

117
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN

EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN EN LA SECRETARÍA
DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN CONTABLE

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

LIC. EN CONTADURÍA

PRESENTA :

JUAN MANUEL SÁNCHEZ ALVARADO

ASESOR DEL SEMINARIO :

C.P. LUIS HUMBERTO MUÑOZ ORNELAS

MÉXICO, D.F.

1996

ACTUALIZADO A

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

278375



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.

A MIS PADRES

Santiago y Audelia que me dieron la vida, la oportunidad y el apoyo necesario para concluir mi carrera.

A MI ESPOSA

Ma. Elena que gracias a su cariño, apoyo y sobre todo a la revisión y sugerencias en la elaboración de este trabajo logre culminar mi objetivo.

A MIS HIJOS

Iván David y Erick que con su ternura, me impulsaron a reiniciar y redoblar esfuerzos para terminar mi carrera.

A MI PRIMO

José Manuel que por sus consejos desinteresados me motivaron a terminar lo que algún día inicie.

A MI HERMANO

Santiago que con su apoyo moral y económico logré concretar mi ilusión.

AL C.P. ALFONSO LOPEZ PADILLA

A quien por sus consejos y enseñanzas
le agradezco el haberme ayudado en mi
superación profesional.

AL LIC. HUGO MENDOZA ROSAS

Que me impulso para la conclusión
de este trabajo.

A LA C. MA. ESTHER ZAMORA P.

Que tuvo el tiempo y la paciencia en
apoyarme en la captura de este trabajo.

**A MANERA DE AGRADECIMIENTO A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

Como un alumno mas que tiene la oportunidad
de una educación y formación profesional.

**A LA FACULTAD DE CONTADURIA Y
ADMINISTRACION**

Por la dedicación y honestidad por la cual
a encaminado a sus alumnos.

A MIS MAESTROS

Que de una u otra manera aportaron sus
conocimientos para mi desarrollo
profesional.

**Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE
DE ALGUN MODO CONTRIBUYERON PARA
QUE LOGRARA TERMINAR MI CARRERA.**

ÍNDICE

Introducción.....	1
Marco Jurídico Administrativo.....	4
CAPÍTULO I	
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS	
1.1 Presupuesto de Egresos de la Federación.....	5
1.2 Presupuesto.....	12
1.3 Presupuesto por Programas.....	16
1.3.1 Concepto.....	16
1.3.2 Objetivos.....	16
1.3.3 Ventajas.....	17
1.3.4 Estructura Programática.....	17
1.3.5 Limitaciones.....	18
1.3.6 Asignación del Presupuesto en la Secretaría de Educación Pública.....	19
1.3.7 Adecuaciones Presupuestarias.....	20
1.3.8 Documentos de la Gestión Presupuestaria	22
1.3.9 Clasificación por Objeto del Gasto.....	24
1.3.10 Glosario de Movimientos Presupuestales.....	32
1.4 Nueva Estructura Programática.....	34
1.4.1 Categorías Programáticas.....	35
1.4.2 Elementos Programáticos.....	39
1.4.3 Clave Presupuestaria.....	40

CAPÍTULO II

DIRECCIONES INVOLUCRADAS EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (S.E.P.)

2.1	Estructura Financiera de la Secretaría de Educación Pública.....	44
2.2	Dirección General de Recursos Materiales y Servicios.....	48
2.2.1	Dirección de Adquisiciones.....	51
2.2.2	Dirección de Almacenes e Inventarios.....	54
2.3	Dirección General de Recursos Financieros.....	57
2.3.1	Dirección de Fiscalización.....	59
2.3.2	Dirección de Contabilidad.....	60

CAPÍTULO III

FISCALIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS Y COMPROBATORIOS DEL GASTO

3.1	Obligaciones de Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.....	63
3.2	Comprobantes Fiscales.....	65
3.3	Requisitos Fiscales de los Comprobantes.....	68
3.4	Requisitos Fiscales Adicionales de los Documentos Comprobatorios.....	73
3.5	Requisitos Internos de los Comprobantes en la Secretaría de Educación Pública.....	75

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS FISCALIZADORES Y DE CONTROL

4.1	Definición de Auditoría Gubernamental.....	80
4.2	Normas Generales de Auditoría Pública.....	82
4.2.1	Normas Personales.....	82
4.2.1.1	Independencia.....	83
4.2.1.2	Conocimiento Técnico y Capacidad Profesional.....	83
4.2.1.3	Cuidado y Diligencia Profesional.....	84
4.2.2	Normas Sobre la Ejecución del Trabajo.....	85
4.2.2.1	Planeación.....	85
4.2.2.2	Examen y Evaluación de los Sistemas de Control.....	86
4.2.2.3	Supervisión del Trabajo de Auditoría.....	87
4.2.2.4	Obtención de Evidencia.....	89
4.2.2.5	Papeles de Trabajo.....	89
4.2.2.6	Tratamiento de Irregularidades.....	90
4.2.3	Normas Sobre el Informe de Auditoría y su Seguimiento.....	90
4.2.3.1	El Informe de Auditoría.....	91
4.2.3.2	Seguimiento de las Recomendaciones.....	92
4.3	Técnicas y Procedimientos de Auditoría Gubernamental.....	93

1

4.4. Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.....	96
4.4.1 Antecedentes.....	96
4.4.2 Funciones.....	97
4.4.3 Estructura.....	101
4.4.4 Auditoria Interna y Externa.....	104
4.5. Contaduría Mayor de Hacienda.....	107
4.5.1 Antecedentes.....	107
4.5.2 Atribuciones.....	107
4.5.3 Estructura.....	111
4.6. Servicio de Administración Tributaria (S.H. y C.P.).....	114
4.6.1 Antecedentes.....	114
4.6.2 Atribuciones.....	115
4.6.3 Estructura.....	117
Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	125

INTRODUCCIÓN

La creciente necesidad de superar la emergencia económica por la que atraviesa el país y con el fin de que el sector público se sume a los esfuerzos de la sociedad para responder a los retos presentados en las actuales circunstancias, el gobierno se ve en la necesidad de implementar medidas orientadas a la racionalidad de los recursos, y posponer gastos no prioritarios, así como la reafirmación de la fiscalización en el gasto. Dichas medidas deberán al mismo tiempo, dar cumplimiento a las disposiciones que en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal ha previsto el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ahora bien, el compromiso de la Secretaría de Educación Pública de hacer cada día más eficiente la educación del país, la lleva a establecer normas, políticas, procedimientos y lineamientos que permitan un adecuado manejo del gasto, evitando con ello el desvío de recursos por parte de sus unidades administrativas, mismas que serán las responsables de ejercer el presupuesto que tienen asignadas para el ejercicio fiscal correspondiente.

El presente trabajo trata de aportar una pequeña pero significativa guía que sirva de base para poder vislumbrar mejores perspectivas, hacia la educación del país a través del proceso de fiscalización de los documentos justificativos y comprobatorios que son tramitados para pago en la Secretaría de Educación Pública.

Primeramente veremos, que el ejercicio y control del presupuesto educativo esta sujeto a un vasto marco jurídico administrativo compuesto por leyes, reglamentos, y manuales; asimismo la importancia de la existencia del control presupuestal a efecto de lograr la eficiencia y eficacia en la satisfacción de las necesidades que conllevan al cumplimiento de los programas, metas y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el Programa de Desarrollo Educativo

1995-2000 y en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Sin este control sería casi imposible el logro de las metas y objetivos trazados durante el ejercicio fiscal. Razón por la cual podemos decir que el presupuesto es sinónimo de orden, ya que este evita el desvío de recursos hacia los programas no autorizados.

Asimismo y con el objeto de mejorar la calidad de información programática-presupuestaria y fundamentalmente simplificar el proceso integral del presupuesto y el ejercicio del gasto público para el ejercicio de 1999, en el sector público se da inicio a la reforma presupuestaria que se basa fundamentalmente en dos innovaciones, mismas que a continuación se señalan:

- Un replantamiento integral de la Nueva Estructura Programática (NEP)
- La introducción de indicadores estratégicos para evaluar y monitorear los programas, así como las principales actividades gubernamentales.

Se mencionará también, cómo en la fiscalización de los documentos justificativos y comprobatorios se involucran diferentes direcciones de área desde la adquisición de los bienes y la contratación de servicios, hasta el trámite para su pago. Por otra parte, se presentarán los requisitos fiscales que deben reunir los documentos justificativos y comprobatorios del gasto, mismos que estarán sujetos a lineamientos y procedimientos internos emitidos por esta secretaría, establecidos para cada renglón de gasto conforme a la partida presupuestaria específica que deberá afectarse, tomando como base el clasificador por objeto del gasto suscrito por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo señalaremos que la fiscalización está supeditada a la vigilancia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a través de la Contraloría Interna en la Secretaría de Educación Pública, la cual se encarga de revisar y ejercer control en el cumplimiento de las normas, políticas y procedimientos, así como de la ejecución, fiscalización y evaluación del gasto público, vigilando la actuación de

los funcionarios y empleados, practicando las auditorias ó revisiones que juzgue pertinentes, apoyándose fundamentalmente en las normas, procedimientos y técnicas gubernamentales. Siendo estas las bases más importantes sobre las que se sustenta la extensión y la oportunidad de las pruebas, para realizar la auditoría.

A su vez la Contaduría Mayor de Hacienda se encargará de revisar la cuenta pública que por ley presenta el poder legislativo, implicando con esto que la revisión se haga sobre hechos pasados.

Por otra parte el Sistema de Administración Tributaria (SAT) órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá la normatividad relativa a las disposiciones fiscales a las cuales se someterá la Secretaría de Educación Pública, así como las Dependencias, Entidades y la Procuraduría General de la República. Asimismo vigilara que los pagos con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación se realicen mediante Cuentas por Liquidar Certificadas, las cuales estarán respaldadas con la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos Fiscales y podrá llevar a cabo las visitas domiciliarias que crea conveniente con el objeto de verificar que las empresas, personas físicas y morales emitan documentos autorizados permitiendo con ello una mejor recaudación de impuestos, fundamentándose en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala la obligatoriedad de los impuestos, mismos que se verán reflejados en sus comprobantes ya que toda persona física o moral deberán trasladar o retener impuestos.

MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO

El ejercicio y control del presupuesto educativo está sujeto a un vasto marco jurídico administrativo compuesto por una multiplicidad de instrumentos como son : leyes. reglamentos. decretos. manuales y circulares, dentro de los cuales destacan:

	PUBLICADO EN EL D.O.F. DE FECHA :
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	(05-02-17)
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	(29-12-76)
Ley de Presupuesto. Contabilidad y Gasto Público Federal	(31-12-76)
Ley del Servicio de Tesorería de la Federación	(31-12-85)
Ley de Adquisiciones y Obras Públicas	(30-12-93)
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	(31-12-82)
Ley de Planeación	(05-01-83)
Ley de Ingresos de la Federación	(31-12-98)
Presupuesto de Egresos de la Federación	(31-12-98)
Código Fiscal de la Federación	(31-12-81)
Reglamento de la Ley de Presupuesto. Contabilidad y Gasto Público	(18-11-81)
Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación	(15-03-94)
Reglamento de la Ley de Obras Públicas	(13-02-85)
Acuerdo que establece el Programa de Austeridad Presupuestaria en la Administración Pública Federal " para el ejercicio fiscal 1999.	(22-02-99)
Manual de normas para el ejercicio del gasto en la administración pública federal	(31-03-98)

CAPITULO I

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO

1.1 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN:

CONCEPTO

“Es el documento jurídico, contable y de política económica, aprobado por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a iniciativa del Presidente de la República, en el cual se consigna el gasto público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía, que debe realizar el gobierno federal y el sector paraestatal de control directo, en el desempeño de sus funciones en un ejercicio fiscal.”¹

En México durante muchos años el Estado y el gasto crecieron sin atender los factores que determinaron su monto y direccionalidad, respondiendo más a las urgencias de la coyuntura que a una orientación estructural de la economía y la sociedad mexicana, hundiéndose así al país en la crisis que aún a la fecha no ha podido superar. Es por ello que en 1982 el gobierno federal se vio en la necesidad de orientar el papel del estado hacia una nueva y diversa sociedad a través de una política acelerada de privatización de empresas no estratégicas acompañada de cambios estructurales en los diversos sectores de la economía que promovieron la eficiencia y productividad en el uso de los recursos.

La formulación presupuestal se desarrolla dentro de la etapa del proceso de planeación denominado programación-presupuestación, encargándose la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la elaboración de los presupuestos de ingresos y egresos.

“Para el ejercicio fiscal de 1999 la federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades que a continuación se menciona :”²

1 Glosario de Términos Más Usuales en la Administración Pública Federal 1998, 2ª Edición, S.H y C.P. México, P. 273

2 Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1998, México, P. 2-4

INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA 1999

6

Millones de pesos

IMPUESTOS :	525,688.4
Impuestos sobre la renta	210,580.9
Impuesto al activo	7,258.6
Impuesto al valor agregado	148,271.0
Impuesto especial sobre producción y servicios	110,468.6
Gasolina y diesel	93,921.4
Bebidas alcohólicas	3,900.0
Cervezas y bebidas refrescantes	6,755.8
Tabacos labrados	5,891.4
Impuestos sobre tenencia o uso de vehículos	8,104.0
Impuesto sobre automóviles nuevos	3,254.6
Impuesto al comercio exterior	28,271.9
Accesorios	9,478.8
APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL :	61,650.3
Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.	61,650.3
CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS :	10.0
Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.	10.0
DERECHOS :	91,266.9
Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público.	5,112.0
Por percibir servicios que preste el Estado	5,020.3
Por la prestación de servicios exclusivos a cargo del Estado, que presentan Organismos Descentralizados	91.7
Por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público	6,422.0
Derecho sobre la extracción de petróleo.	48,077.7
Derecho extraordinario sobre la extracción de petróleo	30,727.2
Derecho adicional sobre la extracción de petróleo	928.0
CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PROCEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACION O DE PAGO :	20.0
PRODUCTOS:	8,105.4
Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público	75.7
Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado	8,029.7
Enajenación de bienes :	313.8
Muebles	302.2
Inmuebles	11.6
Intereses de valores, créditos y honos.	6,713.5
Utilidades.	0.0
De la Lotería Nacional para la Asistencia Pública	322.5
De Pronóstico para la Asistencia Pública	411.3
Otras.	6.3
Otros.	262.3

APROVECHAMIENTOS :	7 63,379.5
Multas	282.5
Indemnizaciones	270.3
Reintegros	65.9
Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123	11.7
Otros	54.2
Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica	890.1
Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telefónicas, telefónicas y para otras obras públicas	0.2
5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud	24.7
Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica	1,360.5
Aportaciones de contratistas de obras públicas	21.8
Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal :	0.2
Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares	0.2
Cuotas Compensatorias	338.7
Hospitales Militares	0.2
Recuperaciones de capital :	16,090.4
Fondos entregados en fideicomiso, a favor de entidades federativas y empresas públicas	10.4
Desincorporaciones	16,080.0
Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal	58.9
Otros :	43,975.1
Remanente de operación del Banco de México	35,493.0
Rendimiento mínimo garantizado	6,383.3
Otros	2,098.8
INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS	80,449.5
Otros financiamientos :	80,449.5
Para el Gobierno Federal	80,449.5
OTROS INGRESOS	199,695.3
De organismos descentralizados	199,695.3
TOTAL :	1,030,265.3

"Asimismo es conveniente señalar que el gasto neto total previsto en el presente presupuesto importa la cantidad de \$ 1'030,265.300.000.00 que corresponde a los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación y se distribuyen de la siguiente manera :"

PODER LEGISLATIVO	2,800,711,250.00
PODER JUDICIAL	5,553,996,244.00
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	3,371,458,719.00
RAMOS ADMINISTRATIVOS	222,767,311,613.00

RAMO ADMINISTRATIVO

	CANTIDAD	
02	Presidencia de la República	1,238,820,000.00
04	Gobernación	7,057,750,000.00
05	Relaciones Exteriores	2,790,840,000.00
06	Hacienda y Crédito Público	17,691,950,000.00
07	Defensa Nacional	16,593,440,000.00
08	Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	21,117,153,200.00
09	Comunicaciones y Transportes	16,531,993,845.00
10	Comercio y Fomento Industrial	2,114,789,402.00
11	Educación Pública	70,649,726,200.00
12	Salud	17,246,881,291.00
13	Marina	6,606,990,000.00
14	Trabajo y Previsión Social	2,562,080,000.00
15	Reforma Agraria	1,332,717,600.00
16	Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	13,315,967,076.00
17	Procuraduría General de la República	3,970,865,600.00
18	Energía	10,902,029,070.00
20	Desarrollo Social	8,370,212,100.00
21	Turismo	642,390,000.00
27	Contraloría y Desarrollo Administrativo	920,761,700.00
31	Tribunales Agrarios	353,623,165.00
32	Tribunal Fiscal de la Federación	456,331,364.00

RAMO GENERAL

	CANTIDAD	
19	Aportaciones a Seguridad Social	69,855,268,300.00
23	Provisiones Salariales y Económicas	5,606,715,420.00
24	Deuda Pública	137,359,142,661.00
25	Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal	21,702,534,600.00
26	Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza	4,077,600,000.00
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	140,963,117,000.00
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	2,950,000,000.00
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	13,483,260,000.00
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	137,214,659,525.00
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	22,195,103,990.00

ENTIDADES

	CANTIDAD	
00637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	29,554,879,500.00
00641	Instituto Mexicano del Seguro Social	104,743,618,000.00
06750	Lotería Nacional para la Asistencia Pública	919,400,000.00
09085	Aeropuertos y Servicios Auxiliares	855,598,900.00
09120	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	2,649,234,400.00
09195	Ferrocarriles Nacionales de México	884,637,800.00
08143	Compañía Nacional de Subsistencias Populares	1,853,022,800.00
15164	Comisión Federal de Electricidad	62,718,237,100.00
18500	Luz y Fuerza del Centro	11,406,293,200.00

PETROLEOS MEXICANOS CONSOLIDADO		78,281,749,300.00
18572	Petróleos Mexicanos	7,503,048,000.00
18575	PEMEX Explotación y Producción	32,096,866,000.00
18576	PEMEX refinación	24,748,777,000.00
18577	PEMEX Gas y Petroquímica Básica	7,952,667,700.00
	PEMEX Petroquímica Consolidado	5,700,390,600.00
18578	Petroquímica Corporativo	1,256,366,700.00
18579	Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	152,672,100.00
18580	Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.	1,447,676,800.00
18581	Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.	1,051,985,100.00
18582	Petroquímica Escolin, S.A. de C.V.	555,807,300.00
18584	Petroquímica Tula, S.A. de C.V.	1,785,590,600.00
18585	Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V.	1,077,292,000.00
TOTAL :		1,083,767,550,322.00

La formulación de la Ley de Ingresos se realiza conjuntamente con el Presupuesto de Egresos, por lo que en caso de que los ingresos previstos sean insuficientes para atender los compromisos, será necesario allegar recursos adicionales, recurriendo a su último renglón de ingreso conocido como financiamiento. Por lo que esta ley presenta la estimación de todo tipo de ingresos que se allega la administración pública federal en su conjunto para financiar los presupuestos de egresos.

Es importante señalar que para la elaboración del presupuesto interviene una comisión "Intersecretarial del Gasto Financiamiento" que es la encargada de coordinar las acciones que se realizan en el sector público durante el proceso de : Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación.

Así mismo, es conveniente mencionar que esta comisión se integra por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Comercio y Fomento Industrial, del Trabajo y Prevención Social.

Las Principales funciones de esta comisión son :

- Estudiar el comportamiento de las finanzas públicas.
- Proponer una calendarización del gasto que armonice los requerimientos de egresos con el volumen de ingresos provenientes de la recaudación, así como otras fuentes de financiamiento.

La programación del presupuesto se inicia con el Programa Operativo Macro en el cual se conforma una estimación preliminar del comportamiento esperado de las variables macroeconomías, financieras y presupuestales, incorporando los lineamientos de gasto que deben ser observados durante la formulación presupuestal asignando primeramente techos financieros preliminares (pre-techos) mismos que permitan a las dependencias elaborar sus propios gastos, teniendo con esto una forma para cuantificar el costo de los programas que pretendan realizar durante el ejercicio fiscal y elaborar así sus Programas Operativos Anuales (POAS) en forma más específica, es decir a nivel sectorial e institucional. Una vez que las dependencias elaboran los POAS antes señalados preparan sus respectivos proyectos de presupuesto para enviarlos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que una vez recibida la propuesta analiza a fondo los programas de inversión, incluidos en el presupuesto en términos de su congruencia, con los objetivos globales y sectoriales de cada proyecto, y realiza los ajustes que se consideran necesarios.

Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó los ajustes a los presupuestos, viene el proceso de negociación entre la secretaría y las dependencias ó entidades por medio de los Comités Técnicos de Instrumentación del Plan (COTEIPS) el cual se integra con representantes de las secretarías globalizadoras y las dependencias ó entidades del sector correspondiente, y su principal función es la de analizar y dictaminar las propuestas presentadas por las dependencias.

Es importante señalar que este proceso se lleva a cabo durante el mes de agosto de cada año y una vez que se llegó a un acuerdo entre ambas partes y la negociación considera ya el marco macro, el nivel de gasto e ingresos, los planes de desarrollo, los proyectos de inversión considerados y las prioridades sectoriales y sociales, la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público integra el proyecto de presupuesto y lo envía junto con sus anexos y apoyos, así como la iniciativa del decreto al Presidente de la República quien por ley lo presentará en el mes de diciembre anterior al año que corresponde al citado presupuesto y que dicha cámara lo sujetará a debates en la segunda quincena del mes de diciembre, originando así que su difusión e instrumentación se realice con retraso en razón del tiempo tan reducido entre la aprobación y entrada en operación del mismo. Es importante señalar que la cámara está integrada por elementos de los diferentes partidos políticos y son los responsables de autorizar o no el presupuesto propuesto por el Presidente de la República.

1.2 PRESUPUESTO

CONCEPTOS DE PRESUPUESTO

La Palabra "Presupuesto" se compone de dos raíces latinas :

Pre = Que significa antes de, o delante de
Fictus = Que significa hechos, formado

Por lo tanto presupuesto significa antes de lo hecho.

- El Diccionario Enciclopédico de Selecciones del Reader's Digest define al presupuesto como "Cómputo anticipado de los gastos e ingresos generales de un Estado ó corporación pública, de un negocio privado, etc."
- El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, lo define como:

"El cálculo anticipado del costo de una obra y también de los gastos ó ingresos de una empresa ó colectividad".

Las definiciones anteriores se refieren básicamente a la previsión de ingresos y de gastos, asimismo se continúa con la idea de un control de gastos que los responsables consideran necesario para el buen funcionamiento de sus respectivas entidades, y por último tratan al presupuesto como un instrumento meramente administrativo y contable.

Al definir el presupuesto, algunos autores lo consideran como el instrumento estratégico del Estado para la ejecución de los planes, y en lo que respecta a la responsabilidad de las actuaciones del sector público, establecen la necesidad de coordinar los recursos y actividades del mismo, incluyendo también las estimaciones de los recursos y las fuentes de fondos para su financiamiento. Con esto último, cambia totalmente el concepto tradicional de presentar las estimaciones de ingresos

a percibirse en el periodo presupuestario, ya que se incorpora información sobre las fuentes de fondos para el financiamiento del presupuesto.

En lo relativo a la naturaleza jurídica del presupuesto, existe controversia entre las opiniones de diferentes autores de las cuales se distinguen dos tendencias : los que afirman que el presupuesto es una ley con naturaleza y efectos jurídicos como cualquier otra, y los que la consideran como una apariencia de ley, por ser intrínsecamente un acto administrativo. Lo cierto es que en la mayoría de los países, el presupuesto tiene carácter de ley y, en consecuencia, tiene una naturaleza jurídica claramente establecida en la constitución y el marco jurídico establecido.

Desde el punto de vista de la naturaleza política del presupuesto, es evidente que este revela la ideología política de los respectivos gobiernos, dado que en el presupuesto se encuentra estructurada e implementada su política económica y social.

La necesidad de la presupuestación se ha presentado desde la más remota antigüedad, y así como el hombre se sujeta a un presupuesto que el mismo se impone calculando sus ingresos y gastos, con mayor razón el Estado debe contar con una herramienta presupuestaria, con un cálculo anticipado de sus erogaciones y de los recursos que pueda llegar a tener para satisfacerlas.

Para la administración de la hacienda pública deben hacerse cálculos previsores sobre ingresos y pagos, ya que se necesitan normas que limiten la recaudación y la erogación de los recursos; es preciso contar con un plan de actuación, todo lo cual constituye el presupuesto de un país y lo hace el documento más importante de las finanzas públicas, por ser la expresión económica de los fines del Estado y de los medios materiales para realizarlos en un tiempo determinado.

Bajo el concepto tradicionalista, se ha considerado el presupuesto como el documento jurídico y contable en el que se enuncian los ingresos y los gastos del Estado, previstos para un tiempo claramente establecido, y como el acto por el que se autorizan la recaudación de los recursos y su aplicación.

Sin embargo, el concepto de presupuesto ha venido cambiando substancialmente, pues de una simple presentación de cifras ha evolucionado, y hasta 1997 constituyó un programa de acción que permitió apreciar anticipadamente las metas que el Estado se propuso alcanzar.

El presupuesto dejó de ser un mero documento de carácter administrativo y contable, para asumir la significación de elemento activo que gravita sobre las actividades generales de la comunidad.

A la concepción tradicional del presupuesto se han agregado dos elementos de importancia primordial: La planeación y la programación de actividades: es decir, además de constituir la estimación de los ingresos y egresos públicos y la autorización legal para recaudarlos y erogarlos, el presupuesto ha venido a representar el plan de acción que el gobierno realizará durante el ejercicio fiscal.

Como se ha apuntado, el presupuesto comprende tanto los ingresos como los egresos gubernamentales, considerando los distintos aspectos de un mismo concepto, que se condicionan de manera recíproca: los ingresos y los gastos públicos se hayan íntimamente relacionados entre sí, formando las dos caras de una moneda.

En México la estimación de los recursos pecuniarios indispensables para el funcionamiento del gobierno federal y la previsión de sus erogaciones sufren un trámite distinto y desintegrado para su aprobación, pues se tratan por separado y siguiendo procedimientos diferentes para su sanción legislativa.

Con una connotación referida a los gastos públicos, se llama presupuesto únicamente a la previsión de las erogaciones del gobierno federal, en tanto que la estimación de los recursos se contiene en otro documento: La Ley de Ingresos de la Federación. Así, comunmente se hace referencia al presupuesto como el ordenamiento que fija los gastos públicos en un ejercicio fiscal.

1.3 PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

1.3.1. CONCEPTO

Técnica presupuestaria que pone especial atención a las actividades que se realizan más que a los bienes y servicios que se adquieren. Contiene un conjunto armónico de programas, proyectos y metas que se deben realizar a corto plazo y permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas; asimismo, identifica responsables del programa y establece las acciones concretas para obtener los fines deseados. 4

Considerando diversas definiciones expuestas por especialistas en la materia, podemos decir que :

- El Presupuesto por programas expresa el gasto en función de los objetivos precisos que se persiguen en cada nivel de organización: por lo que su implantación en el sector público obliga a los titulares de las dependencias y direcciones a formular y coordinar los programas de acción de sus diferentes dependencias y los comprometen a cumplir metas de trabajo congruentes con el desarrollo económico del país.
- Analiza resultados obtenidos contra costos incurridos.
- Se extiende a períodos más largos, lo que permite una planeación financiera flexible.

1.3.2 OBJETIVOS

- Identifica en forma adecuada las actividades, las que son ordenadas por su importancia, a fin de seleccionar cuáles se pueden abordar y con qué grado de profundidad, o desarrollo.
- Permite un mayor control interno.
- Facilita la evaluación y seguimiento del cumplimiento, lo que permite que se conozca y se defina la eficiencia de cada uno de los programas.

4 Glosario de Términos Más Usuales en la Administración Pública Federal, 2ª Edición, S.H. y C.P., México, P. 275

1.3.3 VENTAJAS

- Permite hacer una comparación entre los programas de los sectores de la actividad pública, con base en conceptos uniformes de presentación.
- Mejora la apreciación de los beneficios del programa y sus costos, lo que permite determinar los grados de participación de un programa respecto a los demás.
- Apoya para el estudio del grado de compatibilidad y consistencia interna de cada programa, toda vez que muestra las metas, los medios para alcanzarlas y el costo total del programa.
- Mejora el control de los resultados y contabilización de los gastos, estableciendo una comparación entre gastos proyectados y gastos efectuados entre metas propuestas y alcanzadas para evaluar la eficiencia de la operación.

1.3.4 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

En la estructura del presupuesto, existen diversas categorías en virtud de las cuales se distribuyen los fondos para hacer las cosas de forma programada. Estas categorías son las de programas, subprogramas y proyectos.

PROGRAMAS :

Están orientados a identificar las grandes actividades del sector educativo.

SUBPROGRAMA :

Se define como el conjunto de actividades afines y complementarias estructuradas, conforme a los objetivos del programa y con base en este se identifican las actividades, proyectos y metas a realizar. Su ejecución demanda recursos y debe estar estrechamente relacionado con el programa al cual pertenece.

PROYECTO :

Una categoría programática de gran importancia es la del proyecto, el cual consiste en un conjunto de acciones específicas y diferenciadas, encaminadas al logro de metas y objetivos específicos.

El proyecto es la unidad mínima de análisis para la asignación presupuestal que se maneja en el sector educativo y constituye la desagregación del subprograma.

1.3.5 LIMITACIONES

- Los productos finales ó las cosas hechas pueden ser, por ejemplo: el número de expedientes tramitados, los informes hechos, las carreteras construidas, las toneladas de alimentos transportados, el número de declaraciones de impuestos auditadas, el número de almuerzos escolares repartidos, etc., en general se consideran como productos finales a todas las categorías tangibles de actividad estatal. Para el presupuesto por programas, la definición de los productos finales es fundamental, es la que da su significado a la técnica y es, a la vez su factor más limitante, ya que en muchos casos no es posible identificar productos finales, ni unidades de medida, ni tampoco metas, consecuentemente se dificulta el control y la evaluación de los resultados, programas y actividades.
- La implantación del presupuesto por programas se ha topado con el obstáculo que presentan las estructuras administrativas rígidas de la organización que no han permitido un cambio gradual hacia una estructura programática más flexible, que permita una realización de funciones más acorde y adaptable a los problemas que se pretenden solucionar.
- La otra limitante de importancia se presenta en la evaluación, ya que actualmente en la práctica consiste en verificar el grado en que se cumplen los objetivos y metas, pasando por alto la relación costo beneficio que implicó obtener ciertos productos finales, quedando la incógnita de si el beneficio obtenido fue superior al costo que implicó lograr tales productos finales.

1.3.6 ASIGNACION DEL PRESUPUESTO EN LA S.E.P.

La Secretaría de Educación Pública a través de la Oficialía Mayor, tiene la responsabilidad de desarrollar el proyecto del presupuesto de ella y de las unidades coordinadas que permite establecer los requerimientos económicos, mínimos necesarios para atender y cumplir con los objetivos y la función encomendada a la educación del país.

Para esto se consolidan, integran y evalúan los programas operativos anuales, que presentan todas y cada una de las unidades a efecto de determinar las necesidades planteadas, y en el proceso de evaluación se cuenta con la participación de las áreas centrales normativas de los programas prioritarios, las cuales de acuerdo a la estrategia y plan de cobertura, tienen el alcance de cada uno de los programas, así como el margen de atención en cada una de las entidades.

Posterior a esto, se realizan los ajustes al interior de la Secretaría de Educación Pública, donde se van definiendo los techos financieros de todos y cada uno de los programas, que no en todos los casos coinciden con las propuestas presentadas por las unidades administrativas.

Con los ajustes determinados se envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su análisis y aprobación, quien nos indica el índice de crecimiento presupuestal, el cual deberá ser distribuido por la dependencia de acuerdo a prioridades.

El techo financiero asignado por la globalizadora, establece algunas condicionantes o consideraciones que requieren tomarse en cuenta con objeto de atender y/o no rebasar lo establecido en los planes nacionales de desarrollo.

El monto asignado se distribuye, buscando proteger las necesidades mínimas que permitan continuar y mejorar las condiciones de atención, todo esto dentro del proyecto macroeconómico global establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Concluyendo la asignación presupuestal definida a cada

entidad o unidad administrativa, se relaciona proporcionalmente al presupuesto que asigna la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las deficiencias por falta de cuidado en la definición de las necesidades planteadas en el Programa Operativo Anual y las posibles limitaciones del presupuesto real asignado, producen ajustes constantes que en muchos de los casos requerirán de justificaciones amplias para su atención, sobre todo en los casos que sean entre programas, ya que se requiere establecer si no tienen repercusión en la consecución de metas. Entre otros se destacan los que representan mayor incidencia como los siguientes:

- Se recurre a la solicitud de ampliación presupuestal, sin buscar previamente otras alternativas de financiamiento.
- Se solicitan readecuaciones para dar suficiencia a partidas que no pueden ser cubiertas con cuotas de recuperación.
- Proponen disminuir presupuesto de programas prioritarios para atender programas administrativos.
- Solicitudes de ampliación presupuestal buscando la negativa de la misma, para regularizar excedentes en el ejercicio de las cuotas de recuperación, ó conceptos no autorizados en estas.
- Transferencias temporales para la adecuación de calendario.

1.3.7 ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS

“Son adecuaciones presupuestarias las modificaciones que se realizan durante el ejercicio fiscal a la estructura administrativa, funcional programática y económica de los presupuestos de los egresos aprobados, así como a los calendarios de gasto que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos a cargo de las dependencias.”⁵

Las adecuaciones presupuestarias se solicitan y/o informan a las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto Sectoriales de la Secretaría de Hacienda y

⁵ Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de abril de 1999, México, P. 26

Crédito Público mediante el oficio de afectación presupuestaria, indicando en el mismo la justificación clara y precisa que origina las modificaciones y, en su caso, anexando los calendarios complementarios que modifiquen los importes mensuales autorizados originalmente.

ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS INTERNAS

Las adecuaciones presupuestarias internas no requieren la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y consisten en los siguientes trasposos de recursos :

- De una unidad ejecutora a otra.
- De una actividad institucional a otra.
- De un proyecto a otro, excepto los financiados con crédito externo.
- A los conceptos y partidas de gasto de un mismo capítulo, diferentes a los de servicios personales, de los conceptos 4400 Transferencias para el pago de intereses, comisiones y gastos, 4600 Transferencias para Amortización de Pasivo; así como, la partida 4301 Transferencia para Servicios Personales del clasificador por objeto del gasto.
- Entre gasto de capital y obra pública.
- Entre gasto no etiquetado, incluido el de comunicación social.
- Entre conceptos y partidas de la deuda pública.

Estas adecuaciones podrán autorizarse por la Secretaría de Educación Pública a través de la Dirección General de Recursos Financieros.

ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS EXTERNAS

Las adecuaciones presupuestarias externas, requieren la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y; consisten en los siguientes trasposos de recursos :

- De un ramo a otro.
- De una función, subfunción ó programa sectorial a otra función, subfunción ó programa sectorial.

- De un programa especial a otro.
- Que afecten las erogaciones por concepto de servicios personales.
- Que afecten los conceptos 4400 Transferencias para el pago de intereses.
- Comisiones y gastos y: 4600 Transferencias para amortización de pasivo.
- Que afecten el capítulo 7000 Inversión Financiera y Otras Erogaciones.
- De capital y obra pública a gasto corriente y viceversa.
- De cuotas a organismos internacionales a otros conceptos y partidas de gasto.
- Que afecten el Programa de Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.
- Que modifiquen la fuente de financiamiento.
- Que afecten los proyectos financiados con crédito externo.
- Cambios en los calendarios de gasto autorizados.
- Al presupuesto de la Oficialía Mayor y unidades subordinadas a ésta, de cada dependencia, que afecten el presupuesto de otras unidades responsables.
- Que afecten las transferencias que reciben las entidades de control directo, incluidas en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

A partir de 1998 y con la introducción de la Nueva Estructura Programática (NEP), los movimientos de adecuaciones presupuestarias se reducen notablemente, puesto que se eliminan los traspasos entre las categorías programas y subprogramas, cumpliendo de esta forma al objetivo de flexibilización consistente en la simplificación del proceso integral del presupuesto y del ejercicio del gasto público.

1.3.8 DOCUMENTOS DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

Los documentos para la gestión presupuestaria son los instrumentos que sirven para la realización de las operaciones propias del ejercicio del presupuesto. Cada uno de ellos contiene procedimientos específicos para su manejo, mismos que están

consignados en los instrumentos que norman el ejercicio del presupuesto. Los documentos presupuestarios de uso más frecuente son :

Cuenta por Liquidar Certificada. Consiste en el documento utilizado por el gobierno federal para liquidar la adquisición de bienes, servicios, obras, servicios personales, etc. dirigida a los proveedores, contratistas y demás beneficiarios, ya que permite la captación oportuna de la información referente al gasto previo al pago y a su liquidación. Su propósito es sustituir la presentación de los documentos justificativos y comprobatorios en la Tesorería de la Federación, instituciones bancarias y oficinas pagadoras, facilitando de esta manera el pago oportuno al beneficiario.

Cuenta de Afectación Presupuestaria. Documento que sirve como instrumento para adecuar ó modificar las metas y las asignaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, según el movimiento que produzca, puede generar una ampliación, y o reducción de partidas de gasto.

Oficio de Autorización de Inversión. Constituye el documento mediante el cual se autoriza a las dependencias y entidades el presupuesto de inversión física, bajo dos modalidades : autorización especial y autorización definitiva.

Aviso de Reintegro. Es la modalidad del documento múltiple, por medio del cual las dependencias reintegran recursos presupuestarios a la Tesorería de la Federación, ó a las instituciones bancarias con ábono al Presupuesto de Egresos de la Federación, por concepto de pagos en demasía o indebidos.

En estos documentos, uno de los aspectos fundamentales lo constituye la clave presupuestaria la cual, hasta 1997, se integraba por 22 dígitos.

1.3.9 CLASIFICACION POR OBJETO DEL GASTO

Con el propósito de continuar avanzando en el proceso de mejoramiento y consolidación del Presupuesto de Egresos de la Federación, se han realizado una serie de modificaciones y actualizaciones a la clasificación por objeto del gasto, orientadas a alcanzar una mejor respuesta a las necesidades y requerimientos de la administración, la fiscalización y las normas jurídicas en materia presupuestal y que, al mismo tiempo, sirva como instrumentos para la planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto público federal.

Entre los objetivos principales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 está el de contar con mecanismos eficientes de orientación y control del gasto público con el fin de lograr una aplicación transparente y efectiva de los recursos federales.

Las medidas de modernización y ajuste a los instrumentos y mecanismos de la presupuestación se orientan a lograr mayor flexibilidad operativa, así como la eficiencia y eficacia en las acciones que realiza la administración pública federal. Conforme a lo previsto en el artículo 49, fracción II del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, los registros de las afectaciones del presupuesto aprobado deberán realizarse, por lo que toca a las entidades de la administración pública federal, y paraestatal agrupadas en el sector educativo, con sujeción a los capítulos y conceptos de la clasificación por objeto del gasto, y por lo que corresponde a las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública ajustarse, además, al texto de las partidas contenidas en dicha clasificación.

“La clasificación por objeto del gasto es un listado que ordena e identifica en forma genérica, homogénea y coherente, a nivel de grupos agregados en capítulos, conceptos y partidas, la demanda gubernamental de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, provenientes tanto del país como del exterior.

la cual, facilita la operación del presupuesto, precisa la composición de los gastos necesarios para el cumplimiento de las actividades programadas y previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y se forma con los siguientes elementos:"

Capítulos. Son conjuntos homogéneos y ordenados de los bienes y servicios requeridos por el gobierno federal, para la consecución de sus objetivos y metas. Este nivel de agregación es el más genérico y permite realizar el análisis de la planeación nacional.

Conceptos. Son subconjuntos homogéneos, ordenados, producto de la desagregación de los bienes y servicios contemplados en cada capítulo, para la identificación de los recursos y su relación con los objetivos y metas programadas.

Partidas. Son elementos que describen a los bienes y servicios de un mismo género, requeridos para la consecución de los programas y metas autorizados, cuyo nivel de agregación permite su cuantificación monetaria y contable.

Entre los objetivos de la clasificación por objeto del gasto destacan entre otros los siguientes :

- Medir los agregados del gasto público, a efecto de facilitar la planeación e instrumentación de las decisiones de política económica y en particular, de la política presupuestal.
- Identificar, de manera homogénea, a través de los conceptos de gasto, los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, necesarios para alcanzar los objetivos y las metas que se establezcan en la programación del presupuesto.
- Facilitar la cuantificación financiera y contable, por partida de gasto, de los bienes y servicios que el gobierno federal adquiere, para la presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto público.

↪ Clasificación por objeto del Gasto, S.H. y C.P. 1995, P. 5

- Establecer claridad y homogeneidad al ejercicio del gasto público: proporcionar agilidad en su aplicación y dotar de mayores elementos de información para el análisis presupuestario, financiero y económico.

Así mismo, satisface los requerimientos que a continuación se indican :

- Proporciona los elementos y criterios generales para el análisis económico del gasto público y sus efectos sobre los agregados macroeconómicos, tales como: la renta nacional, el empleo, la formación bruta de capital y la distribución del ingreso.
- Establece congruencia con las normas jurídicas que rigen el proceso presupuestario, permitiendo su interpretación y aplicación en función de los capítulos, conceptos y partidas de gasto.
- Establece la vinculación con otras clasificaciones presupuestarias: con la clasificación funcional programática relaciona las adquisiciones con los resultados en los programas; con la clasificación económica diferencia el gasto en corriente y de capital, y con la clasificación administrativa identifica el volumen de gasto de cada dependencia y entidad de la administración pública federal.
- Facilita la administración presupuestaria mediante la identificación y cuantificación de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, a nivel de capítulos, conceptos y partidas, necesarios para la programación, formulación, ejecución, control y evaluación del gasto.
- Proporciona la información requerida en el análisis de la contabilidad gubernamental para la formulación de la cuenta de hacienda pública federal, y de las cuentas nacionales e identifica las transacciones entre dependencias y entidades y de éstas con los sectores privado y social, de acuerdo con los registros contables.

- Coadyuva a la realización del análisis fiscal y permite determinar responsabilidades en la administración y ejercicio de los recursos públicos, a partir del registro detallado de las operaciones presupuestarias.

Dada la estrecha relación existente entre las clasificaciones presupuestarias, la clasificación por objeto del gasto proporciona a la economía el ordenamiento coherente y homogéneo de los bienes y servicios que ésta tendrá que distinguir de acuerdo a su naturaleza en gasto corriente y de capital.

Gasto Corriente. Conjunto de erogaciones destinadas a la adquisición de bienes, servicios y otros gastos diversos que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal, para atender la operación de sus unidades productoras de bienes ó prestadoras de servicios.

Gasto de Capital. Erogaciones en bienes, servicios y otros gastos diversos destinados a incrementar los activos fijos de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

De acuerdo a lo anterior y atendiendo la clasificación económica, la estructura de la clasificación por objeto del gasto se interpreta como sigue:

Los capítulos 1000, (servicios personales) 2000 (materiales y suministros) 3000 (servicios generales) tienen una naturaleza bivalente, según el destino de aplicación. A diferencia de los capítulos señalados, pueden distinguirse otros cuya naturaleza es invariablemente de capital, tales como el 5000 (bienes muebles e inmuebles) y 6000 (obras públicas).

El capítulo 4000 (ayudas, subsidios y transferencias), contiene tanto gasto corriente como de capital.

El capítulo 7000 (inversión financiera y otras erogaciones) se trata de un capítulo especial, cuya autorización y ejercicio se otorga expresa y directamente a través de

la Secretaría de Hacienda para cumplir con los objetivos de fomento y regulación crediticia y monetaria, así como para atender los requerimientos por situaciones de emergencia, ó contingencia del país y que por ese carácter los recursos no pueden ser asignadas en forma inmediata a objetos de gasto determinados.

En cuanto al capítulo 8000 (participaciones de ingresos federales) no es posible asignarle objeto de gasto y naturaleza económica, ya que sus características ligadas a los ingresos federales, como un porcentaje participable que corresponde a los estados y sus municipios lo determinan las disposiciones fiscales.

Por lo que se refiere al capítulo 9000 (deuda pública), también se desagrega en gastos de naturaleza corriente para los pagos de intereses, comisiones y gastos, ó de capital para la amortización del principal.

A fin de dotar de claridad a lo señalado en los párrafos anteriores, se presenta un cuadro a nivel de conceptos de gasto que permite identificar la naturaleza de las erogaciones que se realizan con cargo al erario federal.

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPITULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*1000	SERVICIOS PERSONALES	CORRIENTE
1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente	Corriente
1200	Remuneraciones al personal de carácter transitorio	Corriente
1300	Remuneraciones adicionales y especiales, pagos por concepto de seguridad social	Corriente
1500	Pagos por otras prestaciones Sociales	Corriente

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPITULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*2000	MATERIALES Y SUMINISTROS	CORRIENTE
2100	Materiales y útiles de Administración	Corriente
2200	Alimentos y utensilios	Corriente
2300	Materias primas y materiales de Producción	Corriente
2400	Materiales y artículos de Construcción	Corriente
2500	Productos químicos, Farmacéuticos y de laboratorio, combustibles, lubricantes y Aditivos	Corriente
2600	Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos	Corriente
2700	Mercancías diversas	Corriente

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPITULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*3000	SERVICIOS GENERALES	CORRIENTE
3100	Servicios básicos	Corriente
3200	Servicio de arrendamiento	Corriente
3300	Servicio de asesoría, informáticos, estudios e investigaciones	Corriente
3400	Servicios comercial y bancario	Corriente
3500	Servicio de mantenimiento, conservación e instalación	Corriente
3600	Servicios de difusión e información	Corriente
3700	Servicio de traslado e instalación	Corriente
3800	Servicios oficiales	Corriente
3900	Otros servicios	Corriente

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPITULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*4000	AYUDAS, SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS	CORRIENTE O CAPITAL
4100	Ayudas	Corriente
4200	Subsidios	Corriente
4300	Transferencias para apoyo de Programa	Corriente ó Capital
4400	Transferencias para el pago de Intereses, comisiones y gastos	Corriente
4500	Transferencias para inversión Financiera	Capital
4600	Transferencias para amortización de pasivo	Capital
4700	Apoyos a Estados y Municipios	Corriente ó Capital

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*5000	BIENES MUEBLES E INMUEBLES	CAPITAL
5100	Mobiliario y equipo de Administración	Capital
5200	Maquinaria y equipo agropecuario, industrial y de comunicación	Capital
5300	Vehículos y equipo de transporte	Capital
5400	Equipo e instrumental médico y de laboratorio	Capital
5500	Herramienta y refacciones	Capital
5600	Animales de trabajo y reproducción	Capital
5700	Bienes inmuebles	Capital
5800	Maquinaria y equipo de defensa y seguridad pública	Capital

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*6000	OBRAS PÚBLICAS	CAPITAL
6100	Obras públicas por contrato	Capital
6200	Obras públicas por administración	Capital
6300	Estudios de preinversión	Capital

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*7000	INVERSIÓN FINANCIERA Y OTRAS EROGACIONES	CORRIENTE Y CAPITAL
7100	Concesión de créditos	Capital
7200	Adquisición de valores	Capital
7300	Erogaciones contingentes	Corriente o Capital
7400	Erogaciones especiales	Corriente o Capital

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*8000	PARTICIPACIONES DE INGRESOS FEDERALES	NO SE DETERMINA
8100	Fondo general de participaciones	No se determina
8200	Fondo de fomento municipal	No se determina
8300	Reserva de compensación	No se determina
8400	Reserva de contingencias	No se determina

NATURALEZA ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	NATURALEZA
*9000	DEUDA PÚBLICA	CORRIENTE O CAPITAL
9100	Autorización de la deuda pública	Capital
9200	Intereses de la deuda pública	Corriente
9300	Comisiones de la deuda pública	Corriente
9400	Gastos de la deuda pública	Corriente
9500	Costo por coberturas	Corriente
9600	Adeudos de ejercicios fiscales	Corriente ó
9400	anteriores (ADEFAS)	Capital

1.3.10 GLOSARIO DE MOVIMIENTOS PRESUPUESTALES :

Ampliación. Son las modificaciones en aumento que se hacen a las asignaciones originales de una clave presupuestaria ya existente.

Ampliación Compensada. Es el incremento a la asignación de una ó varias claves presupuestarias, proveniente de una reducción por igual suma a la asignación de una ó varias claves presupuestarias de la misma entidad, que no altera el total de su presupuesto.

Ampliación Líquida. Es el aumento a la asignación de una clave presupuestaria que incrementa el total del presupuesto de una entidad, por su procedencia puede ser derivado de una reducción a la asignación de una ó varias claves presupuestarias de otras entidades ó de un aumento en los ingresos.

Adición. Es la clave presupuestaria cuya descripción y asignación, se crea con posterioridad a la autorización del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Reducción. Son las modificaciones que disminuyen las siguientes asignaciones originales de una clave presupuestaria ya existente.

Reducción Compensada. Es la reducción a la asignación de una clave presupuestaria, la cual puede generar una adición y/o una ampliación compensada.

Reducción Líquida. Es la disminución de la asignación de una clave presupuestaria que incide sobre el total del presupuesto de una entidad. Por su procedencia puede ser derivada de una adición y/o una ampliación líquida de otras entidades ó de una reducción de los ingresos lo cual implica un decremento al Presupuesto de Egresos de la Federación.

1.4 NUEVA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Tradicionalmente, la actuación y el desempeño de las dependencias y entidades de la administración pública se han evaluado con base en los niveles de gasto autorizados, así como en función de su respectiva asignación a programas y a rubros presupuestarios. Por lo general se ha omitido medir la contribución del gasto público al logro de los objetivos a que este programa se destina. Lo anterior se debe a que el planteamiento programático-presupuestal vigente, ha tenido como prioridad la disciplina fiscal, sin incorporar criterios de eficiencia y efectividad para cumplir con las expectativas de la población a la que se pretende servir.

El proceso de rendición de cuentas ha sido incapaz de satisfacer a plenitud las expectativas de información que necesita la opinión pública, para formular juicios objetivos, ya que se realiza en los más de los casos por medio de documentos que se presentan a órganos de gobierno, ó a las unidades administrativas de jerarquía superior, ó son de circulación relativamente restringida.

La Nueva Estructura Programática surge como una necesidad ya que las categorías y elementos que conforman la estructura programática anterior no facilita el costeo de las políticas de los programas gubernamentales, ni de las actividades de las dependencias y entidades.

El propósito de la Nueva Estructura Programática es crear un sistema de planeación, programación y presupuesto ágil, transparente y útil que permita al sector público federal elevar el valor agregado de los recursos fiscales, para la obtención de resultados a los que se comprometió con la sociedad, transformando el actual proceso presupuestario de un procedimiento y/o trámite a instrumento y herramienta de trabajo orientada a los resultados.

Por otra parte es un instrumento con la potencialidad de convertirse en una poderosa herramienta para administradores, y autoridades presupuestarias y sus objetivos estratégicos. se clasifican en :

Asignación. Mejorar la asignación de recursos para elevar la eficiencia, efectividad y calidad de servicios.

Planeación. Costear políticas públicas, programas y actividades gubernamentales que, permitan realizar proyecciones de gasto multianuales, y sirvan para conocer las implicaciones presupuestarias futuras de una decisión de política pública que se toma hoy.

Medición del Desempeño. Orientar la programación, el presupuesto y las auditorias hacia resultados.

Administración por Resultados. Crear en las unidades responsables auténticos administradores, comprometidos a obtener productos y volúmenes que contribuyan al logro de los resultados establecidos en las políticas públicas y que jubilen a los tramitadores.

Flexibilización. Simplificar el proceso integral del presupuesto y el ejercicio del gasto público.

La nueva estructura programática esta conformada por un conjunto de categorías y elementos que sirven, por un lado para dar orden y dirección al gasto público y por el otro para definir su ámbito de aplicación.

1.4.1 CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS

“Las Categorías Programáticas clasifican el gasto de manera que se pueda identificar el qué se va a hacer con los recursos públicos y estos son : Función, Subfunción,

Programa Sectorial, Programa Especial, Actividad Institucional, Proyecto Institucional, Proyecto de Inversión.” :

Función. Corresponde al nivel de mayor agregación del destino de los recursos públicos y representa a los campos de acción que el marco jurídico le establece a cada sector. En la Nueva Estructura Programática esta se identifica de manera directa con la clasificación sectorial del gasto público.

Clave	Denominación
07	Educación

Subfunción. Corresponde a una desagregación más detallada de la función. Se abre una subfunción para identificar, de manera específica, la participación del sector público.

Clave	Denominación
01	Educación Básica
02	Educación media superior
03	Educación superior
04	Educación de posgrado
05	Educación para/adultos y formación para el trabajo
06	Investigación científica y desarrollo tecnológico
07	Desarrollo cultural
08	Educación física y deporte
09	Servicios institucionales

Programa Sectorial. Los establece el artículo 22 de la ley de Planeación y los define como los programas que observan congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), cuya vigencia no excede el periodo constitucional de la gestión gubernamental.

A través de los programas sectoriales se presentan las políticas públicas que habrán de seguir las dependencias y entidades, para alcanzar los objetivos del PND.

Clave	Denominación
23	Programa de desarrollo educativo
24	Programa de ciencia y tecnológica
25	Programa cultural
34	Programa de educación física y deporte

Programa Especial. Representa el esfuerzo de concretar los propósitos y lograr los objetivos del programa sectorial. Se refiere a un planteamiento específico para resolver un problema que se ha definido, mejorar una situación que se ha identificado y/o prever un acontecimiento.

Clave	Denominación
05	Programa de alimentación, salud y Educación (PROGRESA)
07	Programa de mejoramiento del profesorado (PROMEP)

Actividad Institucional. Son el conjunto de operaciones que realizan las unidades responsables ó ejecutoras de los recursos públicos, para dar cumplimiento a su misión. Esta categoría programática es la que conduce directamente a la producción

de un bien ó a la prestación de un servicio. para atender a un cliente ó a un usuario plenamente identificado.

Clave	Denominación
01	Establecer lineamientos de política y planeación
02	Proporcionar servicios
03	Otorgar apoyos a la educación
04	Actualizar y capacitar al personal
05	Regular, realizar y fomentar la investigación básica y aplicada
06	Regular, realizar y fomentar el desarrollo tecnológico
07	Divulgar, transferir y prestar servicios de ciencia y tecnología
08	Construir, equipar y mantener la planta física

Proyecto Institucional. Es una propuesta específica de una ó varias unidades ejecutoras de una misma dependencia. para mejorar un producto ó la prestación de un servicio. También representa una forma específica de concretar, a nivel de detalle, la estrategia de ejecución .

Clave	Denominación
1007	Instituciones de Educación Media Superior en Provincia

Proyecto de Inversión. Corresponde a todo aquello que emprende el sector público para incrementar sus activos fijos, y cuya ejecución aumenta y mejora el flujo de

productos y servicios. Estos se asocian directamente a la obra pública y deben someterse a una evaluación de costo-beneficio.

Objeto del Gasto. Se refiere a la partida presupuestal que se afectará en una adquisición, un servicio, o pago de sueldos.

Tipo de gasto.

- Gasto corriente
- Gasto de capital diferente de obra pública
- Gasto de obra pública
- Participaciones y Estímulos Fiscales

1.4.2 ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS

“Establecen las características y atributos de destino del gasto con lo cual se constituyen herramientas útiles para la planeación, la programación y la integración del presupuesto, se clasifican en : Misión, Propósito Institucional, Objetivo, Indicadores Estratégicos y Metas.” 8

Misión. Es el encargo que se le da a una dependencia, entidad ó unidad responsable: es la razón que justifica su existencia, le da sentido a la organización, y describe propósito fundamental.

Propósito Institucional. Se refiere a la “Misión” de un programa especial, actividad institucional, proyecto institucional y/o proyecto de inversión.

Objetivo. Identifica la finalidad hacia la cual se dirigen los esfuerzos de una dependencia y/o entidad para contribuir al cumplimiento de la organización.

Se definen para retomar los siguientes aspectos:

- Programa Especial

8 Catálogo de Categorías Programáticas de la Administración Pública Federal, S.H y C.P. 1998, P. 28-30

- Actividad Institucional

Indicadores Estratégicos. Es el elemento que sirve para medir los resultados de los programas especiales, actividades institucionales, proyectos institucionales y proyectos de inversión, ellos permitirán evaluar si se están alcanzando los objetivos planteados y a su vez medirán la eficiencia, la eficacia, la calidad, la cobertura, el resultado, el impacto y el costo-efectividad de las tareas gubernamentales.

Metas. Es el valor numérico de indicadores, cuya medición se ha establecido con especificaciones precisas con las siguientes características:

- Explica la razón de ser de una dependencia, entidad y/o unidad ejecutora de recursos públicos.
- Muestra el beneficio que pretende dar a la sociedad con prestación de un servicio y/o la producción de un bien.
- Integra los esfuerzos y compromisos en la organización para lograr un objetivo común.
- Define el campo de especialidad.
- Delimita fronteras de responsabilidad.
- Genera motivación y compromiso entre los integrantes de la dependencia y/o entidad, y
- Captura la esencia y expresa el concepto de unidad de la dependencia o entidad.

1.4.3 CLAVE PRESUPUESTARIA

“La Clave Presupuestaria es el instrumento que sistematiza la información del Presupuesto, de acuerdo con las clasificaciones administrativas, funcional-programática y económica, constituye un instrumento que permite la clasificación del gasto e integra las asignaciones presupuestarias, que resulten de las etapas de la programación y presupuesto, y en el ejercicio constituye una herramienta de control.

para el seguimiento y evaluación del gasto realizado por las unidades administrativas.

La clave presupuestaria se integra por 31 dígitos. de acuerdo a los catorce componentes que a continuación se describen :” 9

COMPONENTES	ABREVIATURA	DÍGITOS	TIPO	DESCRIPCIÓN
Año	A	1	Númerico	Corresponde al último número del año al que afecta la operación.
Ramo	R	2	Númerico	Número del ramo conforme a la clasificación administrativa; en este caso a la SEP le corresponde el 11 y administra el 25.
Unidad Responsable	UR	3	Alfanumérico	Identifica conforme a la estructura orgánica básica y al catálogo difundido por la DGPPP. la Unidad Administrativa responsable del ejercicio presupuestario. En el caso de entidades del sector paraestatal determina a la entidad beneficiaria de los recursos.
Unidad Ejecutora	EU	2	Númerico	Identifica a las unidades administrativas subordinadas a las unidades responsables, en las que se desconcentra una parte del ejercicio presupuestario. en razón de su ubicación geográfica.
Función	F	2	Númerico	Corresponde al nivel de mayor agregación del destino de los recursos públicos. al sector educativo le corresponde el 07 "Educación y el 09 "Seguridad Social".

Subfunción	SF	2	Númerico	Es una desagregación más detallada de la función, identifica de manera específica la participación del sector público, conforme a sus acciones y al catálogo difundido por la DGPPP.
Programa Sectorial	PS	2	Númerico	Relaciona la asignación presupuestaria con los programas sectoriales que establece el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y el catálogo difundido por la DGPPP.
Programa Especial	PE	3	Númerico	Se orienta de manera integral a resolver un problema específico, mejorar una situación y/o prever un acontecimiento, con el propósito de concretar y alcanzar los objetivos de los programas sectoriales.
Actividad Institucional	AI	3	Númerico	Registra el conjunto de operaciones que realizan las unidades responsables de los recursos públicos, para dar cumplimiento a su misión.
Proyecto	PY	4	Alfanumérico	Se divide en proyectos institucionales (PI) y proyectos de inversión (PK), el proyecto institucional permite registrar propuestas concretas para mejorar una actividad institucional, un producto o la prestación de un servicio. El proyecto de inversión, identifica las acciones de las unidades

responsables que, para aumentar y/o mejorar el flujo de productos y/o servicios, incrementan el activo fijo del sector publico.

Objeto de Gasto	OGTO	4	Númeroico	Identifica la partida a afectar, conforme al Clasificador por Objeto de Gasto.
Tipo de Gasto	TG	1	Númeroico	Identifica la naturaleza del gasto que se va a efectuar : - Gasto Corriente - 1 - Gasto de Capital diferente de Obra Pública - 2 - Gasto de Obra Pública -3
Gasto con destino Especifico	GE	1	Númeroico	Permite registrar el destino especifico de algunas asignaciones presupuestarias, que no pueden identificarse a través de ningún otro componente. En la SEP los de mayor uso son los siguientes : - Gasto no Etiquetado - 0 - Aportaciones a Seguridad Social - 1 - Compensación Garantizada -2 - Gasto de Comunicación Social del Gobierno Federal y Uso del Tiempo Oficial - 4 - Previsiones de Servicios Personales - 7
Fuente de Financiamiento	FF	1	Númeroico	Identifica el origen de los recursos, de acuerdo a lo siguiente : - Recursos Fiscales - 1 - Gasto Financiado con Crédito Externo (Recursos BID-BIRF) - 2 - Contraparte Nacional - 3

CAPITULO II

DIRECCIONES INVOLUCRADAS EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN EN LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

2.1 ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

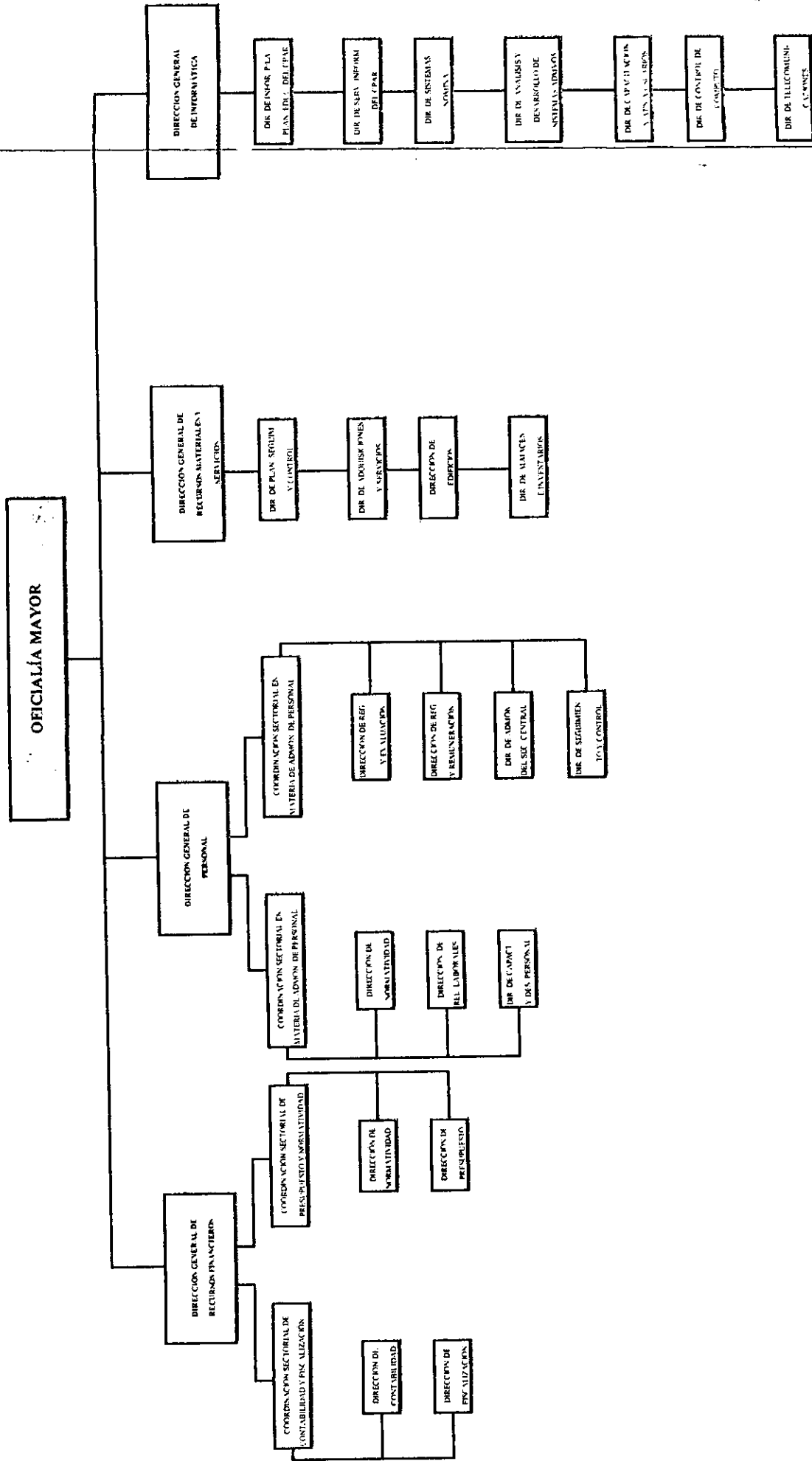
Considerando que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que :

La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación y estará a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación y que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el ejecutivo federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y departamentos administrativos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo No. 11 establece que: los titulares de la Secretaría de Estado y de los departamentos administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República. Y en su artículo 14 dispone que al frente de cada Secretaría habrá un secretario de estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, jefes y Subjefes de Departamento, oficinas, sección y mesa, y por las demás funciones que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales y a su vez tendrá las facultades para nombrar al Oficial Mayor. Con base a las disposiciones antes señaladas el Secretario de Educación Pública nombra a su Oficial Mayor, el cual integrará la estructura financiera de la Secretaría, misma que será autorizada por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Contraloría y Desarrollo Administrativo y la cual deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación. "En la actualidad la estructura financiera de la Secretaría es la siguiente :"¹⁰

10 Reglamento Interior de la S.E.P. publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de marzo 1994, S.E.P., México, P. 1

ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



“El Oficial Mayor tendrá las facultades que le confiere el artículo No. 7 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, de las cuales mencionaremos únicamente las relacionadas a la fiscalización.” 11

- Establecer con la aprobación del Secretario, políticas, normas, sistemas y procedimientos para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros de las unidades administrativas, así como también emitir las disposiciones que regulen los procesos internos de programación y presupuestación;
- Autorizar, de acuerdo con las normas legales y demás disposiciones aplicables, el ejercicio del presupuesto, así como tramitar y registrar las modificaciones programáticas y presupuestales que se autoricen;
- Atender las necesidades administrativas de las unidades que integran la Secretaría de acuerdo con las políticas fijadas por su titular, así como también autorizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios para satisfacer dichas necesidades;
- Suscribir todos los convenios y contratos que celebre la Secretaría, conforme a los lineamientos de su titular y de cuya ejecución se desprendan obligaciones patrimoniales a cargo de la misma, así como los demás documentos que impliquen actos de administración. Esta atribución, previa autorización del secretario, podrá ser delegada al servidor público que para tal efecto señale el Oficial Mayor.
- Formular los proyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, ordenes y demás disposiciones en asunto de su competencia;
- Formular los proyectos de programas y de presupuesto relativos al gasto de administración de la Secretaría y vigilar el ejercicio del presupuesto, el cumplimiento de las leyes y disposiciones fiscales.
- Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de la Secretaría y presentar aquellas que deban ser autorizadas por

11 Reglamento Interior de la S.E.P. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1994, S.E.P., P. 6

él. de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

- Observar y vigilar el cumplimiento por parte de las unidades administrativas. de las normas de control. fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Recibir y atender las quejas y denuncias. respecto a los servidores públicos de la secretaría. así como de las entidades coordinadas. y a través de la Unidad de Contraloría Interna. practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso. las responsabilidades a que haya lugar; imponer. por acuerdo del titular de la Secretaría. las sanciones que procedan; turnar los asuntos que correspondan a la SECODAM para que ésta imponga las sanciones que le competen conforme a la ley. así como visitar la SECODAM y denunciar a la autoridad competente los hechos de que tenga conocimiento e impliquen responsabilidad penal.

2.2 DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS

La Secretaría de Educación Pública como dependencia del poder ejecutivo tiene las funciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el artículo No. 20 de la Ley Orgánica dispone que: las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, confiabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios en los términos que fije el ejecutivo federal.

El citado artículo sirve como base para exponer, resumidamente la historia de la creación de las Direcciones Generales de Recursos Materiales y Servicios y Recursos Financieros.

Así en el Diario Oficial del 30 de agosto de 1973 se publica, por vez primera el reglamento interior de la secretaría en el que se establece el área de competencia y organización de la misma, en el ámbito de su Oficialía Mayor se ubican las Direcciones Generales de su Administración y la de Edificios, a las que se les asignan atribuciones específicas.

En 1974 en congruencia con la estructura establecida se elaboró y difundió el primer manual de organización general de la Secretaría, como un instrumento para el adecuado cumplimiento de las funciones y objetivos definidos, tanto para las diversas unidades administrativas centrales que conformaban esta dependencia, como para los organismos descentralizados con los que mantenía coordinación operativa y jurídica.

El desfasamiento de la entonces Dirección General de Administración en tres vertientes, recursos financieros, abastecimientos y servicios administrativos conlleva el propósito de fortalecer la prestación de los servicios en atención a la exigencia de estos tiempos: situación que poco tiempo después en 1978, da lugar a la creación de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios por la fusión de las Direcciones Generales de Servicios Administrativos y de Abastecimientos, que se registran como cambios significativos en la estructura orgánica de las áreas adscritas a la Oficialía Mayor, con el fin de reagrupar funciones dispersas como era el caso del manejo de los recursos materiales para adecuarlos a la realidad que vivía.

Los cambios en cuestión quedaron formalizados en la publicación del reglamento interior de la Secretaría en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 1978.

El 11 de septiembre del mismo año, con la siguiente publicación del reglamento interior en el propio Diario Oficial de la Federación, aparece la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios como unidad administrativa de la Oficialía Mayor, asumiendo las funciones de la Dirección General de Edificios que pasó a formar parte de su estructura orgánica, como una de sus cinco direcciones de área, organización que prevaleció hasta el mes de diciembre de 1993.

En enero de 1994, se propone la Comisión Interna de Administración y Programación de la Secretaría, la creación de la Dirección de Seguridad para fortalecer los mecanismos de protección de personas e instituciones de los ilícitos que se habían incrementado y que perturbaban la tranquilidad social, además, se plantea la necesidad de contar con una Dirección de Conservación y Mantenimiento del Conjunto de Edificios Sede para proteger de manera adecuada los monumentos arqueológicos históricos y artísticos de la Secretaría como parte del acervo cultural de la nación.

Para 1995, las medidas de racionalidad y austeridad del gasto decretadas por la crisis económica del país al concluir el año de 1994, la Dirección de Servicios se

reestructura con la eliminación del Departamento de Mantenimiento y Servicio de Transporte y Control Vehicular, y crea el Departamento de Administración de Riesgos.

En diciembre de 1996, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aprobaron la reestructuración orgánica de la S.E.P. en base a las medidas para el rendimiento de las dependencias y entidades de la administración pública federal, quedando la dirección general organizada en sólo cinco direcciones de área y una coordinación administrativa.

El artículo No. 41 del reglamento interior establece las atribuciones que le corresponden a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios de las cuales seleccionaremos las relacionadas con la fiscalización de los documentos comprobatorios.

- Proponer normas para regular las actividades de administración de los recursos materiales y la prestación de servicios generales, cuya aplicación corresponda a las unidades administrativas de la Secretaría, difundir las aprobadas y verificar su cumplimiento.
- Analizar las requisiciones, evaluar los programas y presupuesto de adquisiciones elaborados por las unidades administrativas de la Secretaría y someterlos a la aprobación del Oficial Mayor, así como también verificar su correcta ejecución.
- Tramitar previa autorización del Oficial Mayor, la adquisición de bienes y la contratación de los servicios de apoyo que requieran las unidades administrativas de la Secretaría.
- Participar en los comités de adquisiciones o compras que se crean en los órganos desconcentrados de la Secretaría.
- Prestar los servicios generales de correspondencia, archivo, almacén, aseo, intendencia, mantenimiento, taller automotriz, transporte, vigilancia y demás que requieran las unidades administrativas de la Secretaría.

- Tramitar, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos los contratos de obra, adquisiciones, arrendamientos y de prestaciones de servicios de las unidades administrativas de la Secretaría y someterlos a la autorización y firma del Oficial Mayor.

2.2.1 DIRECCIÓN DE ADQUISICIONES

La adquisición de los bienes, es facultad de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios a través de la Dirección de Adquisiciones, quien se encargará de su regulación y en su caso se sujetará a las disposiciones específicas del presupuesto anual autorizado a esta Secretaría.

En razón de lo anterior y con la finalidad de cumplir con el programa de emergencia emitido por el gobierno federal, encaminado a la utilización más racional de los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios y a la aplicación de los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal del gasto, para contribuir a los esfuerzos de la sociedad, las unidades responsables enviarán a la Dirección de Adquisiciones sus necesidades para el ejercicio fiscal correspondiente y con base en eso la misma dirección procederá a la consolidación de los requerimientos de todas las unidades y formulará los programas anuales de operación, los cuales se clasifican en: Programa Anual de Necesidades y Programa Anual de Inversión.

2.1.1 Programa Anual de Necesidades:

Lo integran las compras que se congelan por la Dirección de Adquisiciones y Servicios en un 80% durante el año y que afectan los capítulos 2000 y 3000.

2.1.2 Programa Anual de Inversión :

Lo integran los recursos asignados al capítulo 5000 "BIENES MUEBLES E INVERSIONES" mismos que quedarán concentrados en la Dirección de

Adquisiciones, por lo que las unidades para cualquier requerimiento de éste tipo, deberán enviar la solicitud de compra de bienes de capital o inversión a esa dirección, de acuerdo a la fecha establecida en su calendario de conformidad con los recursos solicitados en el anteproyecto de presupuesto que se envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una vez formulado el Programa Anual de Inversión y en la medida en que las unidades requieran el material para el desarrollo de sus metas y objetivos, la Dirección de Adquisiciones procederá a llevar a cabo las licitaciones correspondientes, las cuales deberán ser públicas mediante convocatoria, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente a fin de asegurar a la Secretaría las mejores condiciones de compra disponibles, en cuanto a precio, calidad y financiamiento. Estas licitaciones podrán ser nacionales o internacionales.

a) Licitaciones Nacionales :

“Estas sólo podrán ser llevadas a cabo cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana, y los bienes adquiridos cuenten por lo menos con un 50% de contenido nacional.

b) Licitaciones Internacionales :

Estas se realizarán cuando puedan participar personas tanto de nacionalidad mexicana como extranjeras y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero solamente se realizarán cuando:”¹²

- Resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados internacionales.
- No exista oferta en cantidad o calidad de proveedores nacionales.
- Los contratos nacionales no cuentan con la capacidad para la ejecución de la obra de que se trate.
- Cuando sea conveniente en términos de precio.
- Cuando el bien a adquirir no se consiga en territorio nacional.

¹² Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley de Adquisiciones y Obra pública, Editorial Porrúa, México. P. 525

Estas licitaciones serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en un diario de circulación nacional, se podrán referir a uno o más bienes y contendrán lo siguiente :

- Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.
- Lugar, fecha y hora, en donde los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación, así como el costo y forma de pago de las mismas.
- Fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones y condiciones de pago de los bienes.
- La indicación de que si la licitación es nacional o internacional, si se realizara bajo la cobertura de un tratado y el idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.

El plazo para la presentación y apertura de las proposiciones no podrá ser inferior a 40 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria. Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará a la persona que entre los licitantes, reúna las condiciones legales y económicas requeridas, se procederá a celebrar los contratos correspondientes que se suscribirán en un plazo no mayor a 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que se hubiera notificado al proveedor el fallo correspondiente.

Los derechos y obligaciones no podrán cederse en forma parcial ni total. Una vez que el proveedor entregó lo pactado en el contrato o pedido, se tendrá que pagar a dicho proveedor a más tardar dentro de los 20 días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que se haga exigible la obligación. Es responsabilidad de la Dirección de Adquisiciones y Servicios informar a la Dirección General de Recursos Financieros de las obligaciones contraídas enviando oportunamente los pedidos correspondientes para comprometer presupuestalmente y tramitar las facturas para su fiscalización y pago en el tiempo antes señalado, evitando con esto gastos financieros los cuales serán con cargo al servidor público responsable del atraso.

Es importante recordar que es responsabilidad de la Dirección de Adquisiciones, llevar a cabo las licitaciones previstas en la Ley de Adquisiciones, y será facultad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) vigilar el cumplimiento de éstas disposiciones.

2.2.2. DIRECCIÓN DE ALMACENES E INVENTARIOS

La función principal del almacén es la de proporcionar de manera ágil, eficiente y oportuna los servicios de recepción, verificación, guarda y distribución de la mercancía o materiales que se hayan comprado a través de la Dirección de Adquisiciones, así como la de emitir los lineamientos y disposiciones administrativas para la operación y control del sistema de almacenes de la Secretaría y establecer los controles que se crean pertinentes para el buen funcionamiento del mismo.

Por otra parte, emitirá las normas a las que se sujetarán las unidades administrativas, para obtener mayor eficiencia y eficacia en el manejo del almacén, lo cual redundará en el compromiso a cumplir por parte de la Secretaría de Educación Pública.

Normas Generales

- La Dirección de Almacenes e Inventarios a través de la Subdirección de Almacenes, podrá verificar las existencias en cada una de las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública.
- Las áreas de recursos materiales y servicios de las unidades administrativas deberán registrar y controlar los bienes muebles que se les suministren.
- Las áreas de recursos materiales y servicios de las unidades administrativas proporcionarán a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, los informes que se deriven del registro, uso y aprovechamiento de los bienes muebles.

Normas específicas en materia de recepción

- Los bienes muebles al servicio de la Secretaría de Educación Pública, no deberán ser objeto de comercialización.
- El personal que haga mal uso de los bienes muebles de esta Secretaría, será sancionado conforme a lo señalado por la legislación vigente.
- Los bienes muebles suministrados a cada unidad administrativa, deberán ser recibidos únicamente por los responsables de las áreas de recursos materiales y servicios.
- Los bienes muebles que ingresen al almacén de las unidades administrativas, deberán ser sometidos a revisión y verificación en cuanto a características y cantidad, según la requisición de compra y pedido.
- Las áreas de recursos materiales y servicios deberán notificar en su caso, a la subdirección de almacenes o al proveedor las anomalías o faltantes de los bienes muebles que se entregan.
- Las áreas de recursos materiales y servicios, al recibir satisfactoriamente los bienes muebles de la subdirección de almacenes, firmarán de conformidad con el formato establecido.
- El coordinador administrativo y el Jefe del área de recursos materiales y servicios o encargado del almacén de la unidad administrativa, al recibir satisfactoriamente los bienes muebles directamente del proveedor, firmarán de inmediato de conformidad la factura correspondiente.

Normas específicas en materia de guarda y despacho

- Todos los bienes muebles que ingresen al almacén de las unidades administrativas, deberán ser debidamente clasificados y colocados en lotes homogéneos.
- Los bienes muebles deberán ser almacenados de manera adecuada, conforme a las consideraciones de protección que se requiera y a los métodos existentes para tal efecto.

- Para la conservación óptima de los bienes, deberán observarse las medidas pertinentes en cuanto a seguridad y protección de los mismos (extravíos, descomposición, siniestros, etc.)
- Deberán efectuarse revisiones periódicas para verificar las condiciones de los bienes muebles que por su temporalidad sean susceptibles de descomposición.
- Para el registro adecuado de los bienes muebles deberán seguirse las especificaciones contenidas en el "Catálogo de Adquisiciones, Bienes Muebles y Servicios", que para efecto emite la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Los movimientos de entrada y salida de bienes muebles deberán ser registrados invariablemente en el formato control de existencias.

2.3 DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS

La Dirección General de Recursos Financieros se creó en 1976 con el propósito fundamental de cubrir particularmente los aspectos de operación y control del ejercicio presupuestal del sector educativo, estableciéndose como principal objetivo el coadyuvar al desarrollo del sistema educativo nacional, ministrando los recursos presupuestales asignados a las unidades administrativas de la Secretaría y a las entidades del sector educativo, normando las operaciones y regulando el ejercicio del presupuesto, así como evaluando la racionalidad del gasto.

A partir de 1977 se inició el control del presupuesto con un programa relevante de actividad presupuestal.

La desconcentración del sistema contable, dio lugar a la creación de cuarenta unidades y subunidades de contraloría regionales, mismas que tuvieron la encomienda de tramitar y ejercer el presupuesto conforme a las necesidades específicas de cada región.

En 1983 la Dirección General de Recursos Financieros consideró el cambio de nomenclatura de las direcciones generales adjuntas de presupuesto y de control por el de administración presupuestaria y de políticas y verificación presupuestaria, respectivamente, e hizo una reubicación de sus direcciones de área con el objeto de integrar en una de las direcciones generales adjuntas las funciones de preparación, registro y contabilización del ejercicio presupuestario, y en otra, las de estructuración del marco normativo y procedimental en el que se desenvuelve el ejercicio y control del presupuesto, comprendiendo la verificación de su cumplimiento.

De conformidad con las disposiciones emitidas por la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto en el orden del establecimiento de sistemas homogéneos de administración de recursos y de información para la modernización

administrativa, así como en el de coordinación del programa de mejoramiento de los servicios y trámites de las dependencias y entidades. En 1986 se registró ante la Prosecretaría Técnica de la Comisión Interna de Administración y Programación, el cambio de denominación de las direcciones generales adjuntas referidas, por el de Coordinaciones Sectoriales de Presupuestación y de Política Presupuestal.

En la actualidad las Coordinaciones Sectoriales se denominan de Contabilidad y Fiscalización y de Presupuesto y Normatividad.

El artículo No. 38 del Reglamento Interior de la S.E.P. establece las atribuciones que le competen a la Dirección General de Recursos Financieros, de las cuales señalaremos las relacionadas con la fiscalización de los documentos justificativos y comprobatorios.

- Operar y controlar el ejercicio del presupuesto de egresos de la Secretaría.
- Controlar los ingresos y egresos de la Secretaría y establecer las normas y procedimientos para el manejo de recursos en efectivo.
- Verificar que la documentación justificativa y comprobatoria del gasto se ajuste a las disposiciones que las regulan, como condición para su pago y promover el fincamiento de responsabilidades que se deriven del ejercicio presupuestario.

De conformidad al artículo 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, las entidades deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que se efectúen con cargo a su presupuesto aprobados se realicen con sujeción a los siguientes requisitos:

- Que correspondan a compromisos efectivamente devengados, con excepción de los anticipos previstos en otros ordenamientos legales y los mencionados en el artículo No. 64 del presente reglamento.
- Que se efectúen dentro de los límites de los calendarios financieros autorizados.

- Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos. entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes.

Como se desprende de la revisión de los elementos anteriores, es atribución relevante de la Dirección General de Recursos Financieros la revisión, fiscalización, supervisión, de la documentación comprobatoria que se presenta para soporte de las erogaciones, trámites que serán realizados directamente por las Direcciones de Fiscalización y Contabilidad.

2.3.1 DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN

La función principal de la Dirección de Fiscalización, es verificar que los documentos justificativos y comprobatorios del gasto que afecten el presupuesto de las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública, se efectúen con apego a las disposiciones fiscales vigentes, y se sujeten a los lineamientos, normatividad, requisitos y procedimientos establecidos para cada renglón del gasto, conforme a la partida presupuestaria específica que deba afectarse.

Por otra parte vigilará que las unidades administrativas, no rebasen el monto autorizado para compras directas que autorice el Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios de esta Secretaría.

Así mismo, no tramitará ningún documento comprobatorio para pago que sea presentado sin el contrato o el pedido correspondiente de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. A su vez vigilará que las erogaciones por conceptos que a continuación se mencionan se sujeten a los criterios de eficiencia, eficacia, oportunidad, transparencia y honradez contenidos en los lineamientos de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal emitidos por el gobierno federal y

que estas cuenten con la autorización indelegable del titular de la unidad administrativa.

- Comisiones, pasajes y viáticos.
- Asesorías, estudios e investigaciones.
- Gastos de ceremonial, congresos, convenciones; exposiciones, seminarios y espectáculos culturales
- Servicios de difusión e información.
- Alimentación de personas.
- Adquisición de combustible, lubricantes y aditivos.

Además se cerciorará que las unidades administrativas no utilicen el fondo rotatorio en los capítulos que a continuación se señalan:

- 2800 "Materiales explosivos y de seguridad pública.
- 3300 "Servicios de asesoría, informáticos, estudios de investigación.
- 3600 "Servicios de difusión e información.
- 3800 "Servicios oficiales.
- 5000 "Gastos de inversión.

2.3.2 DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD

La función principal de la Dirección de Contabilidad es de vital importancia en el proceso de la fiscalización, ya que en ella recae las acciones que a continuación se señalan :

- **Recepción de la documentación.** Las facturas o documentos que amparan la adquisición de un bien o un servicio, son recibidos en esta área de parte de la Dirección de Fiscalización para su pago.
- **Disponibilidad presupuestal.** Antes de que se realice un pago, se verificará que la unidad a la que se va a afectar su presupuesto cuente con disponibilidad, para

no caer en insuficiencias presupuestales y así tener un control más estricto en el presupuesto de las unidades de esta Secretaría.

- **Elaboración de la cuenta por liquidar certificada.** Una vez que la unidad cuenta con disponibilidad presupuestal se procede a la elaboración de la Cuenta por liquidar certificada y se envía al banco con el objeto de que estos realicen el pago correspondiente al beneficiario.
- **Registro Contable.**-Se registra en cuentas de orden presupuestales para su control presupuestal y una vez que ejerce el presupuesto se registra al costo de operación de programas.

La cuenta por liquidar certificada deberá de contener los siguientes elementos :

- Fecha de formulación.
- Número progresivo del documento, empleando en su estructura los dos primeros, para identificar a la Secretaría de Educación Pública.
- Importe con número y fecha.
- Tipo de moneda con que se va a efectuar el pago.
- Equivalente en moneda nacional.
- Nombre de la institución bancaria.
- Número progresivo del contra-recibo que se le asigne al recibir la documentación.
- Tipo de documento comprobatorio del pago.
- Clave presupuestaria, que afectará la cuenta por liquidar certificada.
- Identificador de la entidad federativa donde se va a aplicar el gasto.
- Folio contable que le corresponda al documento (factura, etc.)
- Nombre, denominación ó razón social del beneficiario.
- Concepto del pago, así como los documentos correspondientes.
- Importe a pagar.
- Nombre, cargo y firma del funcionario facultado.

Este documento se elaborará en original y 5 copias y se distribuirá de la siguiente manera :

Documento	Destino	Uso
Original	Institución bancaria	Comprobación de las erogaciones devolviéndose posteriormente a la Dirección General de Recursos Financieros, anexo a la relación de cuentas por liquidar certificadas.
Copia I	D.G.P.P. de la S.H.C.P.	Para su registro previo al pago.
Copia II	D.G.P.P. de la S.H.C.P.	Será remitido por la oficina pagadora que recibió la cuenta, anexa de la relación de cuentas por liquidar certificadas para su registro posterior al pago.
Copia III	Oficina Pagadora	Para su registro y archivo.
Copia IV	D.G.R.F.	Para acuse de recibo anexa a la documentación comprobatoria.
Copia V	D.G.R.F.	Será remitida por las delegaciones generales de la Secretaría para su registro y control.

CAPITULO III

FISCALIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS Y COMPROBATORIOS DEL GASTO

3.1 OBLIGACIONES DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES

“Las personas morales, así como las personas físicas que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal mediante los avisos que se establecen en el reglamento del Código Fiscal de la Federación.”¹³

Dicha información deberá proporcionarse mediante cualquiera de los siguientes documentos :

- Acta de nacimiento, en copia certificada o en copia fotostática certificada por funcionario público competente o fedatario público.
- Tratándose de extranjeros, acta de nacimiento en copia certificada o legalizada, por las autoridades consulares mexicanas competentes conforme a las leyes aplicables.

Asimismo, deberán proporcionar su número de identificación fiscal del país en que residan, en su caso.

- “Tratándose de personas morales residentes en el extranjero que soliciten su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, deberán proporcionar, además de su número de identificación fiscal del país en que residan, su acta constitutiva debidamente apostillada o certificada, según proceda. Cuando el acta constitutiva conste en idioma distinto al inglés, deberá presentarse una traducción autorizada. Así como la de su domicilio y en general sobre su situación fiscal.”¹⁴

¹³ Código Fiscal de la Federación (S.H. y C.P., Mex.), P. 55

¹⁴ Resolución Miscelánea Fiscal, 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de marzo de 1998, SH y C. P., Mex. P.

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público: asignará a los contribuyentes que soliciten su inscripción, la clave en el registro federal de contribuyentes, mediante un documento que se denominará cédula de registro federal de contribuyentes (Cédula de identificación fiscal), la cual deberá reunir las siguientes características:”¹⁵

- La cédula de identificación fiscal será reproducida en 2.75 cm. por 5 cm. sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.
- La leyenda “la reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales”, con letra no menor de tres puntos.
- El Registro Federal de Contribuyentes, nombre, domicilio y teléfono del impresor, así como de identificación, la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación de la autorización, con letra no menor de 3 puntos.
- La fecha de impresión.

El requisito a que se refiere la fracción del artículo No. 29.A del Código Fiscal de la Federación, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.

¹⁵ Resolución Miscelánea Fiscal para 1989 publicada en el Diario Oficial de la Federación, del 3 de marzo de 1989, S.F., México, P. 13.

3.2 COMPROBANTES FISCALES

Toda persona física o moral, inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes debe solicitar un comprobante si adquiere un bien o recibe un servicio, y expedirlo si presta un servicio o enajena bienes, con la finalidad de comprobar esta operación; cuando este comprobante permite la disminución de gasto sobre los ingresos (deducción) o la disminución de una cantidad de un impuesto ya pagado por el que se tiene a cargo (acreditamiento) o permite comprobar un ingreso, se dice que es un comprobante para efectos fiscales. Sin embargo, para que se le pueda denominar COMPROBANTE FISCAL debe reunir una serie de requisitos y características que nos marca la legislación fiscal vigente.

Los comprobantes fiscales se entregan o se reciben a través de las distintas operaciones mercantiles o de cualquier otra naturaleza que realizan cotidianamente las personas físicas y las personas morales. Como lo es el adquirir un bien en un establecimiento, el que sirva para comprobar que se efectuó la adquisición. Por tal razón, se debe proporcionar el documento comprobatorio, si además, se desea que dicho documento tenga efectos fiscales y sea deducibles de los ingresos deberá contener requisitos fiscales. En este caso, el comprobante fiscal tiene un doble efecto, para el adquirente le permite deducir su gasto, para el establecimiento es un documento que comprueba un ingreso.

Estos requisitos están contemplados en varias disposiciones fiscales de diversos ordenamientos, tales como: la Ley del Impuesto Sobre la Renta, del Código Fiscal de la Federación y del Impuesto al Valor Agregado, sin descuidar los requisitos complementarios que se enumeran en sus propios reglamentos y en la resolución sobre reglas generales.

“Sin embargo, no hay que menospreciar algunos otros ordenamientos como lo son : la Ley Aduanera, el Código de Comercio, el Código Civil, la Ley Federal del Trabajo y otros que por su naturaleza jurídica contendrán otros requisitos indispensables. Además hay que identificar, de qué tipo de comprobantes se está

haciendo mención, porque no todos los comprobantes sirven para demostrar ingresos acumulables o deducciones autorizadas, para efectos fiscales.

Es decir, no es lo mismo una factura, que un comprobante simplificado, llamado nota de venta; o un recibo de honorarios con un recibo de arrendamiento, cada uno tiene sus propios requisitos, además de los que les son generales a todos ellos, por lo que hay que prestar atención en los diferentes tipos de comprobantes que existen y los requisitos que les corresponden particularmente a cada uno de ellos :

Dentro de las operaciones comunes en el mercado se pueden considerar diversos documentos como :¹⁶

- Facturas
- Notas de venta
- Notas de remisión
- Notas de pedidos
- Estimaciones de obra
- Notas de presupuestos
- Recibos de honorarios
- Recibos de arrendamiento de inmuebles
- Recibos de dinero
- Boleas de pago de impuestos y derechos, predial, agua, etc.
- Cuotas y suscripciones a diversos colegios o asociaciones
- Pagarés
- Letras de cambio
- Recibos oficiales de algunas dependencias gubernamentales y de organismos públicos descentralizados (Registro Público de la Propiedad y el Comercio, la UNAM, Tribunales de Justicia, etc.)
- Formatos de pago de contribuciones
- Cuotas de transporte
- Recibos de pago de impuestos y derechos (D.O.F., Boletín Judicial, Gaceta del D.D.F.)
- Donativos
- Otros documentos de identificación (cartilla, pasaporte, credencial para votar)
- Tiras de máquinas registradoras
- Notas de las máquinas sumadoras con o sin el sello del establecimiento
- Recibos por el pago de multas o infracciones (de tránsito, de imptos, Etc.)
- Notas de cargo
- Boleas de pasaje (avión, autobús, taxis, ferrocarril, metro, barcos)
- Notas de abono

¹⁶ Consultoría Fiscal, Ricardo Albe Albe, Mexico 1995, P. 5

- Recibos de nómina
- Recibos de sueldo
- Lista de raya
- Nóminas
- Comprobantes que consten en escritura pública
- Recibos de gastos ordinarios
- Vouchers de tarjetas de crédito
- Comprobantes de seguros (de vida, médicos, de riesgos, etc.)
- Fianzas
- Estados de cuenta bancarios

Y algunos otros más que se utilizan frecuentemente para comprobar la realización de operaciones comerciales o de servicios.

3.3 REQUISITOS FISCALES DE LOS COMPROBANTES

Los comprobantes deberán ser impresos por los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las personas propietarias que soliciten dicho servicio deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Presentar solicitud ante la administración local de auditoría fiscal correspondiente.
- Acreditar que se trata de un contribuyente del régimen general del Impuesto Sobre la Renta, dedicado únicamente a la impresión de documentos, anexando para ello copia de la solicitud de inscripción ante el Registro Federal de Contribuyentes o del aviso de obligaciones fiscales, en su caso.
- Demostrar que cuentan con la maquinaria y equipo necesario para la impresión de comprobantes, mediante copia certificada del documento que ampare su propiedad o legítima posesión.

Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la impresión de documentos, estarán obligados a verificar los datos correspondientes a la entidad del contribuyente que solicite los servicios de impresión, su domicilio fiscal y la ubicación de sus establecimientos, mismos que habrán de imprimir en los comprobantes, así como a proporcionar la información relativa a ellos y deberán solicitar a sus clientes lo siguiente:

- Que exhiban el original de la cédula de identificación fiscal y entreguen una copia de la misma o copia de la solicitud de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Solicitud firmada por el contribuyente o su representante legal, de cada pedido de impresión de comprobantes, en donde conste el nombre, la denominación o razón social, domicilio fiscal del contribuyente, fecha de solicitud, serie, números de folios de los comprobantes que les corresponderán a los comprobantes que solicitan y, en su caso, el domicilio del establecimiento o

establecimientos a los que correspondan. así como los números de folio de los comprobantes no utilizados y cancelados por término de vigencia de la partida anterior impresa.

- Verificarán que las cédulas de identificación fiscal que les sean proporcionadas por sus clientes no hayan sido canceladas por el Servicio de Administración Tributaria.
- Tratándose de contribuyentes que por primera vez soliciten los servicios de impresión de comprobantes. solicitarán además :
- Copia de la identificación del contribuyente y de su representante legal. en su caso (credencial para votar con fotografía, licencia de manejo, pasaporte o documento oficial similar).
- Cuando se actúe a través de un representante legal, copia del documento mediante el cual se le otorgan facultades de administración para actuar en nombre del contribuyente que solicite la impresión de comprobantes o poder especial. suficiente para efectos de presentar la solicitud de impresión.
- Deberán iniciar la impresión de comprobantes de sus clientes a partir del folio número 01.

Cuando los folios solicitados inicien a partir de distinto número de cualquier serie, será necesario que el contribuyente manifieste en la solicitud correspondiente, bajo protesta de decir verdad, que no ha solicitado previamente la impresión de comprobantes con la misma numeración y serie.

Cuando el contribuyente requiera los servicios de una persona autorizada distinta de la que le venía imprimiendo sus comprobantes, presentará una constancia expedida por la persona que con anterioridad le prestaba dichos servicios, en la que se indique el último número de folio de los comprobantes elaborados. Lo anterior, a fin de que el contribuyente la exhiba ante el nuevo impresor autorizado y éste pueda continuar con el orden progresivo que corresponda a partir del último folio asentado en el

citado documento. Las personas autorizadas para imprimir comprobantes fiscales están obligadas a expedir la constancia a que se refiere este párrafo.

- Proporcionarán en medios magnéticos, a más tardar el último día de los meses de julio y enero de cada año, la información relativa a los datos de identificación de sus clientes, así como el número de comprobantes y folios de los mismos, respecto de los comprobantes que hayan sido impresos en seis meses anteriores. En lo que se refiere a servicios, amparados por los siguientes documentos, estos servirán como comprobantes fiscales :
 - Las copias de boletos de pasajero, guías aéreas de carga, órdenes de cargos misceláneos y comprobantes de cargo por exceso de equipaje, expedidos por las líneas aéreas en formatos aprobados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o por la Internacional Air Transport Association (IATA).
 - Las notas de cargo a agencias de viaje o a otras líneas aéreas.

“Para efectos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación y 37 de su Reglamento, las agencias de viajes se abstendrán de emitir comprobantes en los términos de dichos preceptos, respecto a las operaciones que realicen en calidad de comisionistas de prestadores de servicios y que vayan a ser prestados por estos últimos. En este caso deberán emitir únicamente los llamados “voucher de servicio” que acrediten la contratación de tales servicios ante los prestadores de los mismos cuando se requiera.

Tampoco emitirán comprobantes respecto de los ingresos de concepto de comisiones, que perciban de las líneas aéreas y de las notas de crédito que estas les expidan. Asimismo no se requerirá la expedición de comprobantes impresos por establecimientos autorizados, en los siguientes casos :

- Cuando se haya celebrado contrato de obra pública, caso en el cual los constructores podrán presentar las estimaciones de obra en la entidad o dependencia con la cual tengan celebrado el contrato, siempre que dicha

estimación contenga la información a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

- Cuando se trate del pago de contribuciones federales, estatales o municipales, caso en el cual las formas o recibos oficiales servirán como comprobantes, siempre que en las mismas conste la impresión de la máquina registradora o el sello de la oficina receptora.
- En las operaciones que se celebren ante notario y se hagan constar en escritura pública, sin que queden comprendidos ni los honorarios, ni los gastos derivados de la escrituración.
- Cuando se trate del pago de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, así como de aquéllos que la Ley del Impuesto Sobre la Renta asimile a estos ingresos.”¹⁷

Las personas que enajenen bienes o presten servicios en establecimientos abiertos al público en general, deberán expedir comprobantes por las operaciones que realicen y que reúnan requisitos fiscales, cuando así lo soliciten los adquirentes de los bienes o prestatarios de los servicios y les proporcionen copia fotostática de su cédula de identificación fiscal.

Cuando el interesado no solicite el comprobante a que se refiere el párrafo anterior o no proporcione la copia de su cédula, los contribuyentes deberán expedir un comprobante simplificado cuando el importe de la operación sea mayor de 50 pesos. Si dicho importe es igual o menor a 50 pesos, no se tendrá la obligación de expedir el comprobante correspondiente, salvo que el interesado lo solicite, siempre que no se cuente con máquina registradora de comprobación fiscal o equipos electrónicos de registro fiscal o equipo autorizado por el Servicio de Administración Tributaria de la Resolución Miscelánea Fiscal para 1999 en los términos de la regla 2.4.12.

Tratándose de espectáculos públicos, se estará obligado a expedir el comprobante simplificado independientemente del importe de la operación. Para efectos de esta

17 Resolución Miscelánea Fiscal para 1999 publicada en el Diario Oficial de la Federación, SHyCP, México, P.14-17

regla, no se consideran espectáculos públicos los prestados en restaurantes, cabarets, salones de fiesta o baile y centros nocturnos.

Tratándose de los contribuyentes que como comprobantes simplificados, expidan tiras de auditoría de las máquinas que utilicen para registrar sus ventas, en las que se distingan las mercancías en diferentes clases, y que deban expedir los comprobantes a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, tendrán por cumplido el requisito de anotar en ellos los datos referentes a la cantidad y clase de mercancía que amparen, así como el valor unitario, siempre que se anexe al comprobante la tira de auditoría de dichas máquinas y en el comprobante fiscal que al efecto se expida, se anota el número de operación y la fecha de la misma que aparezcan en la tira.

3.4 REQUISITOS FISCALES ADICIONALES DE LOS DOCUMENTOS COMPROBATORIOS

Los documentos comprobatorios además de reunir los requisitos señalados anteriormente deberán contar con lo señalados en el Artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación: mismos que a continuación se señalan :

- Contener impreso el nombre denominación a razón social, domicilio fiscal, clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien lo expida, tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.
- Contener impreso el número y folio.
- Lugar y fecha de expedición.
- Clave y clase de mercancías o descripción del servicio que amparan.
- Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.
- Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse.
- Número y fecha del documento aduanero así como la aduana por la que realizó la importación, tratándose de ventas de primaria de mercancías de importación.
- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

En los recibos de honorarios, además de los requisitos del artículo 29 A del Código Fiscal de la Federación deberán cumplir con lo siguiente :

- Ser firmados por la persona que los expida.
- En el caso de ser patrón y tener trabajadores, señalar la clave en el registro de afiliación patronal del I.M.S.S.

Únicamente en los recibos de arrendamiento de Inmuebles, además de los requisitos del artículo 29.A del Código Fiscal de la Federación :

- Señalarán el No. de cuenta predial del inmueble de que se trate.
- Deberá firmarse por el contribuyente o por su representante legal.

Los comprobantes antes señalados podrán utilizarse por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de la fecha de impresión, transcurrido este plazo los documentos no utilizados tendrán que ser cancelados, y su vigencia deberá de señalarse en los mismos documentos y será aplicable únicamente a personas morales que no tributen conforme al Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y a personas físicas con actividad empresarial, excepto aquellas que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas.

La numeración de los comprobantes continuará siendo consecutiva, considerando inclusive los comprobantes cancelados al término de su vigencia.

- Se podrá optar por considerar únicamente mes y año, como fecha de impresión, sin incluir el día, en el entendido de que el plazo de vigencia se calculará a partir del primer día del mes que se imprima el comprobante.

3.5 REQUISITOS INTERNOS DE LOS COMPROBANTES EN LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Todas las erogaciones que afecten el presupuesto de egresos requerirán de documentos justificatorios y comprobatorios, entendiéndose por justificantes los contratos, pedidos, convenios, presupuestos de obra, subpresupuestos y los demás que establezcan un compromiso de pago que afecte el presupuesto de egresos y, por comprobantes, las facturas, notas de remisión, estimaciones de obra ejecutada y los demás que sirvan para demostrar que se ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con los proveedores de bienes y servicio o contratistas.

También son documentos comprobatorios aquéllos que suscriban las instituciones beneficiarias de transferencias, o las personas que en razón de un motivo justificado sean acreedoras de una ayuda o transferencia con cargo al presupuesto de egresos. Los documentos comprobatorios que se presenten a la Dirección General de Recursos Financieros para trámite de pago, deberán reunir los siguientes requisitos:

- Ser documentos originales expedidos a nombre de la Secretaría de Educación Pública o de la unidad administrativa adquirente de los bienes y servicios, salvo aquellos que correspondan a pago de derechos por concepto de tenencia, refrendo, verificación y revista de vehículos, en cuyo caso se tramitarán con fotocopia debidamente cotejada y avalada por el servidor público facultado para autorizar la documentación justificatoria y comprobatoria en términos del apartado "registro de firmas autorizadas".
- Estar validados por el servidor público facultado para autorizar los documentos comprobatorios, en términos del apartado "registro de firmas autorizadas" y, en el caso de adquisición de bienes, consignar además el alta en almacén.
- No presentar tachaduras, enmendaduras o mutilaciones
- Estar adheridos a hojas tamaño carta, en los casos de documentos de menor tamaño.

Para su mejor apreciación, en los cuadros que a continuación se mencionan, se detallan por tipo de comprobante, los requisitos internos complementarios a los fiscales tanto comunes, como especiales y específicos de cada uno de ellos.

REQUISITOS DE LA DOCUMENTACION PARA PAGO QUE NO REQUIERE "DOCORECO"

DOCUMENTO	COMUNES	ESPECIALES	ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none"> - FACTURA CON PEDIDO 	<ul style="list-style-type: none"> - DOCUMENTOS ORIGINALES - INTERVENCIÓN DEL FUNCIONARIO ACREDITADO ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS 	<ul style="list-style-type: none"> - DOMICILIO Y CEDULA FISCAL - PREFOLIO 	<ul style="list-style-type: none"> - COPIA DEL PEDIDO, SI ES ENTREGA PARCIAL - FECHA Y SELLO DE "ALTA EN ALMACÉN" - SELLO DE CONTROL DE CALIDAD EN LAS REMISIONES ANEXAS - CANTIDAD DE ARTICULOS, COSTOS UNITARIOS Y TOTAL - REGISTRO PRESUPUESTAL - PODRA AFECTAR CAPITAL O 5000
<ul style="list-style-type: none"> - FACTURA POR SERVICIO 	<ul style="list-style-type: none"> - FECHA 	<ul style="list-style-type: none"> - CUENTE CON CONTRATO O CONVENIO - ANEXAR PRESCRIPCIÓN MÉDICA Y VALE EXPEDIDO POR LA CAJA DE LA UVA 	<ul style="list-style-type: none"> - DOMICILIO DEL INMUEBLE - PERIODO QUE COBRA - DOMICILIO Y FIRMA DEL ARRENDADOR - RETENCIÓN DEL ISR - CUITN (CONTRATAMIENTO) - INCINCION DEL IVA SI SON TIPO RENTAS
<ul style="list-style-type: none"> - RECIBO DE ARRENDAMIENTO 	<ul style="list-style-type: none"> - CALCULOS CORRECTOS - SIN ALTERACIONES, TACHADURAS O INMUTABILIDADES 	<ul style="list-style-type: none"> - No. DE CONTRATO - No. DE ESTIMACIÓN - NOMBRE DEL CONTRATISTA - PERIODO DE TRABAJOS - PAGO DE DERECHOS DESGLOSADOS - DOMICILIO DEL CONTRATISTA 	<ul style="list-style-type: none"> - DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADOS CON PRECIOS UNITARIOS Y TOTALES - AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO
<ul style="list-style-type: none"> - ESTIMACION DE OBRA PUBLICA 	<ul style="list-style-type: none"> - LXXIV DICCIONARIO DE LA SIIP O UNIDAD RESPONSABLE 	<ul style="list-style-type: none"> - PLAZA ORIGINAL A FAVOR DE LA TESORERIA PARA OBRA PUBLICA PODRA SER HASTA EL 20% PARA MATERIALES Y 10% PARA INICIAR TRABAJOS - ADQUISICIONES HASTA EL 50% DEL CONTRATO 	<ul style="list-style-type: none"> - PRESTAR FALLO DE ADJUDICACIÓN - EL RECIBO CONSIGNARA LAS INTERVENCIÓNES DEL DIRECTOR DE EDIFICIOS, DE LA DGRM Y SI ASI COMO EL RECIPIENTE EN LA MISMA PLAZA (VERBENA)
<ul style="list-style-type: none"> - RECIBO DE ANTICIPO A PROVEEDORES 	<ul style="list-style-type: none"> - IVA DESGLOSADO - R.C.D. DE LA SIIP 		

REQUISITOS DE LA DOCUMENTACIÓN ANEXA A LOS DOCCORECOS (I)

DOCUMENTO	COMUNES	ESPECIALES	ESPECÍFICOS
<ul style="list-style-type: none"> - TÁCTURA POR ADQUISICIONES O SERVICIOS 	<ul style="list-style-type: none"> - DOCUMENTOS ORIGINALES 	<ul style="list-style-type: none"> - EXPEDIDA A FAVOR DE SEP O UNIDAD RESPONSABLE - PREFOLIADO - DOMICILIO Y CUENTA FISCAL DEL CONTRIBUYENTE - I.V.A. DESGLOSADO - GASTO COMPROMETIDO EN LOS CAPÍTULOS 2000 Y 3000 DEL CLASIF. X OBJ. DE GTO. 	<ul style="list-style-type: none"> - CANTIDAD DE ARTICULOS, COSTOS UNIFARIOS Y TOTAL - HASTA EL MONTO VICENTE AUTORIZADO - EN EL FONDO DE LA UNIDAD SE DEBE EXCLUIR EL MONTO DE LOS SERVICIOS AUTORIZADOS, PARA EXCLUSIVAMENTE A FUNCIONARIOS AUTORIZADOS, PARA NUEVAS ASIGNACIONES, SE RANICIAS LA AUTORIZACION DEL C. OFICIAL MAYOR A TRAVÉS DE LA EXCI
<ul style="list-style-type: none"> - RECIBO DE HONORARIOS 	<ul style="list-style-type: none"> - INTERVENCIÓN DEL FUNCIONARIO ACREDITADO ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS 	<ul style="list-style-type: none"> - GIRO DEL PROVEEDOR CONGRUENTE CON EL BIEN ADQUIRIDO O SERVICIO PRESTADO - DESCRIPCIÓN DEL BIEN O SERVICIO R.F.C. DE LA SEP 	<ul style="list-style-type: none"> - TRABAJOS AUTORIZADOS POR EL C. SECRETARIO A TRAVÉS DE LA OFICIALIA MAYOR O SUBSECRETARIA CORRELACIONANTE PREVIA VERIFICACIÓN DE RECURSOS DISPONIBILES - CONTRATO VICENTE - RETENCIÓN I.S.R. Y DEL I.V.A. SI SON PERSONAS FÍSICAS
<ul style="list-style-type: none"> - COMPROBANTE MAQUINA REGISTRADORA 	<ul style="list-style-type: none"> - FECHA 	<ul style="list-style-type: none"> - DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE - EQUIPO AUTORIZADO POR LA SHCP - IMPORTE IGUAL O MENOR A \$ 50.00 	<ul style="list-style-type: none"> - ÚNICAMENTE CAPÍTULOS 2000 Y 3000 DEL CLASIFICADOR POR OBJETO DEL GASTO
<ul style="list-style-type: none"> - ORDEN DE MINISTRACIÓN DE VIÁTICOS 	<ul style="list-style-type: none"> - CÁLCULOS CORRECTOS - SIN ALTERACIONES, TACHADURAS O ENMENDADURAS - NOMBRE O RAZÓN SOCIAL 	<ul style="list-style-type: none"> - REQUISITADO SEGUN LINEAMIENTOS - SE CUBRIRÁN DE ACUERDO A LAS TARIFAS Y ZONIFICACIÓN AUTORIZADAS - DEBERÁN ANTIICIPARSE COMO MÁXIMO, POR EL IMPORTE A DEVENGAR A UN PERIODO DE 30 DIAS 	<ul style="list-style-type: none"> - LAS COMISIONES AL EXTRANJERO LA SOLICITARA EL TITULAR DE LA UNIDAD, LAS COMISIONES ESTARAN ACORDADAS CON EL C. SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA A TRAVÉS DE LAS SUBSECRETARIAS O DE LA OFICIALIA MAYOR - LOS VIÁTICOS PARA LOS PROFESIONALES BAJO EL RÉGIMEN DE HONORARIOS DEBERAN ESTAR PACTADOS EN EL CONTRATO VICENTE RESPECTIVO
<ul style="list-style-type: none"> - LIQUIDACIÓN DE VIÁTICOS 	<ul style="list-style-type: none"> - NOMBRE O RAZÓN SOCIAL 	<ul style="list-style-type: none"> - TRATANDOSE DE VIÁTICOS ANTICIPADOS DEBERÁN PRESENTARLOS DENTRO DE LOS 10 DIAS HABILES SIGUIENTES A LA FECHA DE CONCLUSIÓN DE LA COMISIÓN - EN EL CASO DE VIÁTICOS DEVENGADOS, DEBERÁ PRESENTARSE ANEXO AL RESPECTIVO "ORDEN DE MINISTRACIÓN DE VIÁTICOS" - ESPECIFICAR EL IMPORTE DE LOS GASTOS DIARIOS POR LA COMISIÓN 	<ul style="list-style-type: none"> - EL IMPORTE MÁXIMO SERA EL QUE INDIQUE LA TARIFA AUTORIZADA - LA DGRF NO TRAMITARÁ NI LAS MINISTRACIONES DE VIÁTICOS CORRESPONDIENTES A SERVICIOS PUBLICOS, CUANDO NO SE HUBIERAN COMPROBADO LAS ANTERIORMENTE OTORGADAS - LA TARIFA RACIONALIZADA POR EL IMPORTE DE ALMUNI DEVENGADO
<ul style="list-style-type: none"> - ORDEN DE SERVICIO 	<ul style="list-style-type: none"> - REQUISITADO SEGUN LINEAMIENTOS - TRATANDOSE DE PASAJES AEREOS, ANEXAR EL "VOUCHER DE SERVICIO" QUE EXPIDA LA AGENCIA Y EL BOLETO RESIDUAL O COPIA - EN EL CASO DE PASAJES TERRESTRES, ANEXAR LOS BOLETOS ORIGINALES QUE EXPIDA LA LINEA TRANSPORTISTA 	<ul style="list-style-type: none"> - REQUISITADO SEGUN LINEAMIENTOS - TRATANDOSE DE PASAJES AEREOS, ANEXAR EL "VOUCHER DE SERVICIO" QUE EXPIDA LA AGENCIA Y EL BOLETO RESIDUAL O COPIA - EN EL CASO DE PASAJES TERRESTRES, ANEXAR LOS BOLETOS ORIGINALES QUE EXPIDA LA LINEA TRANSPORTISTA 	<ul style="list-style-type: none"> - ADJUNTAR COPIA DEL "ORDEN DE MINISTRACIÓN DE VIÁTICOS"

REQUISITOS DE LA DOCUMENTACIÓN ANEXA A LOS DOCUMENTOS (II)

DOCUMENTO	COMUNES	ESPECIALES	ESPECÍFICOS
<ul style="list-style-type: none"> - GASTO DE COMBUSTIBLE 	<ul style="list-style-type: none"> - DOCUMENTOS ORIGINALES 	<ul style="list-style-type: none"> - AUTORIZACIÓN DEL TITULAR DE LA UNIDAD - ANEXAR COPIA DEL ORDEN DE MINISTRACIÓN DE VIÁTICOS 	<ul style="list-style-type: none"> - AFECTAR LA PARTIDA 2601
<ul style="list-style-type: none"> - ASIGNACIÓN DE PASAJES LOCALES 	<ul style="list-style-type: none"> - INTERVENCIÓN DEL FUNCIONARIO ACREDITADO ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS 	<ul style="list-style-type: none"> - REQUISITOS SEGÚN LINEAMIENTOS 	<ul style="list-style-type: none"> - NO EXCEDERÁ LA CUOTA AUTORIZADA POR LA DGRF - SE PRESENTARÁ DE MANERA DEVENGADA DENTRO DE LOS PRIMEROS 5 DÍAS HÁBILES, DEL MES SIGUIENTE
<ul style="list-style-type: none"> - FACTURA POR ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS QUE AFECTEN LA PARTIDA 1507 	<ul style="list-style-type: none"> - FECHA - CÁLCULOS CORRECTOS - SIN ALTERACIONES, TACHADURAS O ENMENDADURAS 	<ul style="list-style-type: none"> - A FAVOR DEL TRABAJADOR - IVA DESGLOSADO - PREFOLEADO CON DOMICILIO Y CÉDULA FISCAL - DESCRIPCIÓN DE LO ADQUIRIDO 	<ul style="list-style-type: none"> - MISMA CANTIDAD DE ARTÍCULOS QUE INDIQUE LA PRESCRIPCIÓN MÉDICA - SÓLO PODRÁ RECUPERARSE HASTA EL LÍMITE AUTORIZADO
<ul style="list-style-type: none"> - PRESCRIPCIÓN MÉDICA 		<ul style="list-style-type: none"> - SELLO DE LA CLÍNICA U HOSPITAL DONDE SE PRESTÓ EL SERVICIO 	<ul style="list-style-type: none"> - NOMBRE Y CLAVE DE REGISTRO DEL ISSSTE, DEL TRABAJADOR O BENEFICIARIO DEL SERVICIO
<ul style="list-style-type: none"> - SOLICITUD DE SERVICIO 	<ul style="list-style-type: none"> - NOMBRE O RAZÓN SOCIAL 	<ul style="list-style-type: none"> - TRABAJOS QUE REQUIERAN PRECISAR SU OBJETO O QUE RESULTEN DERECHOS DE AUTODIRIGIBILIDAD A FAVOR DE LA SEP - TRABAJOS POR ÚNICA VEZ 	<ul style="list-style-type: none"> - AUTORIZACIÓN DEL TITULAR DE LA UNIDAD - INTERVENCIÓN DEL TITULAR DE LA UNIDAD PRESTADOR DE SERVICIOS - AUTORIZACIÓN DGRFMS, CUANDO REBASE EL LÍMITE DE ADQUISICIÓN DGRFMS

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO IV

ORGANOS FISCALIZADORES Y DE CONTROL

4.1 DEFINICIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

El artículo No. 135 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal establece que las auditorías tendrán por objetivo examinar las operaciones, con el propósito de verificar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si la utilización de los recursos se ha realizado en forma eficiente, si los objetivos y metas se lograron de manera eficaz y congruente y si en el desarrollo de las actividades se ha cumplido con las disposiciones legales vigentes. Considerando lo anterior la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la define como:

- Una función independiente de apoyo a la función directiva, orientada a la verificación, examen y evaluación de la organización, planeación, controles internos, productividad tanto interna como externa y observancia de la legislación aplicable a las áreas y operaciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos para el efectivo logro de las metas y objetivos.

Como se puede apreciar en el concepto anterior la auditoría gubernamental define cuatro tipos de auditoría:

- Financiera
- Operacional
- Resultados de Programas
- Legalidad

La auditoría financiera comprende el examen de las transacciones, operaciones y registros financieros para determinar si la información financiera es confiable.

La auditoría operacional, es el examen de la eficiencia en la asignación de recursos humanos, materiales y financieros mediante el análisis de la estructura organizacional de los sistemas operativos y de información.

La auditoría de resultados de programas, analiza la efectividad y congruencia alcanzada en el avance presupuestal en el logro de los objetivos y metas establecidos.

La auditoría de cumplimiento legal se realiza para cerciorarse si la dependencia en el desarrollo de sus actividades, observa el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, considerando los objetivos y alcances y con base a las auditorías que realizan los órganos internos de control de las dependencias o entidades se clasifican en cuatro:

- **Integral.** Que va dirigida a la evaluación de los rubros de servicios personales, fondos y valores, adquisición de obra pública, así como del desempeño de servicios al público, y de los sistemas informáticos.
- **Específicos.** Auditorías enfocadas a objetivos particulares y bienes definidos.
- **Evaluación de Programas.** Se orientan a la revisión de programas prioritarios y estratégicos del gobierno federal.
- **Seguimiento.** Esta auditoría se dirige a verificar el grado de atención de observaciones, problemática o recomendaciones planteadas en revisiones anteriores. Además, considera el seguimiento a observaciones determinadas por las diversas instancias fiscalizadoras del gobierno federal.

4.2 NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA PÚBLICA

La extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, emitió por primera vez las **“Normas Generales de Auditoría Interna Gubernamental”**, mismas que fueron difundidas a todas las dependencias y entidades del sector público, así como a la Procuraduría General de la República haciendo responsable a los titulares de su aplicación.

Es importante mencionar que a partir del 01 de enero de 1982 se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, misma que absorbe las funciones de la anterior Secretaría, la cual se encargará de actualizar y complementar el contenido de las normas anteriores, por lo que en el mes de septiembre de 1991 emite las **“Normas Generales de Auditoría Pública para que su observancia sea aplicable a partir de 1992.”**¹⁸

Cabe señalar que esta Secretaría también desaparece y se crea la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual será la encargada de mantener actualizadas las normas antes mencionadas.

Normas Generales. Estas normas se refieren al ámbito de competencia de la auditoría y a los atributos que debe reunir el auditor y se agrupan en:

Normas personales, Normas sobre ejecución del trabajo y Normas sobre el informe de auditoría, a continuación veremos la clasificación de cada una de estas.

4.2.1 NORMAS PERSONALES

Las normas personales representan las cualidades que el auditor debe tener para poder asumir, dentro de las exigencias que el carácter profesional de la auditoría gubernamental impone, dichas cualidades pueden adquirirse antes de llevar a cabo un trabajo profesional de auditoría, o durante el desarrollo de toda actividad profesional, mismas que se clasifican en:

¹⁸ Boletín “B”, Normas Generales de Auditoría Pública, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1991

4.2.1.1 Independencia

En la planeación, ejecución, elaboración de informes de auditoría y demás asuntos relacionados con su actividad profesional, el auditor público debe mantener soberanía de juicio, ser autónomo y objetivo, para proceder con independencia desde el punto de vista organizacional y mantener una actitud independiente.

- **Soberanía de Juicio**

Durante el desarrollo de su trabajo, el auditor público sostendrá en todo tiempo el señorío de su juicio profesional, guiándose exclusiva y libremente por su criterio en la planeación de sus revisiones, en la selección y aplicación de procedimientos, técnicas y pruebas de auditoría, en la definición de sus conclusiones y en la elaboración de su informe.

- **Imparcialidad**

Todo auditor público está obligado a abstenerse de intervenir, con ese carácter, en los casos en que existan hechos, situaciones o relaciones que impidan su independencia, vulnerando la absoluta imparcialidad de criterio.

- **Objetividad**

En el desarrollo de su trabajo, el auditor público se apoyará en hechos y evidencias que lo lleven al convencimiento razonable de la realidad o veracidad de los actos, documentos o situaciones examinados, que le permitan conformar una base firme para la emisión de sus juicios y opiniones.

4.2.1.2 Conocimiento Técnico y Capacidad Profesional

El personal encargado de realizar funciones de auditoría pública, debe poseer en conjunto el conocimiento técnico y capacidad profesional necesarios.

- **Conocimiento Técnico**

Esta norma impone la responsabilidad de garantizar que la auditoría sea ejecutada por personal que en su conjunto posea los conocimientos y la experiencia necesaria para llevarla a cabo. El personal también deberá poseer un amplio conocimiento del medio gubernamental y de la auditoría pública que se realice. Si se emplea personal

o contrata consultores externos con conocimientos y experiencia aceptables en áreas como contabilidad, estadística, derecho, ingeniería, diseño, y métodos de auditoría, procesamiento electrónico de datos, ciencias sociales, actuaría, etc., no será necesario que cada miembro del personal posea conocimientos y experiencia en todas esas materias.

- **Capacidad Profesional**

El auditor público debe poseer, en lo individual, la capacidad profesional suficiente para el adecuado desempeño de las responsabilidades que le sean asignadas.

- **Actualización de los Conocimientos Técnicos**

El auditor público debe mantener su competencia técnica, con la actualización constante en materia de normas, procedimientos y técnicas aplicables a la auditoría pública y en las demás disciplinas afines a la función.

4.2.1.3 Cuidado y Diligencia Profesional

El debido cuidado y diligencia profesionales en la realización de la auditoría y en la preparación del informe relativo, comprometen al auditor público a acatar las reglas de ética profesional y al cumplimiento de las Normas Generales de Auditoría Pública.

- **Cuidado Profesional**

En el desarrollo de su trabajo, el auditor público debe mantener una actitud prudente para establecer el adecuado alcance de sus revisiones y ampliar la metodología apropiada a la naturaleza y complejidad de cada intervención.

- **Diligencia Profesional**

El auditor público deberá desempeñar su trabajo con minuciosidad y esmero, poniendo siempre toda su capacidad y habilidad profesionales, con buena fe e integridad.

- **Comportamiento Ético**

Independientemente de su formación académica, quien actúe como auditor público deberá regir su conducta por los pronunciamientos de los códigos de ética expedidos

por los organismos que rigen las actividades del Contador Público y en el caso de los órganos internos de control y auditores gubernamentales, por las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, teniendo siempre presente que su carácter de servidor público lo obliga a proteger los intereses de la sociedad.

4.2.2 NORMAS SOBRE LA EJECUCION DEL TRABAJO

Dentro de las normas de ejecución del trabajo, existen elementos que por su importancia deben ser cumplidos, siendo fundamentales en la ejecución del trabajo, ya que constituyen la especificación particular, por lo menos al mínimo indispensable, de la exigencia de cuidado y diligencia profesional, por lo que estas normas se clasifican en:

4.2.2.1 Planeación

Previamente a la ejecución del trabajo de auditoría, el auditor deberá realizar una investigación para definir sus objetivos, alcances, procedimientos, recursos, tiempos y oportunidad de los mismos, precisándolos en sus programas de trabajo.

▪ Investigación Previa

La investigación previa, constituye un método de apoyo eficaz para seleccionar las áreas específicas donde se va a practicar la auditoría y obtener información que habrá de utilizarse en la planeación. Es un proceso que permite conseguir oportunamente información sobre las áreas, programas, actividades y funciones, aunque sin someterla a la verificación detallada.

• Planeación General

Con el propósito de asegurar la adecuada cobertura de los aspectos prioritarios de la dependencia o entidad, conceptos o programas a revisar, prever oportunamente los recursos necesarios e informar a los niveles directivos o autoridades competentes con la debida anticipación acerca de los trabajos a realizar, es esencial la conformación de un programa general.

- **Formulación de los Programas Específicos de Revisión**

Concluida la investigación previa y estructurado un programa general es necesaria la planeación detallada, para lo cual se deberán elaborar por escrito programas específicos de revisión, ya que estos son esenciales para que las auditorías se efectúen con eficiencia y eficacia.

4.2.2.2 Examen y Evaluación de los Sistemas de Control

El auditor público deberá efectuar un adecuado examen del control interno operativo y contable establecido.

- **Existencia y suficiencia de los sistemas de control**

La administración es responsable de implantar un sistema eficaz de control interno operativo y contable que comprenda el plan de organización, así como los métodos y procedimientos instituidos por la administración para asegurarse de que se cumplirán sus metas y objetivos con criterios de economía, eficiencia, eficacia y efectividad; que los recursos se emplearán de conformidad con las leyes, reglamentos y políticas aplicables; que los recursos estarán protegidos y a salvo de desperdicios, pérdida o mal uso y que se obtendrá información confiable, la cual habrá de revelarse razonablemente en los informes.

- **Efectividad de los sistemas de control**

El auditor público debe realizar un examen y evaluación de las transacciones que procesan los sistemas de control, con el propósito de verificar que los procedimientos, políticas, mecanismos y registros que los integran, sean efectivos, funcionen de acuerdo con lo previsto y que los objetivos de control que persiguen los propios sistemas están siendo cumplidos.

- **Examen de los objetivos de los sistemas de control**

Los sistemas de control comprenden el plan de organización, así como todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la administración para salvaguardar sus recursos, obtener suficiente información oportuna y confiable, promover la eficiencia operativa y asegurar la observancia de leyes, normas y

políticas en vigor. Con objeto de lograr el cumplimiento de metas y objetivos establecidos.

- **Prevención de errores e irregularidades**

Los sistemas de control establecidos por la administración, deben contener procedimientos, mecanismos y políticas que prevengan o minimicen cometer errores o irregularidades. Un buen sistema de control reduce la posibilidad de cometerlos, aunque no pueda eliminarla totalmente.

- **Resultados de la Evaluación**

Como resultado del examen y evaluación de los sistemas de control, el auditor público deberá hacer las recomendaciones necesarias para mejorar el diseño y funcionamiento de los elementos de los mismos: asimismo el grado de confianza que le merezca el sistema examinado, le permitirá precisar la naturaleza, extensión y oportunidad que dará a los procedimientos de auditoría.

4.2.2.3 Supervisión del Trabajo de Auditoría

El personal debe ser cuidadosamente supervisado por personal capacitado para el desarrollo de los trabajos a desarrollar dentro de una auditoría.

- **Responsabilidad de quien dirige la Función**

El directivo de mayor jerarquía en un grupo de auditores, no puede supervisar personalmente todas las labores que supone la ejecución de la auditoría. le es indispensable delegar parte de esa tarea en el rango de supervisores que dependen de él, sin embargo le incumbe la responsabilidad de la totalidad del trabajo, por lo que tendrá que establecer mecanismos y procedimientos adecuados de supervisión, vigilando de cerca la actuación de los supervisores y asegurándose de que poseen los conocimientos técnicos y capacidad profesional suficientes para el adecuado cumplimiento de las atribuciones que se les confieren.

- **Supervisión del Personal Subalterno**

Los auditores públicos con mayor experiencia, conocimiento técnico y capacidad profesional, deberán instruir y dirigir adecuadamente a sus subordinados respecto

del trabajo que se les haya asignado en cumplimiento del programa de auditoría y les deberán ayudar a desarrollar sus conocimientos, habilidades y capacidades.

La mayor comprensión de los objetivos, alcance, enfoque, procedimientos y técnicas a aplicar por parte del personal subalterno, se facilitará si los supervisores promueven su participación en el diseño del programa de trabajo.

▪ **Intensidad de la Supervisión**

El grado de supervisión que se ejerza sobre el personal de auditoría, dependerá tanto de los conocimientos y capacidad profesional de los ayudantes o personal subalterno, como el grado de dificultad que tengan la auditoría y la probabilidad de errores, o irregularidades en las actividades auditadas, cuidando siempre de no coartar la libertad y flexibilidad necesarias para que el personal subordinado pueda lograr su propio desarrollo. La evidencia de la supervisión deberá dejarse asentada en los propios papeles de trabajo.

▪ **Campos de Supervisión**

La supervisión debe abarcar la verificación de:

- La adecuada planeación de los trabajos.
- La ejecución del trabajo conforme al programa de auditoría y las modificaciones autorizadas al mismo, aplicando los procedimientos y técnicas con los alcances previstos.
- La correcta formulación de papeles de trabajo.
- El debido respaldo de las observaciones y conclusiones.
- El adecuado cumplimiento de los objetivos de la auditoría.
- Los requisitos de calidad de los informes de auditoría en cuanto a precisión, claridad y objetividad y que se formulen en términos constructivos, convincentes e inteligibles.
- El cumplimiento de las Normas Generales de Auditoría Pública y de los procedimientos de auditoría de aplicación general. Cuando por cualquier circunstancia el auditor tenga que apartarse de ellos, deberá dejar constancia en los papeles de trabajo y en sus informes, de las razones de tal desviación.

4.2.2.4 Obtención de Evidencia

El auditor público deberá realizar con la amplitud que estime necesaria, las pruebas que le permitan obtener evidencia suficiente y competente que fundamente objetiva y razonablemente sus conclusiones y recomendaciones.

- **Objeto de la Evidencia**

La finalidad de la evidencia en la auditoría, es obtener suficientes elementos de juicio que permitan al auditor llegar a un grado razonable de convencimiento acerca de la realidad de los hechos y situaciones observadas, la veracidad de la documentación revisada y la confiabilidad de los sistemas y registros examinados, para fundamentar objetivamente su opinión. Por ello, la validez de sus juicios depende de la calidad de la evidencia.

- **Calidad de la Evidencia**

La evidencia es de calidad cuando cumple con los requisitos básicos de suficiencia, competencia, relevancia y pertinencia. Los papeles de trabajo deberán mostrar los detalles de la evidencia y revelar la forma en que se obtuvo.

- **Criterios para la obtención de la Evidencia**

En la obtención de la evidencia, el auditor se guiará por los criterios de importancia relativa y de riesgo probable. La importancia relativa se refiere al significado de la evidencia en el conjunto de información; el riesgo probable, a las posibilidades de error en la conformación y comprobación de la evidencia.

4.2.2.5 Papeles de Trabajo

La evidencia se deberá soportar en papeles de trabajo.

- **Naturaleza y Características de los Papeles de Trabajo.**

El resultado de la aplicación de procedimientos de auditoría debe asentarse en cédulas y documentos que reciben el nombre genérico de "papeles de trabajo".

- **Propiedad y Salvaguarda de los Papeles de Trabajo.**

El manejo y custodia de los papeles de trabajo son exclusivos del grupo de auditores.

4.2.2.6 Tratamiento de Irregularidades

El auditor deberá prestar especial atención a aquellas transacciones o situaciones que denoten indicios de irregularidades haciéndolas del conocimiento de las autoridades competentes.

- **Detección de Errores e Irregularidades**

El adecuado conocimiento de la naturaleza y particularidad de las operaciones, facilitan al auditor la identificación de indicadores de irregularidades. Dichos indicios pueden surgir como consecuencia de los controles establecidos, por el resultado del trabajo efectuado por los propios auditores o por otras fuentes de información.

- **Investigación de Irregularidades**

La investigación de irregularidades demanda del auditor extremar su prudencia y profesionalismo, a fin de alcanzar con efectividad los objetivos propuestos en cada caso.

- **Tratamiento de Actos Ilícitos**

El auditor deberá proceder con el debido cuidado profesional al dar seguimiento a los indicios de actos ilícitos, para no interferir con las investigaciones y/o procedimientos legales que puedan emprenderse en lo futuro. El debido cuidado implica que, cuando sea necesario, el auditor deberá consultar previamente a los asesores legales apropiados y/o a las autoridades a las que compete aplicar las leyes correspondientes.

4.2.3 NORMAS SOBRE EL INFORME DE AUDITORIA Y SU SEGUIMIENTO

El resultado final del trabajo realizado por el auditor público es el dictamen o informe, mediante el cual hace del conocimiento a los servidores públicos interesados en el resultado de la auditoría realizada.

El dictamen o el informe representan la confianza de los interesados en las operaciones realizadas por las dependencias o entidades durante un ejercicio fiscal. Por lo que se hace necesario que se establezcan normas que regulen los requisitos mínimos del informe o dictamen. Dichas normas se clasifican en:

4.2.3.1 El Informe de Auditoría

Al término de cada intervención, el auditor presentará a la autoridad competente, por escrito y con su firma, un informe acerca de la auditoría practicada.

- **Calidad del Informe de Auditoría**

La información que proporciona el reporte de auditoría, debe reunir principalmente los siguientes atributos: oportunidad, integridad, competencia, relevancia, objetividad, convicción, claridad y utilidad.

- **Contenido del Informe de Auditoría**

El contenido del informe de auditoría, variará de acuerdo a la instancia que la practique y a los objetivos de la misma.

- **Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones**

Las conclusiones a que llegue el auditor deben circunscribirse primordialmente a la confiabilidad de la información y a la especificación de los actos, hechos y situaciones, favorables o cuestionables, que haya observado con relación al objeto de su revisión.

- **Discusión con los Responsables de las Áreas Auditadas**

Salvo casos de excepción, debidos a la naturaleza de la investigación o a la índole de las observaciones encontradas, como la presunción de actos ilícitos, el auditor discutirá su informe con los responsables de las áreas examinadas antes de su presentación formal. En esa discusión podrá conseguir pruebas adicionales y elementos de juicio que no se le hayan aportado durante el desarrollo de su trabajo y lo lleven a moderar o modificar su opinión: en todo caso, le permitirá asegurar, en lo posible, la solidez de la evidencia obtenida, la imparcialidad de su informe. Si hay

desacuerdo entre los responsables de las áreas examinadas y el auditor, este solicitará que se le presenten por escrito los puntos de vista contrarios debidamente razonados y los incluirá en su informe.

- **Reportes Específicos**

Los informes o reportes específicos que soliciten las instancias competentes, deberán observar las características enunciadas por esta norma.

- **Responsabilidad sobre la Opinión Vertida en el Informe**

El auditor es responsable de las conclusiones, juicios y recomendaciones vertidas en sus informes.

4.2.3.2 Seguimiento de las Recomendaciones

El auditor hará el seguimiento de las acciones correctivas adoptadas como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

- **Objeto del Seguimiento**

Siendo el propósito fundamental de la auditoría pública, el coadyuvar a la mejora en general de la administración pública, la verificación de que las acciones correctivas y de mejora se lleven a la práctica, constituye una de las principales responsabilidades de la función del auditor público.

- **Promoción de la Toma de Acciones**

Sí como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría se hace necesario tomar medidas preventivas y correctivas, el auditor debe cerciorarse de que éstas se han puesto en vigor oportunamente y que permitan alcanzar los resultados deseados.

Cuando a juicio del auditor no se hayan tomado las medidas sugeridas en asuntos que sean importantes para el logro de los objetivos o de la eficiencia en las operaciones de las áreas auditadas, hará constar este hecho en los informes que presente posteriormente ante los niveles decisorios o autoridades competentes.

4.3 TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

La ejecución del trabajo de auditoría es una serie de actividades que se aplica de manera lógica y sistemática para que el auditor se allegue de los elementos informativos a través de :

- La recopilación de datos.
- Registro de datos.
- Análisis de la información.
- Evaluación de resultados.

Procedimientos

“Son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a un área, programa, partida, rubro u operación, mediante las que el auditor obtiene bases para fundamentar su opinión.”¹⁹ A continuación mencionaremos las técnicas y procedimientos más comunes utilizados en la auditoría.

▪ **Estudio General**

Apreciación sobre las características generales del área, programa, proyectos, objetivos, metas, conceptos o rubros a revisar de los presupuestos o estados financieros.

▪ **Análisis**

Clasifica y agrupa los elementos que forman una cuenta, partida, rubro o concepto de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas y se dan en el análisis de saldos y en el de movimientos.

▪ **Confirmación**

Obtención de una comunicación escrita de una persona independiente a la dependencia o a la entidad auditada y que se encuentra en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación, y por lo tanto de informar de una manera válida sobre ella y pueden ser:

[19] Boletín “B” Normas Generales de Auditoría Pública, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1999

Positiva. Se envían datos a la persona y se le solicita que confirme la información y que emita sus comentarios, en su caso.

Negativa. Se envían datos al confirmante y se solicita dé respuesta solo si esta en desacuerdo con la información presentada.

Nula. No se envía información y se solicitan datos sobre saldos, movimientos y datos necesarios para la auditoría.

- **Inspección**

Examen físico, de bienes materiales o documentos, con objeto de cerciorarse de la autenticidad de un activo o de una operación registrada en el presupuesto, en la contabilidad presentada en los estados financieros.

- **Investigación**

Obtención de información, datos y comentarios de los servidores públicos de la propia dependencia o entidad.

Con esta técnica el auditor puede obtener información y formarse un juicio sobre algunos saldos u operaciones realizadas por el área auditada. Por ejemplo: el auditor puede formarse su opinión sobre la cobrabilidad de los saldos de deudores mediante información y comentarios que obtenga de los encargados de los departamentos de crédito y cobranzas.

- **Declaración**

Manifestación por escrito, con la firma de servidores públicos que emiten la declaratoria de información o datos solicitados por el auditor.

Esta técnica debe ser aplicada a las personas que directamente conocen de la situación que se analiza: puede ejecutarse mediante una solicitud de información o una comparecencia donde la declaratoria del servidor público queda plasmada en un acta.

- **Certificación**

Obtención de un documento en el que se asegura la verdad de un hecho o documento legalizado con la firma de una autoridad que cuente con tal atribución.

- **Observación**

Presencia física de cómo se realiza una operación o hecho. Mediante esta técnica el auditor se cerciora de la ejecución de procesos, mismos que pueden cotejar contra los manuales.

- **Cálculo**

Verificación matemática de alguna operación. Existen partidas en la contabilidad que son resultado de procesos computarizados realizados sobre bases predeterminadas, el auditor se puede cerciorar de la correcta operación matemática mediante el cálculo de las mismas.

- **Compulsa**

Es aplicada por el auditor, mediante la solicitud de documentación a terceros para compararla con la presentada por el área auditada. en este caso, el auditor asiste directamente al domicilio del tercero y levanta un acta de la visita.

4.4. SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

4.4.1 ANTECEDENTES

Hasta el año de 1976 las auditorías se llevaban a cabo por órganos de control interno, que eran creados por las mismas dependencias y entidades, razón por la cual existía una diversidad en las técnicas y procedimientos. Por lo que al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976 se derogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estados que databa desde 1958, dejando las funciones de control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos, de los contratos de obra pública, de la informática, y de las adquisiciones de toda clase, así como la responsabilidad de control, desde el punto de vista presupuestario al personal federal, en la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto. Otorgándole facultades para vigilar y evaluar los programas de inversión pública, para controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos públicos federales y para dictar medidas administrativas sobre responsabilidades que afectan a la Hacienda Pública.

Es en 1982 cuando se plantea la necesidad de fortalecer el control del sector público y se presenta al Congreso de la Unión propuestas para reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que al aprobarse da origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, integrándose en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública, anteriormente dispersas, en las Secretarías de Hacienda y Crédito Público de Programación y Presupuesto y la de la entonces conocida como de Comercio, de las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal, así como de las extintas Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

De esta forma se estableció y fortaleció un mecanismo unitario, sistemático y global sobre las funciones de control del ejercicio de los recursos públicos: atención y resolución de quejas, denuncias e inconformidades, registro y análisis de la evolución de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos; sanciones administrativas; promoción de la eficiencia en la operación gubernamental; control y evaluación de la gestión pública y promoción de la modernización de la empresa pública, funciones que en su conjunto conforman el "Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública".

Posteriormente en 1994, se modifica la denominación que le correspondía a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y se crea la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, modificando así sus atribuciones, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, reforzando así las medidas de control al presupuesto.

4.4.2 FUNCIONES

Las funciones de la Secretaría de Contraloría de Desarrollo Administrativo (SECODAM) entraron en vigor al siguiente día de la publicación en el diario Oficial de la Federación que se publicó el día 28 de diciembre de 1994 y fueron reformados en el decreto de fecha 29 de septiembre de 1997.

En la presente administración (1994-2000) las funciones de la SECODAM en relación a la fiscalización y de acuerdo al art. 37 de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son los siguientes:

- Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos.
- Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las

dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.

- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal.
- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.
- Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.
- Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la administración pública federal, a fin de que sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la administración pública federal.
- Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondencia, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la administración pública federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.
- Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad.

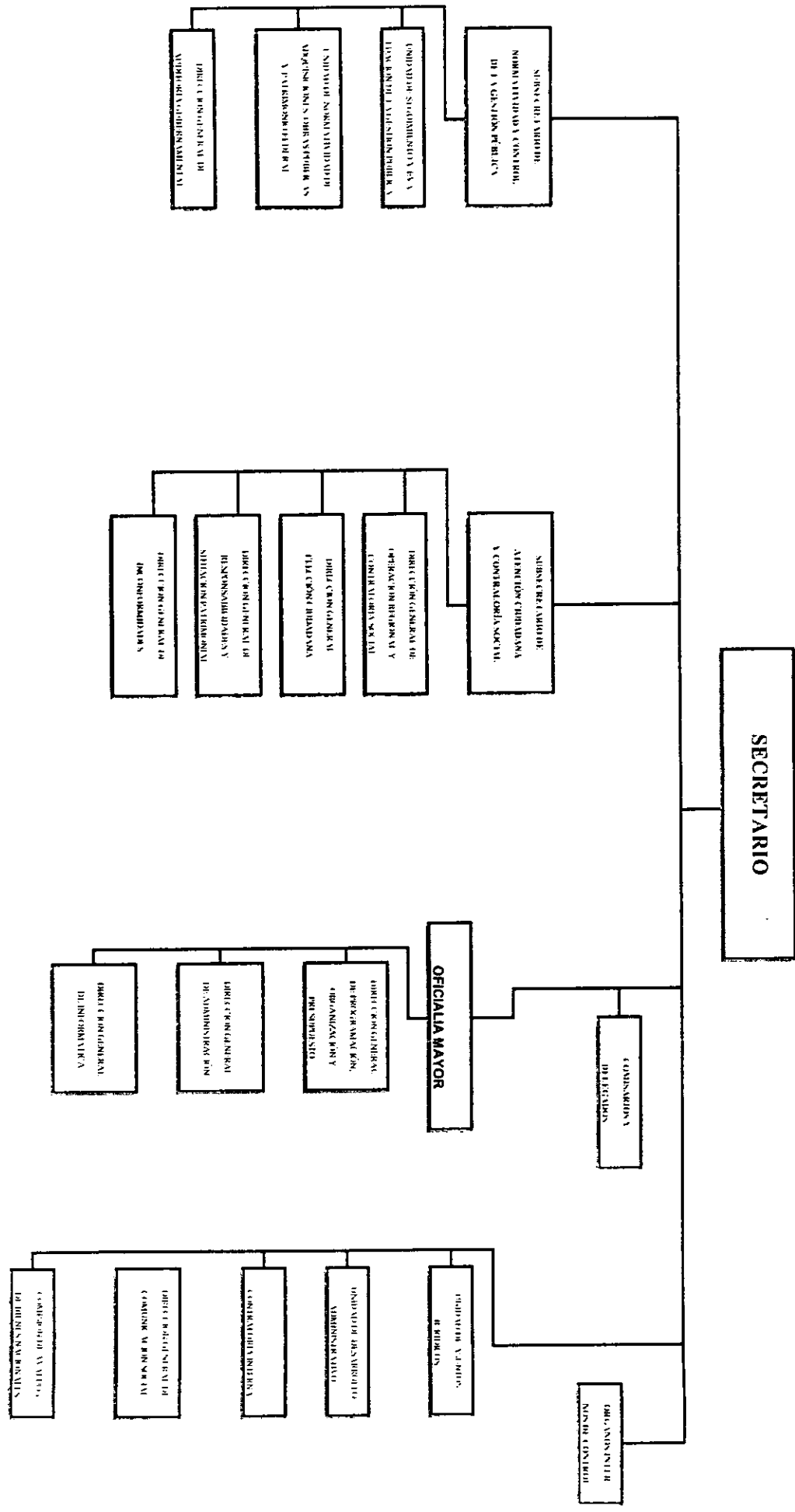
contratación y remuneraciones de personal. contratación de adquisiciones. arrendamientos, servicios. y ejecución de obra pública. conservación. uso. destino. afectación enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles. almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

- Opinar. previamente a su expedición. sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación. presupuestación. administración de recursos humanos. materiales y financieros. así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Designar a los auditores externos de las entidades. así como normar y controlar su desempeño
- Designar. para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la administración pública federal centralizada. y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la administración pública paraestatal.
- Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República. así como a los de las áreas de auditoría. quejas y responsabilidades de tales órganos. quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales. representando al titular de dicha Secretaría.
- Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos de control el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.
- Informar periódicamente al ejecutivo federal. sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la administración

pública federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas.

- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la administración pública federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.
- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la administración pública federal; salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.
- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas: aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.
- Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la administración pública federal.

ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO



“Dentro de la estructura antes señalada destaca la Dirección General de Auditoría Gubernamental en materia de fiscalización, la cual tendrá las siguientes atribuciones.”²⁰

- Proponer a la superioridad las bases para la realización de auditorías de tipo contable, financiero, legal, operacional y de cualquier otra naturaleza, fijando los programas generales de dichas auditorías.
- Realizar en forma directa, por iniciativa de la propia Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las coordinadoras sectoriales correspondientes, las auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal y en la Procuraduría General de la República, a fin de promover la eficacia en su gestión, propiciar la consecución de los objetivos y contenidos en sus programas, a efecto de :
 - Verificar que sus actos, tanto sustantivos como de apoyo administrativo, se ajusten a lo establecido en las disposiciones legales aplicables en el despacho de sus respectivas competencias.
 - Verificar en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en materia de sistemas de registro y contabilidad, Contratación y remuneración al personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución o supervisión de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación, almacenamiento en su caso, y baja de bienes muebles, inmuebles, derechos y demás activos y recursos materiales, exceptuándose las verificaciones que competan a otros órganos de la Secretaría, por razón de la materia a su cargo.
 - Comprobar que la información financiera que formulen, refleje en forma razonable su situación conforme a los principios generalmente aceptados y, en su caso, a las disposiciones que al efecto emita la propia Secretaría.

20 Reglaminación Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1997, México, P. 53

- Proponer las acciones que fueren necesarias para la corrección de situaciones ilegales o anómalas o el mejoramiento de la eficiencia y logro de los objetivos, y verificar que sus operaciones sean congruentes con los procesos aprobados de planeación, programación y presupuestación.
- Inspeccionar y vigilar que los órganos internos de control cumplan con las Normas Generales de Auditoría Pública y las normas, políticas y procedimientos que al efecto establezca la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Analizar el contenido de los informes derivados de la práctica de auditorías a las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como a la Procuraduría General de la República conforme a sus resultados y proponer a las autoridades competentes las acciones que sean pertinentes.
- Dar vista de las investigaciones y auditorías que se hubieren practicado, y remitir los expedientes y constancias relativos si de las mismas se detectan presuntas responsabilidades de los servidores públicos a los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de la Procuraduría General de la República y, en su caso, a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, para la imposición y aplicación de sanciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.
Hacer del conocimiento del área jurídica de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, o del titular del órgano interno de control en la dependencia o entidad respectiva, o en la Procuraduría General de la República, los hechos de que tengan conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos imputables a los servidores públicos para los efectos a que hubiere lugar.
- Designar a los auditores externos de las entidades paraestatales, así como controlar y evaluar su actuación.
- Efectuar a solicitud de la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, auditorías a fondos federales en programas coordinados con Estados y

Municipios, a cuyo efecto podrá auxiliarse de los servicios técnicos que en esta materia presentan personas físicas o morales independientes.

- Proponer a la superioridad los sistemas y procedimientos a que deba sujetarse la vigilancia de fondos y valores del gobierno federal, así como evaluar sus resultados.
- Coordinar acciones con la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública, a efecto de que los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República coadyuven a la realización de auditorías específicas.

4.4.4 AUDITORIA INTERNA Y EXTERNA

• Auditoria Interna

Las auditorías al gasto público federal serán responsabilidad de los Organos Internos de Control de las dependencias, entidades y Procuraduría General de la República y los titulares serán designados por el secretario de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tendrán por objetivo los que señala el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en sus artículos Nos. 135 y 150 que a la letra dicen :

Art. No.135. Las auditorías al gasto público federal tendrán por objetivo examinar las operaciones, cualesquiera que sea su naturaleza, de las entidades de la administración pública federal, con el propósito de verificar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si la utilización de los recursos se ha realizado en forma eficiente, si los objetivos y metas se lograron de manera eficaz y congruente y si en el desarrollo de las actividades se ha cumplido con las disposiciones legales vigentes.

Art. No. 150. Para la realización de las visitas y auditorias se deberán observar las siguientes reglas :

- Se practicarán mediante mandamiento escrito, el cual contendrá :
 - El nombre de la entidad a la que se le practicará la visita o auditoría, así como el domicilio donde habrá de efectuarse.
 - El nombre del funcionario con quien se entenderá la visita o auditoría.
 - El nombre de la persona o personas que la practicarán, las que podrán ser sustituidas, haciendo, en su caso, del conocimiento de esta situación al funcionario de la entidad respectiva. Dicha sustitución se hará constar en el acta o informe correspondiente.
 - Antes de realizarse la visita o auditoría la orden para su ejecución se entregará al funcionario o la persona que lo supla en su ausencia, recabándose el acuse de recibo como pendiente, previa identificación de la persona o personas que la practicarán.
 - Se especificarán en la orden los aspectos que deberá cubrir la visita o auditoría.
 - Se levantará acta o formulará informe en los que se harán constar los hechos, omisiones y observaciones que resulten con motivo de la visita o auditoría.

Las personas que practiquen la visita, al levantar el acta respectiva deberán recabar las firmas de las personas que en ella intervinieron y entregarán un ejemplar de la misma al funcionario con quien entendieron la visita. Si se negaren a firmar, se hará constar en el acta, sin que esta circunstancia afecte el valor probatorio del documento.

- De las actas referidas en este artículo que levanten las entidades coordinadoras del sector, se remitirá copia a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

▪ Auditoría Externa

La dimensión tan grande que existe en el gobierno federal y el sector paraestatal requeriría de una estructura organizacional que la Secretaría de Contraloría y

Desarrollo Administrativo no podría implementar, ya que los recursos presupuestales asignados durante un ejercicio son insuficientes. por tal motivo utiliza las atribuciones que le brinda el artículo No. 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para designar auditores externos en las dependencias y entidades así como en la Procuraduría General de la República y normar su desempeño en las mismas.

La auditoría externa es aquella que se realiza por gente ajena en la dependencia o entidad y que cuenta con independencia mental y con una mentalidad clara y sin estar involucrados en las operaciones. ya que al final de su revisión emitirán una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros que en su momento auditen. Es conveniente señalar que la opinión que estos emitan servirá para la toma de decisiones tales como la remoción de servidores públicos, en caso de alguna anomalía o falta de capacidad profesional, así como de algún ilícito cometido; mismo que será remitido a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que esta le dé seguimiento y finque las responsabilidades correspondientes.

4.5 CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

4.5.1 ANTECEDENTES

En 1917, la Constitución promulga la obligación por parte de la H. Cámara de Diputados de revisar las cuentas públicas dentro del período de sesiones inmediato, siguiente al año en que se refieren las mismas y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 en la fracción XIV, faculta al Congreso de la Unión a expedir la "Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda." ²⁰ misma que fue promulgada el 18 de diciembre de 1978, sustituyendo a la promulgada en el año 1936.

Como parte complementaria a esta ley a promulgar el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, y se publica en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de agosto de 1988.

La fiscalización del Poder Legislativo que se da hacia el gobierno federal como una necesidad de cerciorarse de que el sector público está utilizando los recursos de una manera eficiente y razonable, para poder informar al pueblo de México en qué rubros la administración pública se está gastando los impuestos que cada uno de los contribuyentes tienen que pagar a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es un órgano técnico de la Cámara de Diputados y esto bajo el control de la Comisión de Vigilancia misma que es nombrada por la Cámara de Diputados.

4.5.2 ATRIBUCIONES

Las atribuciones se determinan en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, misma que en su artículo No. 3 señala que la Contaduría Mayor de Hacienda revisará la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal ejerciendo funciones de contraloría con las siguientes atribuciones:

- 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:

²⁰ Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, Editorial Porrúa, 7ª Edición, Vol. 20, 1999, P. 15-134

- 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 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.
 - Ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados.
 - Ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas.
 - Aplicaron los recursos provenientes de financiamientos con la periodicidad y forma establecidas por la ley.
- Elaborar y rendir:
- A la Comisión de Presupuestos 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:
 - Si la Cuenta Pública está presentada de acuerdo con los principios de contabilidad aplicables al sector gubernamental.
 - Los resultados de la gestión financiera.
 - 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.
 - El cumplimiento de los objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados.

- El análisis de los subsidios, las transferencias, los apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y otras erogaciones o conceptos similares.
 - El análisis de las desviaciones presupuestales.
- 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.
- 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.
- En el caso de los Municipios, la fiscalización de los subsidios se hará por conducto del gobierno de la entidad federativa correspondiente.
- 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.
- 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.

- 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.
- 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.
- Fijar las normas, procedimientos, métodos y sistemas internos para la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal.
- Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades.

Retomando las atribuciones antes señaladas, se determina que estas se enfocan a la fiscalización a la cuenta pública que año con año emite el Gobierno Federal de las Dependencias y Entidades que organizacionalmente dependan de él. estas revisiones se dan en determinadas ocasiones a más de un año de presentada la cuenta pública. razón por la cual se dice que esta es una auditoría a posterioridad.

De la estructura orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda seleccionaremos a la Dirección General de Auditoría de Egresos al Sector Central, en virtud que es la que se encarga de las auditorías al Gobierno Federal y sus atribuciones son:

- Practicar auditorías, visitas e inspecciones, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda, a fin de verificar que los egresos de las dependencias del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal se hayan ajustado a lo establecido en las leyes aplicables en la materia y que las operaciones se hayan realizado con economía, eficiencia y eficacia.
- Proponer a sus superiores jerárquicos el personal que deba intervenir en las visitas, inspecciones y auditorías a su cargo y, en su caso, comunicarles los cambios que se efectúen al respecto.
- Establecer y mantener comunicación con las dependencias y entidades públicas para facilitar la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, de acuerdo con las normas que al respecto dicte el Contador Mayor de Hacienda.
- Requerir a las dependencias y entidades de la administración pública federal, a los poderes de la unión, y a los particulares y terceros que hubieren celebrado operaciones con las dependencias y entidades sujetas a revisión, de acuerdo con su competencia, la información y documentación que sea necesaria para realizar las labores de fiscalización que le asigne este reglamento o el Contador Mayor de Hacienda.
- Recabar, integrar y presentar a la Dirección General Jurídica, previo acuerdo con sus superiores jerárquicos, la documentación necesaria para ejercitar las acciones legales que procedan como resultado de las irregularidades que detecte en las visitas, inspecciones y auditorías que practique.
- Informar a la Dirección General Jurídica de las irregularidades que descubra en el ejercicio de sus atribuciones y que puedan constituir delitos, y coadyuvar con esa unidad administrativa en la obtención de los elementos necesarios para formular las denuncias respectivas.

- Elaborar y someter a la consideración de sus superiores jerárquicos las recomendaciones que, en el ámbito de su competencia, se deban formular a las dependencias y entidades públicas.
- Dar seguimiento a las recomendaciones a que se refiere la fracción anterior.
- Emitir los dictámenes, opiniones e informes que se deriven de las visitas, inspecciones y auditorías que practique.

Asimismo, es conveniente señalar que a partir del 1º de enero de 2000 entrará en funciones el organismo denominado "Entidad de Fiscalización Superior de la Federación" en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda. Y contará con autonomía técnica y de gestión para fiscalizar los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de los fondos y recursos de los poderes de la unión, de los estados, municipios y particulares.

Este órgano de nueva creación tendrá autonomía en el ejercicio de sus atribuciones, y decidirá su organización interna, funcionamiento y resoluciones. Y será facultad de la Cámara de Diputados evaluar el desempeño de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación (EFSF).

Por otra parte, el Contador Mayor de Hacienda será el titular de la E.F.S.F. hasta el 31 de diciembre del año 2001, cuando podrá ser ratificado para continuar en el cargo hasta complementar el período de 8 años.

4.6 SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

4.6.1 ANTECEDENTES

A partir del primero de julio de 1997 surge el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal con atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales que hasta ahora ha ejercido la Subsecretaría de Ingresos, que tendrá por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual gozará de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El Servicio de Administración Tributaria nace como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, y se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las Administraciones Tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente y, ante todo, en un marco de justicia y equidad contributiva.

De esta manera, al contar con una organización especializada conformada con personal calificado, se podrá responder con agilidad, capacidad y oportunidad a las actuales circunstancias del país.

Esta medida es de vital importancia, porque permitirá disponer de los recursos necesarios y la ejecución de los programas propuestos por el gobierno federal para impulsar el desarrollo nacional del país.

El SAT asume a partir del primero de julio las funciones que tenía encomendadas la Subsecretaría de Ingresos en lo relativo a la determinación, liquidación y

recaudación de impuestos y demás contribuciones y sus accesorios, así como la vigilancia en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En el desarrollo de esta función se destaca la necesidad de garantizar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera de manera imparcial y transparente.

Otro punto fundamental para lograr el objeto del Servicio de Administración Tributaria es el de contar con personal cada vez mejor capacitado, lo que dará como resultado una mayor calidad en los servicios que se prestan al público y, sobre todo, una atención más eficiente a los contribuyentes.

Este organismo gozará de autonomía de gestión y presupuestación para realizar sus objetivos, pero de manera importante hay que subrayar que dispondrá de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

4.6.2 ATRIBUCIONES

La Ley del Servicio de Administración Tributaria en su artículo No. 7 le otorga las siguientes atribuciones:

- Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable.
- Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación.
- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.
- Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México

sea parte. estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal.

- Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria.
- Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera.
- Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones.
- Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia.
- Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes información y documentación que sea objeto de la solicitud.
- Fungir como órgano de consulta del gobierno federal en las materias fiscal y aduanera.
- Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.
- Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.

“Dentro de la Estructura antes señalada destaca la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, en materia de fiscalización, la cual tendrá las siguientes atribuciones:”²¹

- Formular el Plan General Anual de Fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las administraciones Especial y las Locales de Auditoría Fiscal Federal, y proponerlos, para aprobación superior, para las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas, en las materias de revisión de las declaraciones de los contribuyentes y de los dictámenes de contador público registrado; de visitas domiciliarias, de auditorías, de inspecciones, de vigilancia, de reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, inclusive de las aduanales y de aquéllas a cargo de los beneficiarios de estímulos fiscales; del embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; de los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales: de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la Ley Aduanera; de resoluciones sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; supervisión de la destrucción o donación de mercancías incluyendo las importadas temporalmente y los bienes de activo fijo; autorización de la deducción de los pagos por el uso o goce temporal o por inversión de aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente, así como de casas habitación y comedores; de liquidación de imposición de multas y sanciones por infracciones, en todo lo concerniente a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal: así como mantener comunicación con las autoridades fiscales y aduaneras de otros países

21 Reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria, S.H. y C.P. publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 1998, México, P. 23-30

para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con asuntos fiscales y aduaneros internacionales de su competencia. y representar al Servicio de Administración Tributaria en foros, eventos y reuniones nacionales e internacionales donde se discutan asuntos fiscales aduaneros: asistir a los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en sus relaciones con los funcionarios o autoridades de otros países, respecto de convenios o tratados celebrados en materia fiscal o aduanera, así como en los asuntos materia de su competencia.

- Evaluar la operación en materia de fiscalización, considerando la forma de medición de los efectos que en los sectores económicos, regiones y en la recaudación, produzcan las acciones contempladas en el plan general anual de fiscalización y establecer en su caso las medidas correctivas que procedan.
- Proponer a la autoridad competente, asuntos en los que se debe formular la declaratoria de que el fisco ha sufrido perjuicio o querrela por considerarse que respecto de los mismos se cometió un delito fiscal: presentar denuncia de hechos ante el Ministerio Público Federal; así como establecer las políticas para determinar esos asuntos.

En jurisdicciones de baja imposición fiscal a que se refieren los artículos 58, fracción XIII, 72, fracción VII y 74. último párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

- Ordenar y participar visitas domiciliarias, verificaciones de origen, auditorías, inspecciones vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y verificaciones, así como los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, y en los acuerdos, convenios o tratados de los que México sea parte, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la Ley Aduanera, determinar la clasificación arancelaria

de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de los importadores, exportadores o productores; verificar el cumplimiento de las restricciones o regulaciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior.

- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera; así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran ocasionado; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule, así como prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades, y condonar los recargos, cuando proceda, en materia de resoluciones relativas a consultar sobre metodologías para precios o montos de contraprestaciones en operaciones con partes relacionadas, así como expedir, de conformidad con la normatividad que emita la Coordinación General de Recursos, las credenciales o constancias del personal que se autorice para la práctica de las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones y verificaciones antes mencionadas; así como expedir oficio de prórroga sobre el plazo en que se deban concluir las visitas domiciliarias.
- Resolver los asuntos que las disposiciones legales aplicables a las Actividades de fiscalización en materia fiscal y aduanera atribuyan al

Servicio de Administración Tributaria, siempre y cuando no formen parte de las facultades indelegables del Presidente del propio Servicio de Administración Tributaria.

CONCLUSIONES

El Gobierno Federal viendo la necesidad de contar con mayores herramientas que le permitan un mejor control en el ejercicio del gasto, propone un cambio en la Estructura Programática, principalmente en el proceso de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control y evaluación con el objeto de medir y monitoriar las actividades desarrolladas por las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República, con la finalidad de orientar el gasto público hacia el cumplimiento de las prioridades nacionales a través del diseño y desarrollo de indicadores para lograr mejores resultados.

Por otra parte la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en coordinación con la de Hacienda y Crédito Público han publicado disposiciones en materia de fiscalización del gasto y han reforzado sus Direcciones Generales encargadas de la fiscalización con la finalidad de verificar que las dependencias, entidades y Procuraduría General de la República cumplan con sus planes y programas, utilizando los recursos federales en una forma adecuada, apegándose a las medidas de austeridad y disciplina implantadas en el uso racional de los recursos presupuestales en el Programa de Austeridad Presupuestaria en la administración pública emitido por las Secretarías antes señaladas.

Por su trascendencia en la actualidad la fiscalización de los recursos públicos es un compromiso ineludible, que el congreso, tiene la obligación de vigilar y que el dinero de la sociedad sea transformado por el gobierno en obras y servicios para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en su conjunto.

La constitución otorga al Poder Legislativo facultades para establecer controles sobre el Poder Ejecutivo a su vez el Ejecutivo tiene facultades de control sobre el Poder Legislativo. Esta combinación es la que da sentido al equilibrio de los

responsabilidades a los servidores públicos acostumbrados a la corrupción y al desvío de los recursos, que la sociedad paga vía impuestos. En la actualidad se cometen este tipo de ilícitos y desafortunadamente el órgano de fiscalización, realiza y propone las sanciones correspondientes y es lamentable que estas no sean concretadas por las autoridades competentes.

Así mismo el Servicio de Administración Tributaria órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha emitido nuevas disposiciones fiscales con el objeto de que los contribuyentes no evadan el fisco y permitir así aumentar los ingresos del erario federal por concepto de recaudación de impuestos.

Es importante señalar que estas disposiciones fiscales en ocasiones son complicadas para su interpretación por los contribuyentes, e incluso para el mismo personal del Servicio de Administración Tributaria por lo que se sugiere que en futuras modificaciones de las disposiciones fiscales sean claras y entendibles por los contribuyentes, ya que en la Secretaría de Educación Pública nos hemos encontrado en una encrucijada por los requisitos fiscales que deben reunir los documentos comprobatorios por no existir claridad suficiente.

BIBLIOGRAFÍA

Clasificador por Objeto del Gasto
S.H. y C.P.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Editorial Porrúa

Código Fiscal de la Federación
S.A.T. (S.H. y C.P.)

Diccionario Enciclopédico de Selecciones
Reader's Digest

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

Glosario de Términos más Usuales en la Administración
Pública Federal. Subsecretaría de Egresos. S.H. y C.P.

La Fiscalización en México
Autores: Alfredo Adam Adam
Guillermo Becerril Lozada
U.N.A.M.

Ley de Adquisiciones y Obra Pública
Editorial Porrúa

Ley de Egresos de la Federación
S.H. y C.P.

Ley de Ingresos de la Federación
S.H. y C.P.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Editorial Porrúa

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
Editorial Porrúa

Ley del Servicio de Administración Tributaria
S.A.T. (S.H. y C.P.)

Lineamientos para la concentración de la Nueva Estructura
Programática 1999
S.H. y C.P.

Lineamientos y Políticas para el Control del Gasto Público
Publicación Instituto para el Desarrollo Técnico de la
Hacienda Pública

Manual de Normas para el Ejercicio y Control del Presupuesto Autorizado 1999
S.E.P.

Manual de Organización de la Dirección General de Recursos Financieros
S.E.P.

Manual de Organización de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios
S.E.P.

Manual de Organización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
S.E.C.O.D.A.M.

Presupuesto de Egresos de la Federación 1999
S.H. y C.P.

Presupuesto por Programas para el Sector Público de México
Autor: Francisco Vázquez Arroyo
U.N.A.M.

Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda
Editorial Porrúa

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
S.E.C.O.D.A.M.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública
S.E.P.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
S.A.T.

Resolución Miscelánea Fiscal para 1999
S.H. y C.P.

Temas de Presupuesto por Programas
U.N.A.M.