colombia y Brasil que se ubican entre las principales economías de la región y, pese a que deberían convertirse en ejemplos de lucha contra la corrupción, "se han visto sacudidos por escándalos sobre impunidad, pagos irregulares, corrupción política y captura del estado".

Canadá fue el país de América con la mejor posición al alcanzar una calificación de 8.7, seguido por Estados Unidos con 7.5.

A nivel internacional, Somalia se mantuvo como el país más corrupto del mundo, seguido de Afganistán, Myanmar, Sudán e Irak, señaló el índice.

Singapur (9.2), Dinamarca (9.3) y Nueva Zelanda (9.4) son los países menos corruptos del mundo, indica la lista.

El índice analiza los niveles de corrupción en el sector público de 180 países y se basa en encuestas y estudios de empresas y expertos.

Los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2009 que realiza la organización Transparencia Internacional de 180 países señalaron a las siguientes naciones como las más corruptas:

1. Somalia (con la posición 180)
2. Afganistán (179)
3. Myanmar (178)
4. Sudan e Irak (176)
5. Chad (175)
6. Uzbekistan (174)
7. Turkmenistan, Iran, Haiti, Guinea, Guinea Ecuatorial y Burundi (168)
8. Angola, República del Congo, República Democrática del Congo, Guinea Bissau, Kyrgyzstan, y Venezuela (162)
9. Camboya, República Central Africana, Laos y Tajikistan (158)
10. Costa de Marfil, Papua Nueva Guinea, Paraguay y Yemen (154)

El estudio de los índices de corrupción a nivel mundial calificó a nuestro país en el lugar 89 de 180, por debajo de naciones como Perú y Colombia. Nueva Zelanda es el menos corrupto.

La corrupción se encuentra "gravemente extendida" en la mayoría de países de Latinoamérica como producto de instituciones débiles, prácticas de gobernabilidad deficientes e injerencia excesiva de intereses privados, dijo el martes Transparencia Internacional.

Según los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2009 aplicado a 180 países, las naciones más corruptas en la región son:

1. Haiti (con la posición 168)
2. Venezuela (162)
3. Paraguay (154)
4. Ecuador (146)

5. Nicaragua y Honduras (130)
6. Guyana (126)
7. Bolivia (120)
8. Argentina (106)
9. Jamaica y República Dominicana (99)
10. México (89)

CAPÍTULO III

IMPACTO ECONÓMICO DE LA FISCALIZACIÓN EN MÉXICO

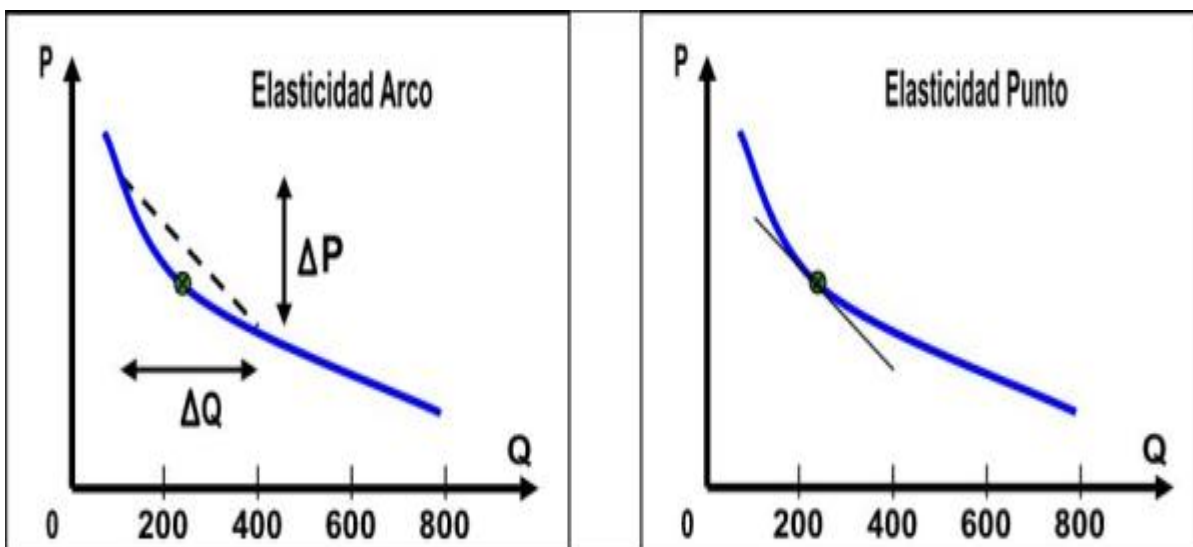
III.1.1 Eficiencia de la Fiscalización Superior de la Federación

En el transcurso del tiempo se ha observado una mayor eficiencia en la fiscalización que se lleva a cabo en el gasto público, esto a favor de las mayores recuperaciones, número de auditoría que se han realizado, las observaciones y acciones que fueron fincadas a las entidades fiscalizadas, rendición de cuentas y la transparencia del ejercicio del gasto evitando la corrupción, la discrecionalidad, opacidad de servidores públicos que tienen en sus manos el ejercicio del erario público.

En primer lugar es necesario conocer la definición de elasticidad, la elasticidad mide la sensibilidad de una variable a otra. Concretamente es una cifra que nos indica la variación porcentual que experimentará una variable en respuesta a una variación de otra de uno por ciento. Es decir, la elasticidad puede entenderse como la capacidad de reacción de una variable en relación con cambios en otra. Este término mide la variación porcentual que experimenta una al cambiar otra. Estas variables son cuantitativas. Se recurre a este concepto a Alfred Marshall, para examinar la relación entre precios y demanda, o entre diversos factores que conciernen y afectan a la producción

Se le denomina elasticidad arco cuando en una curva de demanda, el coeficiente de elasticidad precio de la demanda entre dos puntos. A medida que el arco se vuelve más pequeño, la aproximación mejora y se aproxima a un valor puntual en el límite, cuando el cambio en el precio tiende a cero, constituyendo la elasticidad punto o elasticidad puntual. Para hallar su valor se debe trazar la tangente a ese punto de la curva (recordemos que la tangente es la línea recta que solamente toca a la curva en un punto). Como se observa en la gráfica siguiente:

ELASTICIDAD ARCO



En el periodo de 1996-2008 se observó una elasticidad arco de 271.35, comportándose individualmente su elasticidad arco en 1997 negativamente de 0.02, en 1998 su elasticidad arco se comportó positivamente en 7.40, en el siguiente año 1999 su elasticidad arco fue de nuevo una tasa negativa del 44.72, en tanto para el año 2000 continuó con la tendencia negativa de 23.42, en 2001 inicia un nuevo repunte positivo en la elasticidad arco de 3,381.54 comportamiento que se observa por los altos saldos en las recuperaciones y en el mayor número de auditorías, estos se habían visto afectados por los saldos menores que se habían observados, el comportamiento que se observó en el año de 2002 de la elasticidad arco fue de 12,217.13, en tanto para el siguiente año 2003 la elasticidad arco ascendió a 4,459.51, comportamiento menor porque en ejercicio anterior se observó un comportamiento a la baja, así para 2004 ascendió la elasticidad arco en 589.61, lo que dio pauta para que en el año siguiente en 2005 se observará una elasticidad arco menor de 284.76, lo que apoyo al crecimiento de las recuperaciones y el incremento de número de auditorías para los siguientes años para que las elasticidades de arco de los años de 2006, 2007 y 2008 se ubicaran en 0.69, 1.55 y 1,682.58, respectivamente, como se observa en el cuadro siguiente:

**ELASTICIDAD ARCO DE RECUPERACIONES-NÚMERO
DE AUDITORÍAS, PERIODO 1996-2008**

AÑOS	Recuperaciones	No. Auditoría	<i>η arco</i>
1996	531.7	549	
1997	529.5	641	-0.02
1998	520.5	640	7.40
1999	2,631.6	545	-44.72
2000	3,504.3	312	-23.42
2001	11,285.6	355	3,381.54
2002	972.9	336	12,217.13
2003	2,850.9	338	4,459.51
2004	7,180.6	424	589.61
2005	1,867.7	629	-284.76
2006	1,898.3	754	0.69
2007	2,027.7	952	1.55
2008	12,384.0	987	1,682.58
1996-2008	48,185.3	7,462	271.35

**ELASTICIDAD ARCO DE NÚMERO DE AUDITORÍA-NÚMERO
DE ACCIONES, PERIODO 1996-2008**

AÑOS	No. Auditoría	No. Acciones	<i>η arco</i>
1996	549	2,624	
1997	641	3,766	0.02
1998	640	3,562	0.00
1999	545	3,959	-0.04
2000	312	4,653	-0.04
2001	355	4,113	-0.01
2002	336	3,410	0.00
2003	338	3,437	0.01
2004	424	4,013	0.02
2005	629	5,182	0.02
2006	754	8,131	0.00
2007	952	10,873	0.01
2008	987	8,751	0.00
1996-2008	7,462	66,474	0.01

***ELASTICIDAD ARCO DE RECUPERACIONES-NÚMERO
DE ACCIONES, PERIODO 1996-2008***

AÑOS	Recuperaciones	No. Acciones	<i>N arco</i>
1996	531.7	2,624	
1997	529.5	3,766	0.00
1998	520.5	3,562	0.01
1999	2,631.6	3,959	1.76
2000	3,504.3	4,653	0.88
2001	11,285.6	4,113	-19.64
2002	972.9	3,410	29.68
2003	2,850.9	3,437	32.53
2004	7,180.6	4,013	8.89
2005	1,867.7	5,182	-5.58
2006	1,898.3	8,131	0.00
2007	2,027.7	10,873	0.01
2008	12,384.0	8,751	-2.63
1996-2008	48,185.3	66,474	2.43

III.1.2 Comportamiento de los resultados de fiscalización

La Auditoría Superior de la Federación ha ejercido sus atribuciones constitucionales y las que le confiere la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, a través de revisar y fiscalizar el Informe de Avance de Gestión Financiera (a partir del ejercicio de 2001), así como la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y determinar observaciones, sobre las deficiencias e irregularidades, que dan origen a la promoción de acciones correctivas y preventivas. La entidad como parte del desarrollo de las revisiones, la Unidad Auditora celebra al menos una reunión de aclaración de resultados preliminares, desarrollándose así una preconfronta, para dar a conocer a los entes públicos auditados los resultados preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación. Posteriormente, en una reunión de confronta previa al cierre de cada auditoría, las entidades fiscalizadas tienen la oportunidad de presentar las aclaraciones procedentes, y los comentarios son incorporados a los respectivos informes de auditoría.

Las observaciones-acciones determinadas sobre la revisión de la Cuenta Pública y presentadas en el Informe del Resultado, correspondiente a la Cámara de Diputados, en las que se notificaran a los entes públicos auditados, a la vez éstos contarán, con un plazo de 45 días hábiles para aportar las pruebas y evidencias documentales con el fin de solventar las observaciones. Con los documentos recibidos la Auditoría Superior de la Federación realiza el análisis y dictaminación correspondientes del estado de la acción.

Durante los procedimientos para promover el fincamiento de responsabilidades administrativas y/o para determinar directamente las responsabilidades resarcitorias y sanciones respectivas, se realizaran por la falta de respuesta o cuando ésta no sea suficiente para solventar las observaciones, parte de la presunción de un daño económico a la Hacienda Pública Federal; así como también de presentar denuncias de hechos y promover el fincamiento de otras responsabilidades, cuando así proceda, ante las autoridades competentes.

En tanto las acciones emitidas por la ASF sobre la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios fiscales de 1996 a 2008 fueron un total de 65,036, para 1996 las acciones llegaron a contabilizarse en 2,624 y en 2008 se ubicaron en 8,751 acciones, teniendo una tasa de decrecimiento del 19.5% con respecto al año anterior. Los resultados de las auditorías, visitas e inspecciones derivan en la promoción de un número de acciones, de las cuales se dividen en: preventivas y correctivas.

Resultados de las Auditorías

AÑOS	No. Acciones	No. Auditoría	Recuperaciones	Recuper./ No. Aud.	No. Aud./ No. Acciones
1996	2,624	549	531.7	96.8	20.9
1997	3,766	641	529.5	82.6	17.0
1998	3,562	640	520.5	81.3	18.0
1999	3,959	545	2,631.6	482.9	13.8
2000	4,653	349	3,504.3	1,004.1	10.9
2001	4,113	355	11,285.6	3,179.0	8.6
2002	3,410	336	972.9	289.6	9.9
2003	3,437	338	2,850.9	843.5	9.8
2004	4,013	424	7,180.6	1,693.5	10.6
2005	5,209	629	1,867.7	296.9	12.1
2006	8,131	754	1,898.3	251.8	9.3
2007	10,873	952	2,027.7	213.0	8.8
2008	8,751	987	12,384	1,254.7	11.3

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultados de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 1999-2008, Tomo Ejecutivo.

Las acciones de acuerdo al tipo que es emitida por la ASF que se presenta en el cuadro siguiente, tuvieron una clasificación en el 2008 de Recomendación (71.9%), Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (0.8%), Solicitud de Aclaración-Recuperación (2.4%), Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (12.7%), Pliego de Observaciones (12.1%) y Denuncia de Hechos (0.1%).

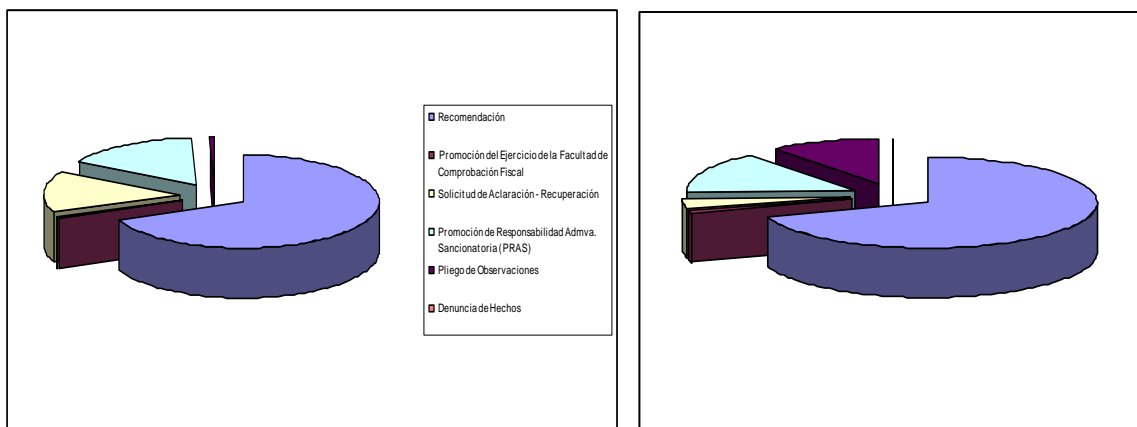
Acciones Promovida por la Auditoría Superior de la Federación

TIPO DE ACCIÓN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Recomendación	3,183	3,118	2,505	2,295	3,689	4,269	6,655	7,620	5,105
Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal	22	13	20	19	19	15	27	76	1,190
Solicitud de Aclaración - Recuperación	671	413	469	540	261	193	624	384	71
Promoción de Responsabilidad Admva. Sancionatoria (PRAS)	747	556	336	413	361	431	555	1,632	211
Pliego de Observaciones	24	13	80	169	324	272	316	1,159	1,111
Denuncia de Hechos	6	----	----	1	3	2	4	2	10
TOTAL	4,653	4,113	3,410	3,437	4,013	5,182	8,131	10,873	8,751

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultados de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 1999-2008, Tomo Ejecutivo.

En tanto su comportamiento de su composición se ha observado muy inconsistente en el periodo de 2000 a 2008 fluctuando de incrementos en las variables a decrementos, como se observa en las gráficas siguientes:

Comportamiento Acciones Promovida por la Auditoría Superior de la Federación



En lo que corresponde al número de auditoría que a realizado la Auditoría Superior de la Federación se ha venido observando una tasa de crecimiento del 25% en promedio en los último años, es así que para la revisión de la Cuenta Pública 2009 se realizarán aproximadamente 1,100 revisiones, el número puede variar por que en ocasiones la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación recomienda realizar algunas auditorías a última hora, aun que ya está aprobado el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2009 (PAAF), esto para solventar tanto el interés de la propia Cámara de Diputados, así como las peticiones de la ciudadanía para fiscalizar la Cuenta Pública. Sin embargo, para 1998 se realizaron 640 auditoría a partir de ese año el número de auditorías se fue reduciendo hasta llegar a 336 y 338 en 2002 y 2003, respectivamente, a partir de ese momento se ha venido incrementando hasta llegar a 987 número que ya se indicó en 2008.

La evolución de las auditorías que se han realizado la Auditoría Superior de la Federación desde el año de 1996 fue de 549 auditorías y para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2008 alcanzó un número de 987 revisiones, teniendo un crecimiento del 55.6% en este lapso de tiempo. Tiene una composición en el tipo de auditoría siendo su distribución anual de aproximadamente de:

- Desempeño con el 23.1%, de Regularidad con el 70.4% (se desagrega este rubro en Financieras y de Cumplimiento, Obra Pública e Inversión Física, Sistema, Recursos Federales a Entidades Federativas y Recursos Federales a Municipios),
- Especiales con un 6.3% y de
- Seguimiento con el 0.2%.

El contenido de las revisiones se ha ido modificando hasta llegar a un análisis con estructura definida en el que se inicia con: Título de la Auditoría; Objetivo; Partidas, Conceptos, Capítulos, o Aspectos Revisados; Áreas Revisadas; Antecedentes; Controversia Constitucional; Resultados, Observaciones y Acción Emitida;

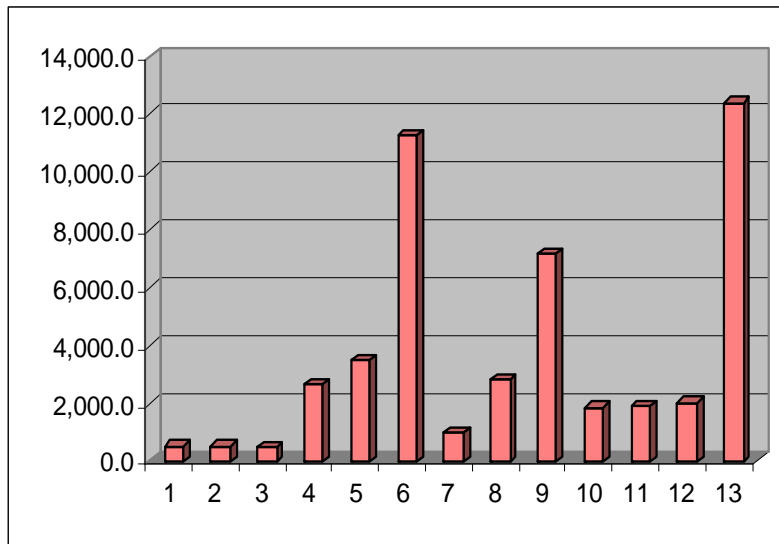
Dictamen; y Comentarios del Ente, estos a la vez concluyen con 9 apartados generales que tienen a la vez diferentes subapartados en el informe de la revisión, esta estructura se han venido simplificando, ya que eran 16 apartados la revisión. Su contenido de cada componente, puede tener adecuaciones de acuerdo al tipo de auditoría y a la unidad que está realizando la revisión.

En lo que respecta a las recuperaciones, son recursos que no se justifica su ejercicio de las entidades ante la ASF y se presentan a favor del Estado en el erario público por medio de la Tesorería de la Federación y por el SAT para su reintegro en la reasignación en el presupuesto de egresos del siguiente año.

Estas recuperaciones cuentan con los soportes documentales (estos consisten en: las fichas de depósitos, cheques, transferencias electrónicas; avisos de reintegros a la TESOFE; facturas, recibos de caja, notas de crédito, recibos de ingresos, notas de devolución; pantallas SAP; declaraciones SAT por pago de derechos; y pagos de fianzas) que las acreditan los son resultado de la acción fiscalizadora de la ASF y se refieren a procesos concluidos y conciliados, cuyos montos han sido resarcidos al erario federal mediante: pagos de los bancos o descuentos en los pagarés expedidos a su favor, en el caso del rescate bancario; reintegros a la TESOFE o al SAT; reintegros al patrimonio de los organismos; reintegros a los fondos de los ramos generales 33 y 39 (ahora 23), cuando así procedió; y, cobros derivados del desahogo de procedimientos resarcitorios.

En el periodo 1996-2008 que se reporta (a diciembre de 2008), un total de recuperaciones de 35,801.3 millones de pesos que la ASF ha concretado a favor de la Hacienda Pública Federal o del patrimonio de las entidades fiscalizadas, por ejercicio fiscal, se presenta la gráfica siguiente:

EVOLUCIÓN DE LAS RECUPERACIONES EN 1996-2008



FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultados de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, Tomo Ejecutivo, p. 179.

La evolución del comportamiento de las recuperaciones hasta el 31 de diciembre de 2009 ha sido muy inconsistente, ya que para la revisión de la cuenta pública 1996 se determinó, justificó y recuperó la cantidad de 531.7 millones de pesos, para los años de 1997 y 1998 se reportaron las cantidades de recuperaciones de 529.5 y 520.5 millones de pesos, cantidades menores en 2.2 y 9.0 por ciento con respecto al año anterior, respectivamente. El saldo de las recuperaciones para la revisión de la Cuenta Pública de 1999, en el que se inicio una etapa en que la recuperaciones, eran mayores en más de 1,000 millones de pesos, como es el caso de 1999 que fue de 2,631.6 millones de pesos en el que también se determinó, justificó y recuperó esa cantidad. En el informe de revisión de la cuenta pública 2000 se obtuvo un saldo de recuperaciones de 3,504.3 millones de pesos en el que no existe un saldo a recuperar, en tanto para la revisión de la Cuenta Pública 2001 se obtuvo una determinación para la recuperación de 11,285.6, millones de pesos, cifra más elevada que se haya visto en la historia de recuperaciones, en este año se tiene pendiente a recuperar un saldo de 0.8 millones de pesos, se actualizaron montos por 2.3 millones de pesos, lo cual arroja un saldo de 3.1 millones de pesos por recuperar o justificar al 31 de diciembre de 2009.

Por otra parte, en la revisión de la cuenta pública de 2002, se reinicia una nueva etapa en la que sólo se recuperó 972.9 millones de pesos, monto menor en 10,312.7 millones de pesos a la recaudada un ejercicio anterior, el saldo a recuperar al 31 de diciembre de 2008 es de 10.4 millones de pesos, en tanto para el ejercicio de 2003 al 31 de diciembre de 2008 se tiene un saldo por recuperar de 572.7 millones de pesos, llegando el monto a 2,850.9 millones de pesos, cifra mayor en 193.0 por ciento a la registrada el ejercicio anterior, para el siguiente año esta cifra se ubicó en 7,180.6 millones de pesos, es decir, cifra mayor en

4,329.7 millones de pesos, en la revisión el ejercicio de 2005 la cantidad alcanzada fue de 1,867.7 millones de pesos, monto menor en 74.0 por ciento a la registrada el ejercicio anterior, es decir menor en 5,312 millones de pesos, en el penúltimo ejercicio en 2006 la recuperación del ejercicio fue de 1,898.3 millones de pesos, cifra mayor en tan solo 30.6 millones de pesos, en 1.6 por ciento a la registrada un año anterior y monto por recuperar para el 31 de diciembre de 2008 por 569.8 millones de pesos. El monto a recuperar o justificar para la revisión de la Cuenta Pública de 2008 fue de 2,027.7 millones de pesos al 31 de diciembre de 2008, es importante indicar que el 94.7 por ciento de estas recuperaciones se realizaron en las revisiones en Entidades Federativas y Municipios (1,920.9 millones de pesos).

Las mayores recuperaciones en el periodo de 1999-2008 obtenidas en los sectores de la Administración Pública, ha sido el Sector de Hacienda y Crédito Público, la cual representa la cantidad mayor a nivel sectorial y el ente con el índice más alto de recuperaciones es el FOBAPROA-IPAB que se han rescatado la cantidad de 10,856.4 millones de pesos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 3,629.5 millones de pesos, 2,603.1 millones de pesos, a lo que respecta a la recuperación de los recursos federales transferidos a las entidades federativa, municipios y delegaciones en primer lugar está el Estado de México con la cantidad de 2,827.0 millones de pesos, el Estado de Michoacán con 1,331.6 millones de pesos; los entes y organismos de la Administración Pública que menos han sido infraccionados en las revisiones que ha realizado la Auditoría Superior de la Federación han sido la Cámara de Diputados con el monto de recuperaciones de 86.8 miles de pesos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos con 27.5 miles de pesos.

**RESUMEN DE RECUPERACIONES OPERADAS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009
(Cifras en miles de pesos)**

CUENTA PÚBLICA	IMPORTE
2001	11,257.3
2002	965.1
2003	2,772.1
2004	7,269.1
2005	1,832.6
2006	2,043.2
2007	4,013.1
2008 1/	4,990.1
ACUMULADO	35,143.2

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultados de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, Tomo Ejecutivo.

La Auditoría Superior de la Federación se ha convertido en una entidad promotora de la transparencia, así como de la mejora continua de los servidores públicos, con el fin de cumplir el objetivo para lo que fue creada, de apoyar a la Cámara de Diputados en el ejercicio de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si está se ajustó a los lineamientos señalados por el presupuesto de egresos y constatar la consecución de los objetivos y las metas contenidas en el programa de gobierno.

Con el fin de comprender los conceptos por lo que fue creada la entidad también es necesario comprender el costo de no contar con la Auditoría Superior de la Federación, como se plasma algunos puntos en el cuadro siguiente:

ASPECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES QUE OCASIONARÍA LA INEXISTENCIA DE LA ASF

ASPECTOS		
ECONÓMICO	POLÍTICO	SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> ○ No habría recursos de las recuperaciones para el erario público ○ No se rendiría cuentas, ni habría transparencia de los funcionarios públicos ○ Desempleo ○ Desvío de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ○ No habría fiscalización externa de los recursos presupuestales ejercidos ○ No se atenderían las solicitudes de los diputados ○ omisión de normatividad de las entidades públicas ○ Opacidad en la administración, organización y contabilidad de la entidades públicas ○ No habría instancia para que se cumpliera la legislación Federal ○ No se elaboraría, ni se promocionarían las reglas de operación de los fondos del ramo 33 ○ No se suscribirían los Convenios de Coordinación con los congresos locales que fortalecen los proceso de fiscalización, de las transferencia a los gobiernos de estados ○ El presidencialismo haría lo que quisiera sin que nadie le pusiera un alto 	<ul style="list-style-type: none"> ○ No se atenderían las solicitudes ciudadanas ○ Corrupción ○ Incumplimiento de objetivos y metas de las entidades públicas

III.1.3 Impacto económico, la participación de los excedentes en la estructura del presupuesto de egresos de la federación y en la generación de empleos

El gasto público presupuestario de 2007 representó 25.4 puntos del PIB (2,483.0 miles de millones de pesos). Cifra mayor en términos reales en 5.9 por ciento, cantidad mayor debido al incremento de las erogaciones programables (10.0 por ciento real), en particular del gasto de capital. Es así que tanto los ingresos como egresos tuvieron alzas considerables en el 2007, los primero tuvieron excedentes brutos por 247.2 miles de millones de pesos, manteniendo un equilibrio fiscal, por lo tanto se aplicaron las reglas establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPyRH) y en la Ley de Ingresos de la Federación para 2007 (LIF), de que esta cantidad de ingresos excedentes se canalizaran al gasto público, teniendo una recaudación por 173.8 miles de millones de pesos de ingresos no tributarios y propios generados por las entidades de control presupuestal directo, 26.7 miles de millones de pesos fueron destinados a cubrir los daños ocasionados por desastres naturales que no se alcanzaron a cubrir por el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y la última cifra a considerar es de 46.7 miles de millones de pesos, la cual se aplicó para reconstrucción de dos tramos.

En el primero de los tramos se aplicó la cantidad de 37.5 miles de millones de pesos para la capitalización de los fondos de estabilización de los ingresos (Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas) y los fondos de inversión de Pemex (Fondo de Estabilización de Infraestructura de Pemex) y de los gobiernos estatales (Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados). El tramo segundo se alcanzó por primera vez al obtener la reserva óptima del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, lo que condujo a que los recursos excedentes sobre dicha reserva (9.1 miles de millones de pesos) se repartieran, en partes iguales, en favor de una mayor inversión física (federal, estatal y de Pemex por un total de 6.8 miles de millones de pesos) y al Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones por 2.3 miles de millones de pesos.

La evolución en el periodo de 1990 a 2007, se observa en el siguiente cuadro del gasto público en proporción del PIB fue sumamente regular, ya que se muestra que en 1990 tiene una proporción con respecto al PIB del 27.5%, como avanza el tiempo este observa una baja hasta proporcionarse en 1998 en 20.3 % en proporción del PIB, para el siguiente ejercicio se inicio una nueva etapa, en la que alcanzó una proporción del PIB del 20.8% y hasta llegar al ejercicio del año de 2006 de 24.7% en proporción del PIB y para 2007 el ya indicado anteriormente de 25.4 % del PIB.

**GASTO PÚBLICO PRESUPUESTARIO
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(Millones de pesos)**

AÑOS	GASTO PÚBLICO	GASTO PÚBLICO % PIB
1990	117,122.1	27.5
1991	148,879.1	23.8
1992	178,226.2	22.2
1993	206,987.2	22.5
1994	249,480.5	23.1
1995	290,425.6	23.0
1996	403,440.5	23.1
1997	528,125.0	23.0
1998	600,583.0	20.3
1999	711,288.2	20.8
2000	864,708.3	21.6
2001	932,213.9	21.9
2002	1,029,982.5	22.1
2003	1,260,497.6	23.2
2004	1,391,897.3	23.0
2005	1,543,502.3	23.3
2006	1,769,040.1	24.7
2007	1,963,770.0	25.4
2208	1,992,356.3	23.6

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1990-2006, México, 1991-2007, Tomo de Resultados Generales y Banco de México 1999 y 2007, México, 1991-2008.

La clasificación del gasto público es de gasto programable y gasto no programable, en el gasto programable, el gasto corriente para 2007 creció 7.3 por ciento en términos reales por los aumentos en: servicios personales (3.0 por ciento real); gastos de operación (9.5 por ciento real); pensiones y jubilaciones (9.5 por ciento real); y, subsidios, transferencias y ayudas (20.0 por ciento real). Cabe aclarar que estos últimos incluyen parte de las aportaciones federales entregadas a los Estados y Municipios y algunos programas federales destinados al desarrollo social y económico.

En 2007, el gasto de capital creció 20.5 por ciento real respecto a 2006 y representó 4.3 puntos del PIB. Con ello su participación en las erogaciones programables aumentó de 20.3 por ciento en 2006 a 22.2 por ciento en 2007.

Dentro de las erogaciones de capital destaca el componente de la inversión financiera, rubro donde se registró, entre otros, la capitalización de los fondos FEIP, FEIEF, FEI Pemex y FARP.

En 2007, el gasto no programable disminuyó 5.5 por ciento en términos reales, como resultado de la reducción de sus tres componentes: a) el costo financiero se redujo 8.1 por ciento real, debido a una baja en el pago de intereses por Pidiregas y en los recursos transferidos al IPAB; b) las participaciones a Estados y Municipios disminuyeron 2.9 por ciento en términos reales, debido a una reducción en el componente petrolero de la Recaudación Federal Participable ya que la revisión de las participaciones entregadas en 2006 resultó negativa, por lo que esta diferencia se descontó de las participaciones de 2007; y, c) las Adefas disminuyeron 16.7 por ciento real.

El gasto federalizado (total de los recursos federales transferidos a las Entidades Federativas y los Municipios para su ejercicio directo) presentó un bajo crecimiento en 2007, 1.2 por ciento en términos reales, ocasionado, principalmente, al efecto de la disminución de las participaciones antes mencionado. No obstante, el resto de los componentes de dicho gasto aumentó 4.2 por ciento real.

En materia de finanzas públicas, en 2007 se presentaron dos cambios importantes, los cuales su efecto será a partir de 2008. El primero de ellos fue la aprobación en septiembre de 2007 de la reforma fiscal. Esta reforma consiste en: sistema tributario, administración tributaria, gasto público y federalismo fiscal. En materia de recaudación, destaca el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU). De acuerdo con la SHCP, este impuesto, junto con la eficiencia recaudatoria esperada en el ISR e IVA, aportaría recursos tributarios no petroleros adicionales por el equivalente a 1.1 puntos del PIB en 2008 y continuaría aumentando gradualmente en los siguientes años hasta llegar a 2.1 puntos en 2012. En lo referente a la administración tributaria, se emitieron disposiciones encaminadas a combatir la evasión y elusión fiscal, el contrabando y facilitar el cumplimiento fiscal de los contribuyentes. En cuanto al gasto público, se establecieron mecanismos para incentivar la calidad de las erogaciones en los tres órdenes de gobierno, así como esquemas que alienten la transparencia y la rendición de cuentas. Finalmente, en materia de federalismo fiscal destaca el establecimiento de un impuesto especial federal sobre las ventas de gasolinas y diesel, el cual es participable en su totalidad a las Entidades Federativas y Municipios. Adicionalmente se modificaron las fórmulas de distribución de algunos fondos de aportaciones y participaciones federales.

El segundo cambio en materia de legislación de las finanzas públicas fue la modificación al régimen fiscal de Pemex. Este cambio de régimen tiene la finalidad de aumentar los ingresos disponibles de la empresa para aumentar su inversión. Para ello, se redujo la tasa del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos que paga la empresa al Gobierno Federal.

En lo que respecta, al Gasto Ejercido por la Auditoría Superior de la Federación en 1993 fue de 64,423.7 miles de pesos y para el ejercicio de 2007 se ubicó en 925,748.1 miles de pesos y una participación con

respecto al gasto total del 0.5%. Su participación con respecto al gasto público se ha ubicado entre 0.3 y 0.5 por ciento con respecto al total del gasto., solo en el 2002 ascendió al 0.6 por ciento de participación con respecto al total del Gasto Público, como se observa en cuadro siguiente:

GASTO PUBLICO Y GASTO EJERCIDO POR LA ASF

AÑOS	GASTO PÚBLICO (MILLONES DE PESOS)	GASTO EJERCIDO POR LA ASF (MILES DE PESOS)	% GASTO PÚBLICO
1993	206,987.2	64,423.7	0.3
1994	249,480.5	78,461.1	0.3
1995	290,425.6	92,053.5	0.3
1996	403,440.5	112,885.8	0.3
1997	528,125.0	155,354.5	0.3
1998	600,583.0	193,505.3	0.3
1999	711,288.2	244,868.6	0.3
2000	864,708.3	377,377.0	0.4
2001	932,213.9	418,331.9	0.4
2002	1,029,982.5	575,177.6	0.6
2003	1,260,497.6	597,221.0	0.5
2004	1,391,897.3	618,689.6	0.4
2005	1,543,502.3	682,880.1	0.4
2006	1,769,040.1	653,745.1	0.4
2007	1,963,770.0	925,748.1	0.5
2008	1,992,356.3	1,018,085.0	0.5

CONCLUSIONES

Para concluir se ha hecho mucho énfasis de que las recuperaciones acumuladas que ha realizado la Auditoría Superior de la Federación han sumado 35,143.2 millones de pesos, que en valores nominales representan aproximadamente 34 veces el presupuesto original de la ASF, aprobado por la H. Cámara de Diputados para el ejercicio de 2009. Para los ejercicios 2007 y 2008 la plantilla de trabajadores ha crecido paulatinamente hasta ubicarla en aproximadamente en 1,571 y 1,959 que en los últimos años ha tenido un crecimiento de 36.5%, lo que para 2002 la Auditoría Superior de la Federación contaba con 1,428 servidores públicos. Tomando en cuenta el número de auditorías y el número de servidores públicos se puede analizar la eficiencia y eficacia de la entidad fiscalizadora, ya que dio como resultado en el 2008 la ocupación de personal de que realizan la auditoría es de 2.1 personas, en lo que en el 2002 equivalía a 4.2 personas por auditoría con este resultado se puede deducir que la Auditoría Superior de la Federación observa resultados de eficiencia al obtener este parámetro de reducción de personal ocupado por auditoría.

En la actual Administración uno de los objetivos primordiales es la generación de empleo formal que permita elevar la calidad de vida de los mexicanos, aunado a los dos principios, el de las recuperaciones y el empleo, concluyó que mi premisa de que las recuperaciones suelen ir reetiquetadas para la generación de empleos parte de que éstas se inviertan en ramas de la construcción, industria manufacturera, transporte y en servicios en apoyo a los negocios.

La importancia de la fiscalización en la Administración Pública es fomentar la correcta aplicación de los recursos públicos y promover las sanas prácticas administrativas en todas las instituciones nacionales. Es necesario que esto marque una diferencia y fomentará al buen gobierno. Así en México las entidades de fiscalización deben cimentarse sobre la base de credibilidad y autoridad moral, más que sobre las facultades de fincamiento de responsabilidades que otorgan éstas. Las evaluaciones, observaciones y recomendaciones derivadas de proceso de fiscalización, merecerán aceptación y credibilidad, en función de su calidad y confiabilidad ante la sociedad mexicana.

En el México de hoy es una demanda reiterada la rendición de cuentas, fluida y transparente. Esto conlleva a toda una cultura, tanto para quien informa, como para la sociedad que recibe los resultados de la acción del Gobierno, evitando así los trámites burocráticos en los que se encuentra envuelta la Administración Pública Federal.

El mejoramiento de las actividades de las Entidades de Fiscalización Superior se basa en una autonomía e independencia para disponer de los recursos financieros, materiales y humanos requeridos para el cumplimiento eficiente de sus responsabilidades, así como los ordenamientos jurídicos que los rigen. Con la libertad de la realización de la fiscalización sin que intervengan intereses políticos, administrativos, financieros o legales, garantizaría la objetividad de los resultados detectados, la credibilidad de las Entidades de

Fiscalización Superior, la transparencia de los procesos de fiscalización y la posibilidad de que las observaciones se conviertan en acciones preventivas o correctivas para mejorar las tareas gubernamentales.

Por lo que al final, las tareas a desempeñar por la Entidad de Fiscalización Superior de México no son nada sencillas, se necesita fortaleza, para vencer inercias y presiones; profesionalismo, para actuar con seriedad y visión; capacidad, para trabajar ante la modernización administrativa; tener responsabilidad para realizar las tareas encomendadas en tiempo y forma y, sobre todo, un incondicional apego al derecho, para no caer en la inmoralidad.

La finalidad de la fiscalización, es fomentar la correcta aplicación de los recursos públicos y promover las sanas prácticas administrativas en todas las instituciones nacionales con una transparencia absoluta del ejercicio del gasto presupuestal. En lo que respecta al gasto público se identifica que no existe una política de gasto apropiada para nuestra economía, por el alto ejercicio de las erogaciones presupuestales.

En los últimos tiempos, el costo de la corrupción fue de más de 32,000 millones de pesos, lo que equivale al 0.34% del PIB, teniendo una tasa de crecimiento del 18.5%, con respecto al determinado en el año de 2007. Así también, para el año 2010 se lograron identificar 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos que realizan las autoridades federales, estatales, municipales, lo que trajo que en los hogares mexicanos pagaran por un acto de corrupción, es decir, comúnmente se le llama "una mordida" la cual tiene un costo promedio de 165.00 pesos en 2010, lo que en 2007 costaba en promedio un acto de corrupción o "mordida" la cantidad de 138.00 pesos.

En esta situación, considero que es preocupante, ya que los resultados de Transparencia Mexicana, en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2010 (INCBG), a nivel federativo, en las que las administraciones del Distrito Federal y el estado de México repuntan en actos de corrupción cometidos por funcionarios en contra de ciudadanos, es por eso que la publicación ve a ese escenario peligroso porque confirma las múltiples denuncias que se han hecho sobre actos de corrupción ocurridos en ambas entidades federativas y avalan en "que el gobierno de Enrique Peña Nieto es uno de los más corrompidos del país, junto con el que encabeza Marcelo Ebrard en la ciudad de México". Por lo que se puede concluir que el voto es un punto de corrupción por medio de promoción del partido.

El análisis de la estadística del INCBG nos indica que "esta situación nos debe de preocupar a todos los mexicanos en general, pues en ambos casos, se trata de gobiernos encabezados por políticos que aspiran a gobernar al país", lo que apuntó el análisis que realiza la edición de Transparencia Mexicana".

Otro punto muy importante, es el de generalizar la modernización de las compras en el gobierno, la cual sea de manera exclusiva por compraNet Federal, en el portal de la Secretaría de la Función Pública, para evitar los sobornos que peculiarmente las áreas encargadas, son las que realizan en este proceso. Es necesario ir

cerrado los candados para evitar la corrupción en las áreas vulnerable para cometer abusos y malos manejos en la administración pública y así también en los gobiernos estatales y municipales.

En lo que respecta a las compras estatales y municipales que realizan los gobiernos en los estados se vienen realizando con los métodos tradicionales y por medio de licitaciones para adquirir los bienes y servicios, es tiempo que los gobiernos estatales y municipales vayan a la vanguardia en la tecnología, tienen los recursos y los medios suficientes para estar al nivel de cualquier ciudad, manejar sus sistemas de compras con la tecnología e instrumentos modernos, como es el uso de internet y de computadoras, teniendo la opción de igual forma en la Secretaría de la Función Pública.

Así también, que la administración pública realice sus compras, a través de una empresa pública especializada en las transacciones comerciales de los productos y servicios necesarios para su funcionamiento de la empresa, que el Gobierno la haya integrado, organizado y administrado para llevar a cabo este fin, evitar así la corrupción, un ejemplo sobre esta situación, es el caso del papel que se utiliza en la administración pública, podríamos decir que son grandes cantidades de papel que consume la administración pública, todo el sistema de producción, comercialización y distribución lo tendría una empresa pública, la cual esta sería la empresa que suministraría de papel a la administración pública, así se podría vigilar y suministrar de bienes y servicios a la administración pública con empresas paraestatales.

Que las entidades públicas contaran en el tema de transparencia con un lugar de corrupción o un título relacionado a este, un lugar en el que se incluyeran los servidores que están inhabitados y empresas que no pueden celebrar contrato alguno con las empresas y entidades públicas, subrayando la falta y la pena que fue impuesta a la persona o a la empresa, teniendo una actualización a no mayor a dos días, ya que en la página de la Secretaría de la Función Pública su actualización es de no menor de quince días la última fecha.

Aunado a la anterior, también ha sido necesario resguardar y dar un libre acceso a la información, para garantizar que toda persona en posesión de la información cumpla con las acciones tendientes a transparentar los asuntos, para una rendición de cuentas. En el inicio de la década de los años 2000 con la instancia y promoción del Grupo Oaxaca dio promoción a la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y por lo tanto, también de la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, teniendo como objetivo de garantizar un ejercicio de gobierno transparente, que exigía la sociedad mexicana, sujeto a la supervisión de la sociedad, abierto a la rendición de cuentas, en el que los asuntos públicos fueran del dominio público.

En este sentido, se puede concluir de que la información fluya “hacia abajo” para que los gobernados puedan conocer, evaluar, supervisar las acciones de funcionarios y gobernantes, para que se ejerza cotidianamente una suerte de control social “hacia arriba”, hacia todos los rincones de la Administración Pública Federal. Pero por otra parte, se trata de que la información suministrada por el gobierno resulte útil y significativa para la

propia sociedad, que los datos, las cifras, los documentos a los que todos tenemos acceso, redunden en una mayor capacidad de acción y de proposición por parte de las personas y las organizaciones sociales.

Concluyendo este punto, podemos decir que entre más información es igual a más capacidad, solidez en los argumentos y mejores instrumentos para la crítica y la propuesta. Debemos de luchar para conseguir un mejor país, hemos visto cambios y un robustecimiento de las exigencias de la sociedad: en la defensa de los derechos humanos, los programas de desarrollo social y asistencia, el apoyo a personas con capacidades distintas, la promoción del cuidado y regeneración ambiental, la actividad en pro de la equidad entre los géneros, la autonomía de los órganos electorales, son algunos de los temas en los que con mayor claridad se ha mostrado la utilidad del derecho de acceso a la información, y por ende la influencia de la sociedad organizada con lente de fiscalizador, que es aún una situación precaria.

Finalmente, la Auditoría Superior de la Federación de acuerdo a la naturaleza por la que fue creada de apoyar a la H. Cámara de Diputados, con el objetivo de cumplir sus atribuciones constitucionales, las revisiones que realiza la entidad fiscalizadora se lleven a cabo en el año que se está ejerciendo el presupuesto, que no se espere al año siguiente para realizar la revisión, esperar a que el tiempo transcurra y se puedan maquillar las cifras por parte del área ejecutora del presupuesto. A nivel de prevenir, se pueden ir realizando las revisiones a la par con las que realiza la Secretaría de la Función Pública, así ir compaginando los trabajos con ellos a través del convenio realizado entre la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública.

Anexo 1

De acuerdo al Reglamento Interno de la Auditoría Superior de la Federación los Auditores tienen las atribuciones siguientes:

AUDITOR ESPECIAL DE CUMPLIMIENTO FINANCIERO

Atribuciones Generales

- I. Suplir en sus ausencias al Auditor Superior de la Federación, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VIII del presente Reglamento;
- II. Dar cuenta al Auditor Superior de la Federación del despacho de los asuntos de su competencia, así como de los programas cuya coordinación se les hubiere asignado;
- III. Coordinar la planeación y programación de las actividades de las Direcciones Generales a su cargo y someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación sus programas anuales de actividades y de auditorías, visitas e inspecciones, así como las adecuaciones y modificaciones de este último;
- IV. Requerir la información y documentación a las entidades fiscalizadas para facilitar la planeación y práctica de auditorías, visitas e inspecciones;
- V. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de las entidades fiscalizadas;
- VI. Participar en la evaluación del Informe de Avance de Gestión Financiera y en la elaboración del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública, en la forma en que determine el Auditor Superior de la Federación;
- VII. Dar seguimiento y promover la atención de las recomendaciones y observaciones ante las entidades fiscalizadas, para propiciar prácticas de buen gobierno;
- VIII. Participar en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Auditoría Superior de la Federación, en la forma que determine el Auditor Superior de la Federación;
- IX. Desempeñar las comisiones y, en su caso, participar en las auditorías, visitas e inspecciones que el Auditor Superior de la Federación les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;
- X. Vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable al funcionamiento de las Direcciones Generales a su cargo y, en su caso, proponer al Auditor Superior de la Federación las modificaciones que estimen convenientes;
- XI. Participar en la implantación y operación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Auditoría Superior de la Federación;
- XII. Proponer al Auditor Superior de la Federación los programas y cursos de formación y capacitación para elevar el nivel técnico y profesional del personal que tengan adscrito, así como evaluar su desempeño conforme a las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Superior de la Federación;

- XIII. Proponer los nombramientos del personal de confianza que integran las Unidades Administrativas de su adscripción, con excepción de los Directores Generales y homólogos, ordenar su cambio de adscripción, así como, resolver en el ámbito de su competencia, sobre la terminación de los efectos de dichos nombramientos cuando procedan en los términos de las disposiciones jurídicas;
- XIV. Aportar la información que les corresponda para formular el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como integrar la información correspondiente a las Direcciones Generales de su adscripción;
- XV. Coordinarse entre sí y con los Titulares de las Unidades de Asuntos Jurídicos y General de Administración, para el mejor desempeño de sus atribuciones;
- XVI. Adscribir al personal de las unidades administrativas que dependan de ellos;
- XVII. Proponer al Auditor Superior de la Federación, las bases y normas para la baja de documentos justificatorios y comprobatorios para efectos de destrucción, guarda y custodia de los que deban conservarse, microfilmarse o procesarse electrónicamente, sujetándose a las disposiciones jurídicas establecidas en la materia;
- XVIII. Solicitar por escrito a las entidades fiscalizadas el auxilio que se requiera para el ejercicio expedito de las funciones de revisión y fiscalización superior;
- XIX. Proponer al Auditor Superior de la Federación, los proyectos de convenios de coordinación o colaboración a celebrarse con los Poderes de la Unión y los gobiernos del Distrito Federal, estatales y municipales y con los organismos internacionales que agrupen a entidades de fiscalización homólogas, con éstas directamente y con el sector privado;
- XX. Conocer y aprobar las recomendaciones y observaciones que se formulen a las entidades fiscalizadas con motivo de las auditorías practicadas por las Direcciones Generales de su adscripción;
- XXI. Dar seguimiento y promover la imposición de las sanciones que procedan al personal de su adscripción, cuando incurran en responsabilidades administrativas en el desempeño de sus funciones;
- XXII. Designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las inspecciones, visitas y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos o convenios de prestación de servicios con profesionales de auditoría independientes, en los términos de lo dispuesto por los artículos 24 y 77, fracción V, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- XXIII. Recabar e integrar la documentación necesaria para ejercitar las acciones legales que procedan, como resultado de las irregularidades que se detecten en las revisiones, auditorías o visitas que se practiquen;
- XXIV. Someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación el requerimiento a las entidades fiscalizadas, para las revisiones de las situaciones excepcionales previstas por la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;

- XXV. Verificar que las auditorías incluyan la revisión de los resultados presupuestales, económicos y financieros consignados en la Cuenta Pública; así como los resultados contables y su incidencia en cuentas patrimoniales o de balance;
- XXVI. Resolver el recurso de reconsideración que se interponga en contra de sus resoluciones;
- XXVII. Solicitar la información que se requiera a las entidades fiscalizadas, servidores públicos y a las personas físicas y morales, con motivo de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública;
- XXVIII. Verificar que las auditorías a su cargo incluyan el examen relativo a que los entes públicos federales han establecido mecanismos adecuados para medir e informar sobre la eficacia de las acciones y la adopción de las prácticas más convenientes para la gestión pública;
- XXIX. Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a las entidades fiscalizadas conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación;
- XXX. Formular los pliegos de observaciones que procedan;
- XXXI. Instruir los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias;
- XXXII. Coordinar y supervisar las auditorías, visitas e inspecciones practicadas por las Direcciones Generales a su cargo;
- XXXIII. Verificar del cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos para la práctica de auditorías a su cargo y proponerle al Auditor Superior de la Federación su actualización;
- XXXIV. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en sus archivos con motivo de la práctica de auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, como resultado de la revisión de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera y de los pliegos de observaciones y de los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, con las limitaciones que señalan los ordenamientos jurídicos en materia de reserva, confidencialidad, secrecía y de acceso a la información pública gubernamental; y
- XXXV. Las demás que en la esfera de sus respectivas competencias les confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior de la Federación.

Los Auditores Especiales para el despacho de los asuntos de su competencia, serán auxiliados por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento señalados en el artículo 88 de la Ley y 2º de este Reglamento; así como por los Asesores, Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo especializado para el mejor desempeño de sus funciones.

La denominación, organización y funciones de las Unidades Administrativas que no se señalen en este Reglamento, se precisarán en el Manual de Organización de la Auditoría Superior de la Federación.

La Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero está integrada por las Direcciones Generales siguientes:

Dirección General de Auditoría Financiera Federal "A"

Dirección General de Auditoría Financiera Federal "B"

Dirección General de Auditoría Financiera Federal "C"

Dirección General de Auditoría de Inversiones Físicas Federales

Dirección General de Auditoría a los Recursos Federales en Estados y Municipios

AUDITOR ESPECIAL DE DESEMPEÑO

Atribuciones Generales

- I. Suplir en sus ausencias al Auditor Superior de la Federación, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VIII del presente Reglamento;
- II. Dar cuenta al Auditor Superior de la Federación del despacho de los asuntos de su competencia, así como de los programas cuya coordinación se les hubiere asignado;
- III. Coordinar la planeación y programación de las actividades de las Direcciones Generales a su cargo y someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación sus programas anuales de actividades y de auditorías, visitas e inspecciones, así como las adecuaciones y modificaciones de este último;
- IV. Requerir la información y documentación a las entidades fiscalizadas para facilitar la planeación y práctica de auditorías, visitas e inspecciones;
- V. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de las entidades fiscalizadas;
- VI. Participar en la evaluación del Informe de Avance de Gestión Financiera y en la elaboración del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública, en la forma en que determine el Auditor Superior de la Federación;
- VII. Dar seguimiento y promover la atención de las recomendaciones y observaciones ante las entidades fiscalizadas, para propiciar prácticas de buen gobierno;
- VIII. Participar en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Auditoría Superior de la Federación, en la forma que determine el Auditor Superior de la Federación;
- IX. Desempeñar las comisiones y, en su caso, participar en las auditorías, visitas e inspecciones que el Auditor Superior de la Federación les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;
- X. Vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable al funcionamiento de las Direcciones Generales a su cargo y, en su caso, proponer al Auditor Superior de la Federación las modificaciones que estimen convenientes;
- XI. Participar en la implantación y operación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Auditoría Superior de la Federación;

- XII. Proponer al Auditor Superior de la Federación los programas y cursos de formación y capacitación para elevar el nivel técnico y profesional del personal que tengan adscrito, así como evaluar su desempeño conforme a las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Superior de la Federación;
- XIII. Proponer los nombramientos del personal de confianza que integran las Unidades Administrativas de su adscripción, con excepción de los Directores Generales y homólogos, ordenar su cambio de adscripción, así como, resolver en el ámbito de su competencia, sobre la terminación de los efectos de dichos nombramientos cuando procedan en los términos de las disposiciones jurídicas;
- XIV. Aportar la información que les corresponda para formular el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como integrar la información correspondiente a las Direcciones Generales de su adscripción;
- XV. Coordinarse entre sí y con los Titulares de las Unidades de Asuntos Jurídicos y General de Administración, para el mejor desempeño de sus atribuciones;
- XVI. Adscribir al personal de las unidades administrativas que dependan de ellos;
- XVII. Proponer al Auditor Superior de la Federación, las bases y normas para la baja de documentos justificatorios y comprobatorios para efectos de destrucción, guarda y custodia de los que deban conservarse, microfilmarse o procesarse electrónicamente, sujetándose a las disposiciones jurídicas establecidas en la materia;
- XVIII. Solicitar por escrito a las entidades fiscalizadas el auxilio que se requiera para el ejercicio expedito de las funciones de revisión y fiscalización superior;
- XIX. Proponer al Auditor Superior de la Federación, los proyectos de convenios de coordinación o colaboración a celebrarse con los Poderes de la Unión y los gobiernos del Distrito Federal, estatales y municipales y con los organismos internacionales que agrupen a entidades de fiscalización homólogas, con éstas directamente y con el sector privado;
- XX. Conocer y aprobar las recomendaciones y observaciones que se formulen a las entidades fiscalizadas con motivo de las auditorías practicadas por las Direcciones Generales de su adscripción;
- XXI. Dar seguimiento y promover la imposición de las sanciones que procedan al personal de su adscripción, cuando incurran en responsabilidades administrativas en el desempeño de sus funciones;
- XXII. Designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las inspecciones, visitas y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos o convenios de prestación de servicios con profesionales de auditoría independientes, en los términos de lo dispuesto por los artículos 24 y 77, fracción V, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- XXIII. Recabar e integrar la documentación necesaria para ejercitar las acciones legales que procedan, como resultado de las irregularidades que se detecten en las revisiones, auditorías o visitas que se practiquen;

- XXIV. Someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación el requerimiento a las entidades fiscalizadas, para las revisiones de las situaciones excepcionales previstas por la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- XXV. Verificar que las auditorías incluyan la revisión de los resultados presupuestales, económicos y financieros consignados en la Cuenta Pública; así como los resultados contables y su incidencia en cuentas patrimoniales o de balance;
- XXVI. Resolver el recurso de reconsideración que se interponga en contra de sus resoluciones;
- XXVII. Solicitar la información que se requiera a las entidades fiscalizadas, servidores públicos y a las personas físicas y morales, con motivo de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública;
- XXVIII. Verificar que las auditorías a su cargo incluyan el examen relativo a que los entes públicos federales han establecido mecanismos adecuados para medir e informar sobre la eficacia de las acciones y la adopción de las prácticas más convenientes para la gestión pública;
- XXIX. Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a las entidades fiscalizadas conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación;
- XXX. Formular los pliegos de observaciones que procedan;
- XXXI. Instruir los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias;
- XXXII. Coordinar y supervisar las auditorías, visitas e inspecciones practicadas por las Direcciones Generales a su cargo;
- XXXIII. Verificar del cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos para la práctica de auditorías a su cargo y proponerle al Auditor Superior de la Federación su actualización;
- XXXIV. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en sus archivos con motivo de la práctica de auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, como resultado de la revisión de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera y de los pliegos de observaciones y de los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, con las limitaciones que señalan los ordenamientos jurídicos en materia de reserva, confidencialidad, secrecía y de acceso a la información pública gubernamental; y
- XXXV. Las demás que en la esfera de sus respectivas competencias les confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior de la Federación.

La Auditoría Especial de Desempeño esta integrada por las Direcciones Generales siguientes:

Dirección General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Económico

Dirección General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social

Dirección General de Auditoría de Desempeño a Gobierno y Finanzas

Dirección General de Auditorías Especiales

AUDITOR ESPECIAL DE PLANEACIÓN E INFORMACIÓN

Atribuciones Generales

- I. Suplir en sus ausencias al Auditor Superior de la Federación, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VIII del presente Reglamento;
- II. Dar cuenta al Auditor Superior de la Federación del despacho de los asuntos de su competencia, así como de los programas cuya coordinación se les hubiere asignado;
- III. Coordinar la planeación y programación de las actividades de las Direcciones Generales a su cargo y someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación sus programas anuales de actividades y de auditorías, visitas e inspecciones, así como las adecuaciones y modificaciones de este último;
- IV. Requerir la información y documentación a las entidades fiscalizadas para facilitar la planeación y práctica de auditorías, visitas e inspecciones;
- V. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de las entidades fiscalizadas;
- VI. Participar en la evaluación del Informe de Avance de Gestión Financiera y en la elaboración del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública, en la forma en que determine el Auditor Superior de la Federación;
- VII. Dar seguimiento y promover la atención de las recomendaciones y observaciones ante las entidades fiscalizadas, para propiciar prácticas de buen gobierno;
- VIII. Participar en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Auditoría Superior de la Federación, en la forma que determine el Auditor Superior de la Federación;
- IX. Desempeñar las comisiones y, en su caso, participar en las auditorías, visitas e inspecciones que el Auditor Superior de la Federación les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;
- X. Vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable al funcionamiento de las Direcciones Generales a su cargo y, en su caso, proponer al Auditor Superior de la Federación las modificaciones que estimen convenientes;
- XI. Participar en la implantación y operación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Auditoría Superior de la Federación;
- XII. Proponer al Auditor Superior de la Federación los programas y cursos de formación y capacitación para elevar el nivel técnico y profesional del personal que tengan adscrito, así como evaluar su desempeño conforme a las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Superior de la Federación;
- XIII. Proponer los nombramientos del personal de confianza que integran las Unidades Administrativas de su adscripción, con excepción de los Directores Generales y homólogos, ordenar su cambio de adscripción, así como, resolver en el ámbito de su competencia, sobre la terminación de los efectos de dichos nombramientos cuando procedan en los términos de las disposiciones jurídicas;

- XIV. Aportar la información que les corresponda para formular el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como integrar la información correspondiente a las Direcciones Generales de su adscripción;
- XV. Coordinarse entre sí y con los Titulares de las Unidades de Asuntos Jurídicos y General de Administración, para el mejor desempeño de sus atribuciones;
- XVI. Adscribir al personal de las unidades administrativas que dependan de ellos;
- XVII. Proponer al Auditor Superior de la Federación, las bases y normas para la baja de documentos justificatorios y comprobatorios para efectos de destrucción, guarda y custodia de los que deban conservarse, microfilmarse o procesarse electrónicamente, sujetándose a las disposiciones jurídicas establecidas en la materia;
- XXVIII. Solicitar por escrito a las entidades fiscalizadas el auxilio que se requiera para el ejercicio expedito de las funciones de revisión y fiscalización superior;
- XIX. Proponer al Auditor Superior de la Federación, los proyectos de convenios de coordinación o colaboración a celebrarse con los Poderes de la Unión y los gobiernos del Distrito Federal, estatales y municipales y con los organismos internacionales que agrupen a entidades de fiscalización homólogas, con éstas directamente y con el sector privado;
- XX. Conocer y aprobar las recomendaciones y observaciones que se formulen a las entidades fiscalizadas con motivo de las auditorías practicadas por las Direcciones Generales de su adscripción;
- XXI. Dar seguimiento y promover la imposición de las sanciones que procedan al personal de su adscripción, cuando incurran en responsabilidades administrativas en el desempeño de sus funciones;
- XXII. Designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las inspecciones, visitas y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos o convenios de prestación de servicios con profesionales de auditoría independientes, en los términos de lo dispuesto por los artículos 24 y 77, fracción V, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- XXIII. Recabar e integrar la documentación necesaria para ejercitar las acciones legales que procedan, como resultado de las irregularidades que se detecten en las revisiones, auditorías o visitas que se practiquen;
- XXIV. Someter a la consideración del Auditor Superior de la Federación el requerimiento a las entidades fiscalizadas, para las revisiones de las situaciones excepcionales previstas por la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- XXV. Verificar que las auditorías incluyan la revisión de los resultados presupuestales, económicos y financieros consignados en la Cuenta Pública; así como los resultados contables y su incidencia en cuentas patrimoniales o de balance;
- XXVI. Resolver el recurso de reconsideración que se interponga en contra de sus resoluciones;

- XXVII. Solicitar la información que se requiera a las entidades fiscalizadas, servidores públicos y a las personas físicas y morales, con motivo de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública;
- XXVIII. Verificar que las auditorías a su cargo incluyan el examen relativo a que los entes públicos federales han establecido mecanismos adecuados para medir e informar sobre la eficacia de las acciones y la adopción de las prácticas más convenientes para la gestión pública;
- XXIX. Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a las entidades fiscalizadas conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación;
- XXX. Formular los pliegos de observaciones que procedan;
- XXXI. Instruir los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias;
- XXXII. Coordinar y supervisar las auditorías, visitas e inspecciones practicadas por las Direcciones Generales a su cargo;
- XXXIII. Verificar del cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos para la práctica de auditorías a su cargo y proponerle al Auditor Superior de la Federación su actualización;
- XXXIV. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en sus archivos con motivo de la práctica de auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, como resultado de la revisión de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera y de los pliegos de observaciones y de los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, con las limitaciones que señalan los ordenamientos jurídicos en materia de reserva, confidencialidad, secrecía y de acceso a la información pública gubernamental; y
- XXXV. Las demás que en la esfera de sus respectivas competencias les confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior de la Federación.

Los Auditores Especiales para el despacho de los asuntos de su competencia, serán auxiliados por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento señalados en el artículo 88 de la Ley y 2º de este Reglamento; así como por los Asesores, Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo especializado para el mejor desempeño de sus funciones.

La denominación, organización y funciones de las Unidades Administrativas que no se señalen en este Reglamento, se precisarán en el Manual de Organización de la Auditoría Superior de la Federación.

La Auditoría Especial de Planeación e Información esta integrada por las Direcciones Generales siguientes:

Dirección General de Análisis e Investigación Económica

Dirección General de Planeación y Normatividad Técnica

Dirección General de Informes y Control de Resultados de Auditoría

TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

Atribuciones Generales

- I. Acordar con el Auditor Superior de la Federación el despacho de los asuntos relacionados con las Direcciones Generales de su adscripción o de los programas cuya coordinación se les hubieren asignado;
- II. Coordinar la planeación y programación de las actividades de las Direcciones Generales de su adscripción y someter sus correspondientes programas a la consideración del Auditor Superior de la Federación;
- III. Organizar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el desarrollo de las funciones y la ejecución de los programas de las Direcciones Generales de su adscripción conforme a los lineamientos y criterios generales que establezca el Auditor Superior de la Federación;
- IV. Elaborar y proponer al Auditor Superior de la Federación los proyectos sobre la organización y el funcionamiento de las Direcciones Generales de su adscripción;
- V. Participar en la implantación y operación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Auditoría Superior de la Federación;
- VI. Proponer al Auditor Superior de la Federación los programas y cursos de formación y capacitación para elevar el nivel técnico y profesional del personal y evaluar su desempeño conforme a las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Superior de la Federación y por el Estatuto del Servicio Fiscalizador de Carrera; así como intervenir en los ingresos, licencias, promociones, remociones y terminación de la relación laboral tanto del personal a su cargo, como de las Direcciones Generales de su adscripción;
- VII. Desempeñar las comisiones que el Auditor Superior de la Federación les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;
- VIII. Aportar la información para formular el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como validar e integrar la información correspondiente de las Direcciones Generales de su adscripción;
- IX. Participar en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Auditoría Superior de la Federación, en la forma que determine el Auditor Superior de la Federación;
- X. Participar en la elaboración del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública y del Informe de las Observaciones sobre la Revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones;
- XI. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones laborales y de la normatividad aplicable al funcionamiento de las Direcciones Generales de su adscripción y, en su caso, proponer las modificaciones procedentes;
- XII. Gestionar la imposición de las sanciones procedentes, tanto al personal a su cargo como al de las Direcciones Generales de su adscripción, así como apoyar la aplicación de las que determine la autoridad competente;

- XIII. Proponer los nombramientos del personal de confianza que integran las Unidades Administrativas de su adscripción, con excepción de los Directores Generales y homólogos, ordenar su cambio de adscripción, así como, resolver en el ámbito de competencia, sobre la terminación de los efectos de dichos nombramientos cuando procedan en los términos de las disposiciones jurídicas;
- XIV. Adscribir internamente al personal de las Direcciones Generales que dependan de ellos;
- XV. Coordinarse entre sí y con los Auditores Especiales para el mejor desempeño de sus atribuciones; y
- XVI. Las demás que en la esfera de sus respectivas competencias les confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior de la Federación.

Los Titulares de las Unidades para el despacho de los asuntos de su competencia, serán auxiliados por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Asesores, Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo especializado para el mejor desempeño de sus funciones.

La Unidad de Asuntos Jurídicos está integrada por las Direcciones Generales siguientes:

Dirección General Consultiva y de Asistencia Jurídica

Dirección General de Responsabilidades

Dirección General Contenciosa y de Auditoría de Desempeño de Legalidad

TITULAR DE LA UNIDAD GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

Atribuciones Generales

- I. Acordar con el Auditor Superior de la Federación el despacho de los asuntos relacionados con las Direcciones Generales de su adscripción o de los programas cuya coordinación se les hubieren asignado;
- II. Coordinar la planeación y programación de las actividades de las Direcciones Generales de su adscripción y someter sus correspondientes programas a la consideración del Auditor Superior de la Federación;
- III. Organizar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el desarrollo de las funciones y la ejecución de los programas de las Direcciones Generales de su adscripción conforme a los lineamientos y criterios generales que establezca el Auditor Superior de la Federación;
- IV. Elaborar y proponer al Auditor Superior de la Federación los proyectos sobre la organización y el funcionamiento de las Direcciones Generales de su adscripción;
- V. Participar en la implantación y operación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Auditoría Superior de la Federación;
- VI. Proponer al Auditor Superior de la Federación los programas y cursos de formación y capacitación para elevar el nivel técnico y profesional del personal y evaluar su desempeño conforme a las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Superior de la Federación y por el Estatuto del Servicio Fiscalizador de Carrera;

así como intervenir en los ingresos, licencias, promociones, remociones y terminación de la relación laboral tanto del personal a su cargo, como de las Direcciones Generales de su adscripción;

- VII. Desempeñar las comisiones que el Auditor Superior de la Federación les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;
- VIII. Aportar la información para formular el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como validar e integrar la información correspondiente de las Direcciones Generales de su adscripción;
- IX. Participar en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Auditoría Superior de la Federación, en la forma que determine el Auditor Superior de la Federación;
- X. Participar en la elaboración del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública y del Informe de las Observaciones sobre la Revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones;
- XI. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones laborales y de la normatividad aplicable al funcionamiento de las Direcciones Generales de su adscripción y, en su caso, proponer las modificaciones procedentes;
- XII. Gestionar la imposición de las sanciones procedentes, tanto al personal a su cargo como al de las Direcciones Generales de su adscripción, así como apoyar la aplicación de las que determine la autoridad competente;
- XIII. Proponer los nombramientos del personal de confianza que integran las Unidades Administrativas de su adscripción, con excepción de los Directores Generales y homólogos, ordenar su cambio de adscripción, así como, resolver en el ámbito de competencia, sobre la terminación de los efectos de dichos nombramientos cuando procedan en los términos de las disposiciones jurídicas;
- XIV. Adscribir internamente al personal de las Direcciones Generales que dependan de ellos;
- XV. Coordinarse entre sí y con los Auditores Especiales para el mejor desempeño de sus atribuciones; y
- XVI. Las demás que en la esfera de sus respectivas competencias les confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior de la Federación.

Los Titulares de las Unidades para el despacho de los asuntos de su competencia, serán auxiliados por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Asesores, Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo especializado para el mejor desempeño de sus funciones.

La denominación, organización y funciones de las Unidades Administrativas que no se señalen en este Reglamento, se precisarán en el Manual de Organización de la Auditoría Superior de la Federación.

La Unidad General de Administración está integrada por las Direcciones Generales siguientes:

Dirección General de Administración

Dirección General de Recursos Financieros

Dirección General de Sistemas

Dirección General del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior

Anexo 2

Cuadro 1

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 3 La Contaduría Mayor de Hacienda revisará la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal, ejerciendo funciones de contraloría y, con tal motivo, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I.- Verificar si las entidades a que se refiere el artículo 2º. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, comprendidas en la Cuenta Pública:</p> <p>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 Departamento del Distrito Federal y, cumplieron con las disposiciones respectivas de las leyes general de deuda pública, de presupuesto, contabilidad y gasto público federal, orgánica de la administración pública federal y demás ordenamientos aplicables en la materia;</p> <p>b) Ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados;</p> <p>c) Ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas, y</p> <p>d) Aplicaron los recursos provenientes de financiamientos con la periodicidad y forma establecidas por la ley;</p> <p>II.- Elaborar y rendir:</p> <p>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 primeros días del mes de noviembre siguiente a la presentación de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal. Este informe contendrá, enunciativamente, comentarios generales sobre:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Si la Cuenta Pública esta presentada de acuerdo con los principios de contabilidad aplicables al sector gubernamental; 2) Los resultados de la gestión financiera; 3) La comprobación de 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 Departamento del Distrito Federal; 4) El cumplimiento de los objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados; 5) El análisis de los subsidios, las transferencias, los apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y otras erogaciones o conceptos similares, y 6) El análisis de las desviaciones presupuestales; <p>b) A la Cámara de Diputados el informe sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal, el cual remitirá 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 contendrá, además, el señalamiento de las irregularidades que haya advertido en la realización de las actividades mencionadas en este artículo;</p> <p>III.- Fiscalizar los subsidios concedidos por el Gobierno Federal a los estados, al Departamento del Distrito Federal, 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.</p> <p>En el caso de los municipios, la fiscalización de los subsidios se hará por conducto del gobierno de la entidad federativa correspondiente;</p> <p>IV.- Ordenar visitas, inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, revisar libros y documentos para comprobar si la recaudación de los ingresos se ha realizado de conformidad con las leyes aplicables en la materia y, además, eficientemente;</p> <p>V.- Ordenar visitas, inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, revisar libros, documentos, inspeccionar obras para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a las entidades, se han aplicado eficientemente al logro 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;</p> <p>VI.- Solicitar a los auditores externos de las entidades, copias de los informes o dictámenes de las auditorías por ellos practicadas y las aclaraciones, en su caso, que se estimen pertinentes;</p> <p>VII. Establecer coordinación en los términos de esta ley, con la Secretaría de Programación y Presupuesto, a fin de uniformar las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y las normas de auditoría gubernamentales, y de archivo contable de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto públicos;</p> <p>VIII. Fijar las normas, procedimientos métodos y sistemas internos para la</p>	<p>Artículo 16. Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Establecer los criterios para las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera, verificando que ambos sean presentados, en los términos de esta Ley y de conformidad con los principios de contabilidad aplicables al Sector Público;</p> <p>II. Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, de conformidad con las propuestas que formulen los Poderes de la Unión y los entes públicos federales y las características propias de su operación;</p> <p>III. Evaluar el Informe de avance de gestión financiera respecto de los avances físico y financiero de los programas autorizados y sobre procesos concluidos;</p> <p>IV. Evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijadas en los programas federales, conforme a los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y la legalidad en el uso de los recursos públicos;</p> <p>V. Verificar que las entidades fiscalizadas que hubieren recaudado, manejado, administrado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes, además con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p>VI. Verificar que las operaciones que realicen los Poderes de la Unión y los entes públicos federales sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal de la Federación y leyes fiscales sustantivas; las leyes General de Deuda Pública; de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; orgánicas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Administración Pública Federal, del Poder Judicial de la Federación y demás disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;</p> <p>VII. Verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a los Poderes de la Unión y entes públicos federales se han aplicado legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;</p> <p>VIII. Solicitar, en su caso, a los auditores externos copias de los informes o dictámenes de las auditorías y revisiones por ellos practicadas;</p> <p>IX. Requerir, en su caso, a terceros que hubieran contratado, bienes o servicios mediante cualquier título legal con los Poderes de la Unión y entes públicos federales y, en general, a cualquier entidad o persona pública o privada que haya ejercido recursos públicos, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria de la Cuenta Pública a efecto de realizar las compulsas correspondientes;</p> <p>X. Solicitar y obtener toda la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Por lo que hace a la información relativa a las operaciones de cualquier tipo proporcionada por las instituciones de crédito, les será aplicable a todos los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, así como a los profesionales contratados para la práctica de auditorías, la obligación de guardar la reserva a que aluden los artículos 27 y 28 y la prohibición a que se refiere la fracción III del artículo 80 de esta Ley;</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación sólo tendrá acceso a la información que las disposiciones legales consideren como de carácter reservado o que deba mantenerse en secreto, cuando esté relacionada con la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales, y tendrá la obligación de mantener la misma reserva o secrecía hasta en tanto no se derive de su revisión el fincamiento de responsabilidades o el señalamiento de las observaciones que correspondan en el Informe del Resultado</p> <p>XI. Fiscalizar los subsidios que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, hayan otorgado con cargo a su presupuesto, a entidades federativas, particulares y, en general, a cualquier entidad pública o privada, cualesquiera que sean sus fines y destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado;</p> <p>XII. Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso,</p>

<p>revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal;</p> <p>IX.- Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades, y</p> <p>X.- Todas las demás que le correspondan de acuerdo con esta Ley, su reglamento y disposiciones que dicte la Cámara de Diputados.</p>	<p>egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales;</p> <p>XIII. Efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos;</p> <p>XIV. Formular pliegos de observaciones, en los términos de esta Ley;</p> <p>XV. Determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes;</p> <p>XVI. Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones correspondientes a los responsables, por el incumplimiento a sus requerimientos de información en el caso de las revisiones que haya ordenado tratándose de las situaciones excepcionales que determina esta Ley;</p> <p>XVII. Conocer y resolver sobre el recurso de reconsideración que se interponga en contra de las resoluciones y sanciones que aplique, así como condonar total o parcialmente las multas impuestas;</p> <p>XVIII. Concertar y celebrar convenios con las entidades federativas, con el propósito de dar cumplimiento al objeto de esta Ley;</p> <p>XIX. Elaborar estudios relacionados con las materias de su competencia y publicarlos;</p> <p>XX. Celebrar convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acordes con sus atribuciones, y</p> <p>XXI. Las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento.</p>
---	--

Cuadro 2

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 7 El Contador Mayor de Hacienda tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I.-Representar a la Contaduría Mayor ante toda clase de autoridades, entidades y personas físicas y morales;</p> <p>II.-Elaborar el presupuesto anual de la Contaduría Mayor de Hacienda y someterlo a la consideración de la Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Vigilancia;</p> <p>III.-Proponer para su aprobación el ejercicio del presupuesto mensual de la Contaduría Mayor de Hacienda, a la Comisión de Vigilancia;</p> <p>IV.-Administrar y ejercer el presupuesto mensual y dar cuenta comprobada de su aplicación, dentro de los diez primeros días del mes siguiente al que corresponda su ejercicio, a la Comisión de Vigilancia;</p> <p>V.-Informar a la Comisión de Vigilancia dentro de los treinta días siguientes al término del ejercicio del presupuesto anual, acerca de su aplicación;</p> <p>VI.-Formular y ejecutar los programas de trabajo de la Contaduría Mayor;</p> <p>VII.-Formular los pliegos de observaciones que procedan;</p> <p>VIII.-Fijar las normas técnicas y los procedimientos a que deban sujetarse las visitas, inspecciones y auditorias que se ordenen, las que se actualizarán de acuerdo con los avances científicos y técnicos que en la materia se produzcan;</p> <p>IX.Integrar las comisiones que sean necesarias y seleccionar al personal capacitado, a fin de practicar las visitas, inspecciones y auditorias a que se refiere el artículo 3o. de esta ley;</p> <p>X.-Promover ante las autoridades competentes:</p> <p>a)El fincamiento de las responsabilidades;</p> <p>b)El cobro de las cantidades no percibidas por la Hacienda Pública Federal o la del Departamento del Distrito Federal;</p> <p>c)El pago de los recargos, daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal o a la del Departamento del Distrito Federal, y</p> <p>d)La ejecución de los actos, convenios o contratos que afecten a los programas, subprogramas y partidas presupuestales;</p> <p>XI.-Proponer en los términos de ley, a la Comisión de Vigilancia, el nombramiento y remoción del personal de confianza de la Contaduría Mayor, para que sea sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados, y</p> <p>XII.-En general, todas las que deriven de esta ley, de su reglamento y de disposiciones generales y acuerdos que tome la Cámara de Diputados.</p>	<p>Artículo 74.- El Auditor Superior tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Representar a la Auditoría Superior de la Federación ante las Entidades fiscalizadas, autoridades federales y locales, entidades federativas, municipios y demás personas físicas y morales;</p> <p>II. Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;</p> <p>III. Administrar los bienes y recursos a cargo de la Auditoría Superior de la Federación y resolver sobre la adquisición y enajenación de bienes muebles y la prestación de servicios de la entidad, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional, sus leyes reglamentarias y a lo previsto en la Ley General de Bienes Nacionales, así como gestionar la incorporación, destino y desincorporación de bienes inmuebles del dominio público de la Federación, afectos a su servicio;</p> <p>IV. Aprobar el programa anual de actividades de la entidad a su cargo, así como el programa anual de auditorías, visitas e inspecciones;</p> <p>V. Expedir, de conformidad con lo establecido en esta ley y sujeto a la ratificación de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, en el que se distribuirán las atribuciones a sus unidades administrativas y sus titulares, además de establecer la forma en que deberán ser suplidos estos últimos en sus ausencias, debiendo ser publicado dicho reglamento interior en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>VI. Expedir los manuales de organización y procedimientos que se requieran para la debida organización y funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación, los que deberán ser ratificados por la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y publicados posteriormente en el Diario oficial de la Federación.</p> <p>VII. Nombrar al personal de mandos superiores de la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>VIII. Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, de conformidad con las propuestas que formulen los Poderes de la Unión y los entes públicos federales y las características propias de su operación;</p> <p>IX. Ser el enlace entre la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión de la Cámara;</p> <p>X. Solicitar a las entidades fiscalizadas, servidores públicos y a las personas físicas y morales la información que con motivo de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública se requiera;</p> <p>XI. Solicitar a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales el auxilio que necesite para el ejercicio expedito de las funciones de revisión y</p>

	<p>fiscalización superior;</p> <p>XII. Ejercer las atribuciones que corresponden a la Auditoría Superior de la Federación en los términos de la Constitución, la presente Ley y del Reglamento Interior de la propia Auditoría;</p> <p>XIII. Resolver el recurso de reconsideración interpuesto en contra de sus resoluciones;</p> <p>XIV. Recibir de la Comisión el Informe de Avance de la Gestión Financiera y la Cuenta Pública para su revisión y fiscalización;</p> <p>XV. Formular y entregar, por conducto de la Comisión, el Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara, a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación;</p> <p>XVI. Presentar denuncias y querellas en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales, en los casos de presuntas conductas delictivas de servidores públicos y en contra de particulares cuando tenga conocimiento de hechos que pudieran implicar la comisión de un delito relacionado con daños al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, así como denuncias de juicio político de conformidad con lo señalado en la Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XVII. Celebrar convenios de coordinación o colaboración con los Poderes de la Unión y los Gobiernos estatales y municipales, así como con los organismos internacionales que agrupen a entidades de fiscalización superior homólogas, con éstas directamente y con el sector privado;</p> <p>XVIII. Dar cuenta comprobada a la Cámara de la aplicación de su presupuesto aprobado, dentro de los treinta primeros días del mes siguiente al que corresponda su ejercicio por conducto de la Comisión;</p> <p>XIX. Solicitar ante las autoridades competentes el cobro de las multas y sanciones resarcitorias que se impongan en los términos de esta Ley, y</p> <p>XX. Las demás que señale esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.</p> <p>Las atribuciones previstas en las fracciones II, IV, V, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XV, XVI y XVIII son de ejercicio directo del Auditor Superior y, por tanto, no podrán ser delegadas.</p>
--	---

Cuadro 3

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 8 El Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda fijara las facultades y obligaciones que corresponden al Subcontador Mayor, a los directores y subdirectores, a los jefes de departamento, a los auditores, a los asesores, y demás personal.</p>	<p>Artículo 77.- Sin perjuicio de su ejercicio directo por el Auditor Superior y de conformidad con la distribución de competencias que establezca el Reglamento Interior, corresponden a los Auditores Especiales las facultades siguientes:</p> <p>I. Planear, conforme a los programas aprobados por el Auditor Superior, las actividades relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública y elaborar los análisis temáticos que sirvan de insumos para la preparación del Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública;</p> <p>II. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, incluido el Informe de avance de la Gestión financiera que se rinda en términos del artículo 8o. de esta Ley;</p> <p>III. Requerir a las entidades fiscalizadas y a los terceros que hubieren celebrado operaciones con aquéllas, la información y documentación que sea necesaria para realizar la función de fiscalización;</p> <p>IV. Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación;</p> <p>V. Designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las visitas, inspecciones y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos de prestación de servicios a que se refiere el artículo 24 de esta Ley;</p> <p>VI. Revisar, analizar y evaluar la información programática incluida en la Cuenta Pública del Gobierno Federal;</p> <p>VII. Formular las recomendaciones y los pliegos de observaciones que deriven de los resultados de su revisión y de las auditorías, visitas o investigaciones, las que remitirá a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales;</p> <p>VIII. Instruir los procedimientos para el fincamiento de las responsabilidades resarcitorias a que den lugar las irregularidades en que incurran los servidores públicos por actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, conforme a los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables;</p> <p>IX. Resolver el recurso de reconsideración que se interponga en contra de sus resoluciones;</p> <p>X. Recabar e integrar la documentación y comprobación necesaria para ejercitar las acciones legales en el ámbito penal que procedan como</p>

	<p>resultado de las irregularidades que se detecten en la revisión, auditorías o visitas que practiquen;</p> <p>XI. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;</p> <p>XII. Formular el proyecto de Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública, así como de los demás documentos que se le indique, y</p> <p>XIII. Las demás que señale la Ley, el Reglamento Interior y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 78.- La Auditoría Superior de la Federación contará con una Unidad de Asuntos Jurídicos, cuyo titular tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Asesorar en materia jurídica al Auditor Superior de la Federación y a los Auditores Especiales, así como actuar como su órgano de consulta;</p> <p>II. Instruir el recurso de reconsideración previsto en esta Ley;</p> <p>III. Ejercitar las acciones judiciales, civiles y contencioso-administrativas en los juicios en los que la Auditoría Superior de la Federación sea parte, contestar demandas, presentar pruebas y alegatos, y actuar en defensa de los intereses jurídicos de la propia Auditoría, dando el debido seguimiento a los procesos y juicios en que actúe;</p> <p>IV. Representar a la Auditoría Superior de la Federación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;</p> <p>V. Elaborar los documentos necesarios para que la Auditoría Superior de la Federación presente denuncias y querrelas penales en el caso de conductas que pudieran constituir ilícitos en contra de la Hacienda Pública o el patrimonio de los entes públicos federales, así como para que promueva ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;</p> <p>VI. Asesorar y expedir lineamientos sobre el levantamiento de las actas administrativas que procedan como resultado de las visitas, inspecciones y auditorías que practique la Auditoría Superior de la Federación, y</p> <p>VII. Las demás que señale la Ley y otras disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 79.- La Auditoría Superior de la Federación contará con una Unidad General de Administración que tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Administrar los recursos financieros, humanos y materiales de la Auditoría Superior de la Federación de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias que la rijan y con las políticas y normas emitidas por el Auditor Superior de la Federación;</p> <p>II. Prestar los servicios que en general se requieran para el debido funcionamiento de las instalaciones en que se encuentre operando la propia Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>III. Preparar el anteproyecto de Presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, ejercer y glosar el ejercicio del presupuesto autorizado y elaborar la cuenta comprobada de su aplicación, así como implantar y mantener un sistema de contabilidad de la institución que permita registrar el conjunto de operaciones que requiera su propia administración;</p> <p>IV. Nombrar al demás personal de la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>V. Adquirir los bienes y servicios y celebrar los contratos que permitan suministrar los recursos materiales que solicitan sus unidades administrativas para su debido funcionamiento, y</p> <p>VI. Las demás que le señale el Auditor Superior y las disposiciones legales y administrativas aplicables.</p>
--	---

Cuadro 4

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 9 El personal de la Contaduría Mayor de Hacienda se integrará con trabajadores de confianza y de base;</p> <p>I.-Son trabajadores de confianza el Contador y el Subcontador Mayor de Hacienda, los directores y subdirectores, los jefes de departamento, los auditores, los asesores y los secretarios particulares de los funcionarios mencionados, y aquellos a quienes asigne tal carácter la Ley de los trabajadores al servicio del Estado.</p> <p>II.-Son trabajadores de base los que desempeñen labores en puestos no incluidos en la fracción anterior, y establecidos en el presupuesto de egresos de la Cámara de Diputados.</p>	<p>Artículo 87.- Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación se clasifican como trabajadores de confianza y trabajadores de base, y artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.</p> <p>Artículo 88.- Son trabajadores de confianza: El Auditor Superior de la Federación, los Auditores Especiales, los titulares de las unidades previstas en esta Ley, los directores generales, directores, los auditores, visitadores, inspectores, los subdirectores, los jefes de departamento, los asesores, los secretarios particulares y los demás trabajadores que tengan tal carácter conforme a lo previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.</p> <p>Artículo 89.- Son trabajadores de base los que desempeñen labores en puestos no incluidos en el párrafo anterior y que estén previstos con tal carácter en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.</p> <p>La relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre la Auditoría Superior de la Federación, a través de su Auditor Superior de la Federación, y los trabajadores a su servicio para todos los efectos.</p>

Cuadro 5

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 10 Son atribuciones de la Comisión de Vigilancia:</p> <p>I.-Recibir de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal;</p> <p>II.-Turnar la Cuenta Pública a la Contaduría Mayor de Hacienda, para su revisión;</p> <p>III.-Ordenar a la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando lo estime conveniente, para los efectos de esta ley, la práctica de visitas, inspecciones y auditorías a las entidades comprendidas en la Cuenta Pública;</p> <p>IV.-Presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta de la Cámara de Diputados, dentro de los diez primeros días del mes de noviembre siguiente a la recepción de la Cuenta Pública, el informe previo que le remita la Contaduría Mayor de Hacienda;</p> <p>V.-Presentar a la Cámara de Diputados, dentro de los diez primeros días del mes de septiembre de cada año, el informe que le rinda la Contaduría Mayor de Hacienda sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública recibida el año anterior;</p> <p>VI.-Someter a la consideración de la Cámara de Diputados el presupuesto anual de la Contaduría Mayor de Hacienda. La Comisión cuidará que el monto del presupuesto que se propone sea suficiente para que la Contaduría Mayor de Hacienda cumpla con las funciones que esta ley le asigna;</p> <p>VII.-Estudiar y aprobar, en su caso, el ejercicio del presupuesto mensual y revisar las cuentas anual y mensual de la Contaduría Mayor de Hacienda;</p> <p>VIII.-Establecer la organización y expedir el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda;</p> <p>IX.-Proponer a la Cámara de Diputados, en los términos de esta ley:</p> <p>a) La terna para el nombramiento del Contador Mayor de Hacienda;</p> <p>b) El nombramiento del personal de confianza, y</p> <p>c) La remoción de aquel y de este;</p> <p>X.-Autorizar el nombramiento y remoción de los trabajadores de base, con sujeción a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional y del reglamento de escalafón correspondiente;</p> <p>XI.-Ser el conducto de comunicación entre la Cámara de Diputados y la Contaduría Mayor de Hacienda;</p> <p>XII.-Interpretar esta ley y su reglamento para efectos administrativos, y aclarar y resolver las consultas sobre aplicación del reglamento interior, y</p> <p>XIII.-Dictar las medidas que estime necesarias para que la Contaduría Mayor de Hacienda cumpla las funciones que le corresponden en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de esta ley, de su reglamento o de cualquiera disposición o acuerdo que dicte la Cámara de Diputados.</p>	<p>Artículo 67.- Son atribuciones de la Comisión:</p> <p>I.Ser el conducto de comunicación entre la Cámara y la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>II.Recibir de la comisión Permanente del Congreso de la unión, el Informe de Gestión financiera y Cuenta Pública de la Cámara y turnarlos a la Auditoría superior de la Federación;</p> <p>III.Presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara, el informe del resultado de la Cuenta Pública;</p> <p>IV.Conocer el Programa anual de actividades que para el debido cumplimiento de sus funciones, elabore la Auditoría superior de la Federación, así como sus modificaciones, y evaluar su cumplimiento;</p> <p>V.Citar, por conducto de su Mesa Directiva, al Auditor Superior de la Federación para conocer en lo específico el Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública;</p> <p>VI.Conocer el proyecto de presupuesto anual de la auditoría Superior de la Federación, así como el informe anual de su ejercicio, y turnarlo a la Junta de Coordinación Política de la Cámara para los efectos legales conducentes;</p> <p>VII.Evaluar si la Auditoría Superior de la Federación cumple con las funciones que conforme a la Constitución y esta Ley le corresponden y proveer, lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión;</p> <p>VIII.Presentar a la Cámara la propuesta de los candidatos a ocupar el cargo de Auditor Superior de la Federación, así como la solicitud de su remoción, en términos de lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 79 Constitucional;</p> <p>IX.Prononar al Pleno de la Cámara al Titular de la Unidad de Evaluación y Control y los recursos materiales, humanos y presupuestales con los que deben contar la propia unidad;</p> <p>X.Proponer al Pleno de la cámara el Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control;</p> <p>XI.Aprobar el programa de actividades de la Unidad de Evaluación y Control y requerirle todo tipo de información relativa a sus funciones;</p> <p>XII Ordenar a la Unidad de Evaluación y Control, la práctica de auditorías a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación;</p> <p>XIII.De acuerdo a las posibilidades presupuestales, contratar Asesores externos para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones, y</p> <p>XIV.Las demás que establezca esta ley y demás disposiciones aplicables.</p>

Cuadro 6

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 13 La Contaduría Mayor de Hacienda al revisar la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal, vigilará la aplicación de las normas, procedimientos, métodos y sistemas a que se refiere el artículo 11 de esta ley, y dará cuenta a la Secretaría de Programación y Presupuesto de las irregularidades que encuentre, para que dicte las medidas correctivas procedentes.</p> <p>Artículo 15 La Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal que el Presidente de la República presente a la Cámara de Diputados, a través de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, serán turnadas, por conducto de la Comisión de Vigilancia, a la Contaduría Mayor de Hacienda, para su revisión.</p>	<p>Artículo 16. Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Establecer los criterios para las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera, <i>verificando que ambos sean presentados, en los términos de esta Ley y de conformidad con los principios de contabilidad aplicables al Sector Público;</i></p> <p>...XII. Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna <i>irregularidad o conducta ilícita</i> en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales;</p> <p>Artículo 15.- La Cuenta Pública será turnada a la Auditoría Superior de la Federación para su revisión y fiscalización superior, a través de la Comisión de la Cámara.</p>

Cuadro 7

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 14 Para los efectos de esta ley, la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal están constituidas por los estados contables y financieros y demás información que muestran el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de las Leyes de Ingresos y del ejercicio de los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, la incidencia de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la Hacienda Pública Federal y de la del Departamento del Distrito Federal, y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de los recursos, así como el resultado de las operaciones del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal y los estados detallados de la Deuda Pública Federal.</p> <p>Asimismo forman parte de la Cuenta Pública los estados presupuestales y financieros, comprendiendo el de origen y aplicación de los recursos y el de resultados obtenidos en el ejercicio por las operaciones de los organismos de la administración pública paraestatal, sujetos a control presupuestal, de acuerdo con las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y General de Deuda Pública.</p>	<p>Artículo 7.- Para los efectos de esta ley, la Cuenta Pública estará constituida por:</p> <p>A) Los Estados Contables, Financieros, Presupuestarios, Económicos y Programáticos;</p> <p>B) La información que muestre el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Ingresos y del ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación;</p> <p>C) Los efectos o consecuencias de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la Hacienda Pública Federal y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de los recursos, y</p> <p>D) El resultado de las operaciones de los Poderes de la Unión y entes públicos federales, además de los estados detallados de la Deuda Pública Federal.</p>

Cuadro 8

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 16 Las entidades pondrán a disposición de la Contaduría Mayor de Hacienda, los datos, libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto públicos, que manejen, así como los programas y subprogramas correspondientes para la evaluación de su cumplimiento.</p>	<p>Artículo 9.- A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, los Poderes de la Unión y los entes públicos federales harán llegar con la debida anticipación al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información que dicha dependencia les solicite.</p>

Cuadro 9

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 17 Las entidades conservaran indefinidamente en su poder, los libros y registros de contabilidad, así como la información financiera correspondiente; y la Contaduría Mayor de Hacienda, las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y los informes previo y sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública.</p> <p>Las entidades conservaran en su poder los documentos justificativos y comprobatorios de la cuenta pública, mientras no prescriban las acciones derivadas de las operaciones en ellos consignadas; y la Contaduría Mayor de Hacienda, los pliegos de observaciones que formule y las responsabilidades que finque.</p>	<p>Artículo 13.- La Auditoría Superior de la Federación conservará en su poder la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal y los informes de resultados de su revisión, mientras no prescriban sus facultades para fincar las responsabilidades derivadas de las supuestas irregularidades que se detecten en las operaciones objeto de revisión. También se conservarán las copias autógrafas de las resoluciones en las que se finquen responsabilidades y los documentos que contengan las denuncias o querellas penales, que se hubieren formulado como consecuencia de los hechos presuntamente delictivos que se hubieren evidenciado durante la referida revisión.</p>

Cuadro 10

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 18 La Contaduría Mayor de Hacienda y la Secretaría de Programación y Presupuesto, determinaran de común acuerdo, los documentos justificativos y comprobatorios de la cuenta pública y los títulos y cupones amortizados o cancelados de la Deuda Pública Federal que deban conservarse, microfilmarse o destruirse.</p>	<p>Artículo 12.- La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, considerando las propuestas que formulen los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, expedirán las bases y normas para la baja de documentos justificatorios y comprobatorios para efecto de destrucción, guarda o custodia de los que deban conservarse.</p>

	<p>microfilmarse o procesarse electrónicamente, sujetándose a las disposiciones legales establecidas en la materia.</p> <p>Los microfilms y los archivos guardados mediante procesamiento electrónico a que se refiere el párrafo anterior, tendrán el valor que, en su caso, establezcan las disposiciones legales aplicables a las operaciones en que aquellos se apliquen.</p>
--	---

Cuadro 11

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 19 La Contaduría Mayor de Hacienda, para el cumplimiento de las atribuciones que le confiere el artículo 3o. de esta ley, goza de facultades para revisar toda clase de libros, instrumentos, documentos y objetos, practicar visitas, inspecciones y auditorías y, en general, recabar los elementos de información necesarios para cumplir con sus funciones.</p> <p>Para tal efecto, podrá servirse de cualquier medio lícito que conduzca al esclarecimiento de los hechos y aplicar, en su caso, técnicas y procedimientos de auditoría.</p>	<p>Artículo 19.- La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, podrá realizar visitas y auditorías durante el ejercicio fiscal en curso, respecto de los procesos reportados como concluidos en el Informe de Avance de Gestión Financiera, en caso contrario, sólo podrá realizar visitas y auditorías a partir de que la Comisión de la Cámara le haga entrega de la Cuenta Pública.</p> <p>Artículo 20, párrafo segundo.- Sin perjuicio del principio de anualidad a que se refiere el párrafo anterior, la Auditoría Superior de la Federación podrá revisar de manera casuística y concreta, información y documentos relacionados con conceptos específicos de gasto correspondientes a ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, cuando el programa o proyecto contenido en el presupuesto aprobado, abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales, sin que con este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio correspondiente a la revisión específica señalada.</p> <p>Artículo 21.- La Auditoría Superior de la Federación tendrá acceso a los datos, libros y documentación justificativa y comprobatoria relativa al ingreso y gasto público de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como a la demás información que resulte necesaria, siempre que al solicitarla se expresen los fines a que se destine dicha información. Por lo que hace a la relativa a las operaciones de cualquier tipo, proporcionada por instituciones de crédito, les será aplicable a todos los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, así como a los profesionales contratados para la práctica de auditorías, la obligación de guardar la reserva a que aluden los artículos 27 y 28 y la prohibición a que se refiere la fracción III del artículo 80 de esta Ley.</p>

Cuadro 12

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 20 La revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal precisará el ingreso y el gasto públicos, determinará el resultado de la gestión financiera, verificará 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, comprobará si el gasto público se ajustó a los presupuestos de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y si se han cumplido los programas y subprogramas aprobados.</p> <p>La revisión no solo comprenderá la conformidad de las partidas de ingresos y de egresos, sino que se extenderá a una revisión legal, económica y contable del ingreso y del gasto públicos, y verificará la exactitud y la justificación de los cobros y pagos hechos, de acuerdo con los precios y tarifas autorizados o de mercado, y de las cantidades erogadas.</p> <p>Si de la revisión aparecieren discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas de los presupuestos, o no existiere exactitud o justificación en los gastos hechos, o en los ingresos percibidos, se determinarán las responsabilidades procedentes y se promoverá su fincamiento ante las autoridades competentes.</p>	<p>Artículo 31.- El Informe del Resultado a que se refiere el artículo anterior deberá contener como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los dictámenes de la revisión de la Cuenta Pública; El apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, con respecto a la evaluación de la consecución de sus objetivos y metas, así como de la satisfacción de las necesidades correspondientes, bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía; El cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y de las disposiciones contenidas en los ordenamientos legales correspondientes; Los resultados de la gestión financiera; La comprobación de que los Poderes de la Unión, y los entes públicos federales, se ajustaron a lo dispuesto en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación y en las demás normas aplicables en la materia; El análisis de las desviaciones presupuestarias, en su caso, y Los comentarios y observaciones de los auditados. <p>En el supuesto de que conforme al apartado b) de este artículo, no se cumplan con los objetivos y metas establecidas en los programas aprobados, la Auditoría Superior de la Federación hará las observaciones y recomendaciones que a su juicio sean procedentes.</p>

Cuadro 13

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 21 La Contaduría Mayor de Hacienda, para el efecto de las atribuciones que le corresponden de conformidad con lo previsto por el artículo 3o. de esta ley, podrá practicar a las entidades las auditorías que, enunciativamente, comprenderán las siguientes actividades:</p> <p>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;</p> <p>II.-Determinar si las entidades auditadas cumplieron en la recaudación de los ingresos y en la aplicación de sus presupuestos con las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y demás leyes fiscales, especiales y reglamentos que rigen en la materia, y</p> <p>III.-Revisar si las entidades alcanzaron con eficiencia los objetivos y metas fijados en los programas y subprogramas, en relación a los recursos humanos, materiales y financieros aplicados conforme a los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal ejercidos.</p>	<p>Artículo 16. Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>...V. Verificar que las entidades fiscalizadas que hubieren recaudado, manejado, administrado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes, además con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p>VI. Verificar que las operaciones que realicen los Poderes de la Unión y los entes públicos federales sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal de la Federación y leyes fiscales sustantivas; las leyes General de Deuda Pública; de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; orgánicas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Administración Pública Federal, del Poder Judicial de la Federación y demás disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;</p> <p>VII. Verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a los Poderes de la Unión y entes públicos federales se han aplicado legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;</p>

Cuadro 14

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 22 Las visitas, inspecciones y auditorías ordenadas por la Contaduría Mayor de Hacienda se efectuarán por auditor y personal expresamente comisionados para el efecto. El auditor tendrá el carácter de representante del Contador Mayor de Hacienda en lo concerniente a la Comisión conferida.</p> <p>La Contaduría Mayor de Hacienda podrá contratar los servicios profesionales de personal especializado, para el mejor desempeño de sus funciones.</p>	<p>Artículo 24.- Las auditorías, visitas e inspecciones que se efectúen en los términos de este Título, se practicarán por el personal expresamente comisionado para el efecto por la Auditoría Superior de la Federación o mediante la contratación de profesionales de auditoría independientes, habilitados por la misma para efectuar visitas o inspecciones, siempre y cuando no exista conflicto de intereses.</p> <p>Artículo 25.- Las personas a que se refiere el artículo anterior tendrán el carácter de representantes de la Auditoría Superior de la Federación en lo concerniente a la comisión conferida. Para tal efecto, deberán presentar previamente el oficio de comisión respectivo e identificarse plenamente como personal actuante de dicha Auditoría Superior de la Federación.</p>

Cuadro 15

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
<p>Artículo 23 La solicitud de la Contaduría Mayor de Hacienda, las entidades le informarán de los actos, convenios o contratos de los que les resulten derechos u obligaciones, con objeto de verificar si de sus términos y condiciones pudieran derivarse daños en contra de la Hacienda Pública Federal o de la del Departamento del Distrito Federal, que afecten a la cuenta pública o impliquen incumplimiento de alguna ley relacionada con la materia.</p>	<p>Artículo 22.- Cuando conforme a esta Ley los órganos de control interno de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, deban colaborar con la Auditoría Superior de la Federación en lo que concierne a la revisión de la Cuenta Pública, deberá establecerse una coordinación entre ambos a fin de garantizar el debido intercambio de información que al efecto se requiera, y otorgar las facilidades que permitan a los auditores llevar a cabo el ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán proporcionar la documentación que les solicite dicha Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la fiscalización que realicen o cualquier otra que se les requiera.</p>

Cuadro 16

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 24 Las entidades están obligadas a proporcionar a la Contaduría Mayor de Hacienda la información que les solicite y a permitir la practica de visitas, inspecciones y auditorías necesarias para el esclarecimiento de los hechos.</p> <p>Igual obligación tienen los funcionarios de los gobiernos de los Estados, del Departamento del Distrito Federal, de los organismos de la Administración Pública Paraestatal y de los Municipios, así como las instituciones privadas, o los particulares, a los que el Gobierno Federal les hubiere concedido subsidios.</p>	<p>Artículo 22.- Cuando conforme a esta Ley los órganos de control interno de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, deban colaborar con la Auditoría Superior de la Federación en lo que concierne a la revisión de la Cuenta Pública, deberá establecerse una coordinación entre ambos a fin de garantizar el debido intercambio de información que al efecto se requiera, y otorgar las facilidades que permitan a los auditores llevar a cabo el ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán proporcionar la documentación que les solicite dicha Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la fiscalización que realicen o cualquier otra que se les requiera.</p>

Cuadro 17

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 25 Si alguna de las entidades se negare a proporcionar la información solicitada por la Contaduría Mayor de Hacienda, o no permitiere la revisión de los libros, instrumentos y documentos comprobatorios y justificativos del ingreso y del gasto públicos, la práctica de visitas, inspecciones y auditorías, esta lo hará del conocimiento de la Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Vigilancia, para que resuelva lo procedente.</p> <p>El mismo procedimiento se seguirá en el caso de las instituciones o personas que hubieren recibido subsidio del gobierno federal.</p>	<p>Artículo 16. Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>...</p> <p>XVI. Fincar responsabilidades e imponer las sanciones correspondientes a los responsables, por el incumplimiento a sus requerimientos de información en el caso de las revisiones que haya ordenado tratándose de las situaciones excepcionales que determina esta ley.</p>

Cuadro 18

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 26 La Contaduría Mayor de Hacienda goza de un plazo que vence el 10 de septiembre del año siguiente a la recepción de 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.</p> <p>Si por cualquier causa el plazo no le fuere suficiente, la Contaduría Mayor de Hacienda lo hará del conocimiento de la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, y solicitará una prórroga para concluir la revisión, expresando las razones que funden y motiven su petición. En ningún caso la prórroga excederá de tres meses.</p>	<p>Artículo 8.- La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara, y en sus recesos, si es el caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dentro de los diez primeros días del mes de junio. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del 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 lo motiven. En ningún caso la prórroga excederá de cuarenta y cinco días naturales.</p> <p>Asimismo, los Poderes de la Unión y los entes públicos federales rendirán a la Auditoría Superior de la Federación, a más tardar el 31 de agosto del año en que se ejerza el presupuesto respectivo, el informe de Avance de Gestión Financiera sobre los resultados físicos y financieros de los programas a su cargo, por el periodo comprendido del 1o. de enero al 30 de junio del ejercicio fiscal en curso. Dicho informe será consolidado y remitido por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>

Cuadro 19

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 27 Para los efectos de esta ley, 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 Departamento del Distrito Federal.</p>	<p>Artículo 46.- Para los efectos de esta Ley incurren en responsabilidad:</p> <p>I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o morales, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes;</p> <p>II. Los servidores públicos de los Poderes de la Unión y entes públicos</p>

	<p>federales que no rindan o dejen de rendir sus Informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Auditoría Superior de la Federación, y</p> <p>III. Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, cuando al revisar la Cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten.</p>
--	---

Cuadro 20

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 28 Las responsabilidades serán imputables:</p> <p>I.-A los causantes del fisco federal o del Departamento del Distrito Federal, por incumplimiento de las leyes fiscales; a los empleados o funcionarios de las entidades por la inexacta aplicación de aquellas, y a los empleados o funcionarios de la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando al revisar la cuenta pública no formulen las observaciones sobre las irregularidades que detecten;</p> <p>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 Departamento del Distrito Federal, hayan incurrido en incumplimiento de las obligaciones contraídas por actos ejecutados, convenios o contratos celebrados con las entidades, y a los empleados o funcionarios de la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando al revisar la Cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las irregularidades que detecten, y</p> <p>III.-A los empleados o funcionarios de las entidades, que dentro del término de 45 días hábiles a que se refiere el artículo 33 de esta ley, no rindan o dejen de rendir sus informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Contaduría Mayor de Hacienda.</p>	<p>Artículo 46.- Para los efectos de esta Ley incurrir en responsabilidad:</p> <p>I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o morales, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales;</p> <p>II. Los servidores públicos de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que no rindan o dejen de rendir sus Informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Auditoría Superior de la Federación, y</p> <p>III. Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, cuando al revisar la Cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten.</p> <p>Artículo 48.- Las responsabilidades resarcitorias a que se refiere este Capítulo se constituirán en primer término a los servidores públicos o personas físicas o morales que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado y, subsidiariamente, y en ese orden al servidor público jerárquicamente inmediato que por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.</p> <p>Serán responsables solidarios con los servidores públicos, los particulares, persona física o moral, en los casos en que hayan participado y originado una responsabilidad resarcitoria.</p>

Cuadro 21

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 29. Las responsabilidades que conforme a esta ley se finquen, tienen por objeto cubrir a la Hacienda Pública Federal o a la del departamento del distrito federal, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero.</p> <p>Las responsabilidades administrativas se fincarán independientemente de las que procedan por otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial.</p>	<p>Artículo 47.- Las responsabilidades que conforme a esta Ley se finquen, tienen por objeto resarcir al Estado y a los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su Hacienda Pública Federal y a su patrimonio.</p> <p>Artículo 49.- Las responsabilidades resarcitorias señaladas, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial.</p>

Cuadro 22

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 30 Los organismos que componen la Administración Pública Paraestatal, los funcionarios o empleados de esta, las empresas privadas o los particulares son solidariamente responsables con los empleados o funcionarios de las entidades que integran la Administración Pública Centralizada o con los de la Contaduría Mayor de Hacienda, por su coparticipación en actos u omisiones sancionados por la ley.</p> <p>Las responsabilidades que se constituyan a cargo de los empleados o funcionarios de las entidades o de la Contaduría Mayor de Hacienda, no eximen a los organismos de la Administración Pública Paraestatal, ni a sus funcionarios o empleados, ni a las empresas privadas o a los</p>	<p>Artículo 48.- Las responsabilidades resarcitorias a que se refiere este Capítulo se constituirán en primer término a los servidores públicos o personas físicas o morales que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado y, subsidiariamente, y en ese orden al servidor público jerárquicamente inmediato que por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.</p> <p>Serán responsables solidarios con los servidores públicos, los particulares, persona física o moral, en los casos en que hayan participado y originado</p>

particulares, de sus obligaciones, cuyo cumplimiento se les exigirá aun cuando la responsabilidad se hubiere hecho efectiva total o parcialmente.	una responsabilidad resarcitoria.
Artículo 31 Si de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal, se determinaren responsabilidades, el Contador Mayor de Hacienda promoverá el ejercicio de las acciones que correspondan. Cuando se trate de altos funcionarios, se estará a lo dispuesto en los artículos 108, 109, 110 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Artículo 45.- Si de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, la Auditoría Superior de la Federación procederá a: I. Determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas; II. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; III. Promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; IV. Presentar las denuncias y querrelas penales, a que haya lugar, y V. Coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales correspondientes. En estos casos, el Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Cuadro 23

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
Artículo 32 El Contador Mayor de Hacienda, a tenor de lo dispuesto en el artículo 7o. fracción VII, de esta ley, formulará directamente a las entidades correspondientes los pliegos de observaciones derivados de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal; así como los relacionados con las empresas privadas o con los particulares que hayan coparticipado en el ingreso o en el gasto públicos. De estos hechos, el Contador Mayor de Hacienda informará a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para los efectos señalados en los artículos 45, 46, 47 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.	Artículo 51.- La Auditoría Superior de la Federación, con base en las disposiciones de esta Ley, formulará a los Poderes de la Unión y entes públicos federales los pliegos de observaciones derivados de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, en los que se determinará en cantidad líquida, la presunta responsabilidad de los infractores, la cual deberá contabilizarse de inmediato.

Cuadro 24

LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
Artículo 33 Las entidades, dentro de un plazo improrrogable de 45 días hábiles contado a partir de la fecha de recibo de los pliegos de observaciones, informarán a la Contaduría Mayor de Hacienda y a la Secretaría de Programación y Presupuesto, sobre su trámite y medidas dictadas para hacer efectivo el cobro de las cantidades no percibidas por la Hacienda Pública Federal o la del Departamento del Distrito Federal, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados y el fincamiento de las responsabilidades en que hayan incurrido sus empleados o funcionarios, así como los organismos de la Administración Pública Paraestatal y sus funcionarios o empleados, las empresas privadas o los particulares, que hubieren intervenido en el ingreso o en el gasto públicos, dando noticia, en su caso, de las penas impuestas, de su monto cuando sean de carácter económico y el nombre de los sancionados. Cuando los informes no se rindan o dejen de rendirse dentro del plazo señalado, los empleados o funcionarios responsables serán sancionados de acuerdo con lo previsto por el artículo 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, independientemente de las sanciones que procedan por la aplicación de otras leyes.	Artículo 52.- Los Poderes de la Unión y entes públicos federales, dentro de un plazo improrrogable de 45 días hábiles contado a partir de la fecha de recibo de los pliegos de observaciones, deberán solventar los mismos ante la Auditoría Superior de la Federación. Cuando los pliegos de observaciones no sean solventados dentro del plazo señalado, o bien, la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior de la Federación para solventar las observaciones, iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a que se refiere el siguiente capítulo, y, en su caso, aplicará las sanciones pecuniarias a que haya lugar, en los términos de esta Ley.

Cuadro 25

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 36 El Contador Mayor de Hacienda podrá imponer a los empleados o funcionarios de la dependencia a su cargo, que en el desempeño de sus funciones hayan incurrido en responsabilidad administrativa, las siguientes correcciones:</p> <p>I.-Multa de \$ 100.00 a \$ 10,000.00, y</p> <p>II.-Suspensión temporal en sus funciones.</p> <p>Las correcciones señaladas se aplicaran independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad que las hubiere motivado y de las sanciones que procedan de acuerdo con lo previsto por los artículos 44, 45, y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.</p>	<p>Artículo 55.- Las multas y sanciones resarcitorias a que se refiere la presente Ley, tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida por la Auditoría Superior de la Federación, haciéndose efectivas conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable.</p> <p>Artículo 57.- El importe de las sanciones resarcitorias que se recuperen en los términos de esta Ley, deberá ser entregado, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las respectivas tesorerías de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que sufrieron el daño o perjuicio respectivo. Dicho importe quedará en las tesorerías en calidad de disponibilidades y sólo podrá ser ejercido de conformidad con lo establecido en el presupuesto.</p>

Cuadro 26

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 37 Las responsabilidades de carácter civil o administrativo a que se refiere esta ley, que resulten por actos u omisiones, prescribirán al fin de los cinco años posteriores a aquel en que se haya originado la responsabilidad.</p>	<p>Artículo 64.- Las responsabilidades de carácter <i>civil, administrativo</i> y penal que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.</p>

Cuadro 27

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 38 Las responsabilidades de carácter penal prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.</p>	<p>Artículo 64.- Las responsabilidades de carácter civil, administrativo y <i>penal</i> que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.</p>

Cuadro 28

<i>LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA</i>	<i>LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</i>
<p>Artículo 39 Cualquier gestión de cobro que haga la autoridad competente al responsable, interrumpe la prescripción, la que comenzara a computarse a partir de dicha gestión.</p>	<p>Artículo 65.-Cualquier gestión de cobro que haga la autoridad competente al responsable, interrumpe la prescripción de la sanción impuesta, prescripción que, en su caso, comenzará a computarse a partir de dicha gestión.</p>

BIBLIOGRAFÍA

- "Derechos del Pueblo Mexicano: México a través de sus constituciones". Vol. VIII, México, Cámara de Diputados, 1966.
- Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2000-2005, México 2001-2006.
- Diario Oficial de la Federación, 29 de Diciembre de 2000, Ley de Fiscalización Superior de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación, 12 de Septiembre de 2001, Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.
- Banco de México, Informe Anual, 1996-2008.
- Cepeda, Álvaro. "La Contaduría Mayor de Hacienda: Legislación y Análisis". Tesis de Licenciatura, UNAM, México, 1974.
- Corrupción y política en el México moderno, Siglo XXI. Murrieta, H. México, 1992.
- Diario Oficial de la Federación, 30 de Marzo de 2006, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.
- Diario Oficial de la Federación. Viernes 29 de Diciembre de 2000. Primer Sección.
- El control de las finanzas públicas, Centro de Estudios para la Reforma del Estado. Smith, A. México, 1996.
- El control político del presupuesto federal y la rendición de cuentas, Cámara de Diputados. Gamero, J. México, 2003.
- Guerrero Pozas, Gregorio, *La rendición de cuentas y el nuevo organismo superior de fiscalización*, Ponencia magistral dictada en el "Último Seminario de Derecho Constitucional y Parlamentario del Milenio", organizado por la Comisión de Estudios Legislativos. Palacio Legislativo de San Lázaro, noviembre 17 de 1999.
- Leyes y Códigos de México. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 2000.
- Leyes y Códigos de México. "Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda".
- Pérez, Germán. Martínez, Antonia (compiladores). "La Cámara de Diputados en México". Editado por Editado por H. Cámara de Diputados, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Porrúa. México, 2000.
- Poder, derecho y corrupción, Siglo XXI. Del Villar, S. México, 2003.
- Reyes, Jorge. Hidalgo, Jorge Arturo. Periódico Reforma. "Aprueba Cámara reglas de Órgano Fiscalizador". 21 de Diciembre de 2000.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1990-2008.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Glosario de Términos.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre de 1996-2009.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 1990-2008.
- Ugalde, Luis Carlos. "Vigilando al Ejecutivo (El papel del Congreso en la supervisión del gasto público 1970-1999)". Editado por H. Cámara de Diputados y Porrúa. México, 2000.

- Vigilando al ejecutivo, Porrúa-Cámara de Diputados México, 2000.

HEMEROGRAFÍA

- Gacetas Parlamentarias, Varios Números.
- Galán, I. *La dictadura de la corrupción* en suplemento Enfoque, Reforma, 13 de agosto 1995.
- Martínez, Cristina. *Auditoría Superior de la Federación*. El Economista. Jueves 15 de abril 1999. México, D.F.
- Meave Ávila, Silvia. Siempre. Jueves, 16 Julio 1998. México, D.F.
- OLACEFS, ¿Desaparecer la Secodam?", Reforma, 7 de agosto 2000.
- *Órgano Superior de Auditoría de la Federación*. Voz y Voto. Jueves, 1 Febrero 1996. México, D. F.
- Ramírez, Miguel Ángel. *Creación del órgano superior de fiscalización, prioridad en el Congreso mexicano*. El Nacional. Viernes, 28 Marzo 1997. México, D. F.
- Reynoso, Francisco. *Aprobará el Senado la creación del Órgano Superior de Fiscalización*. El Economista. Jueves, 5 Octubre 2000. México, D.F.
- Teherán, Jorge y Jorge Herrera, El Universal. "Aprueban Ley de Fiscalización". 21 de Diciembre de 2000.
- Zuñiga, Julio Cesar. *Primera Plana/Hará el Órgano Superior Fiscalización "marcaje personal" de Fox*. Expediente Político. Lunes, 30 de Octubre 2000. México, D.F.