

75



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN

EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL (OIC) COMO ELEMENTO EFICIENTE EN EL EJERCICIO DE LA PARTIDA DE VIÁTICOS EN LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL, (SAGAR) DURANTE EL PERÍODO 1998-2000

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
P R E S E N T A
DANIEL MOTA VENCES

DIRECTOR DE TESIS: LIC JORGE A. OCHOA MORALES



291726

MEXICO, D.F.

ABRIL DE 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

GRACIAS, DIOS

*A la memoria de mi madre + Teresa Vences Basilio,
por su gran calidad humana.*

*A mi padre Profr. Jorge Mota Cerecer,
quien con su ejemplo de superación
y constancia, me ha enseñado un
camino a seguir.*

*A mis hermanos, Jorge Antonio, José Luis
y Rogar Andrés, por contribuir a
mantenernos unidos en la realización
de cada uno de nosotros.*

*A mi Dani, quién esta presente en todos
los esfuerzos de mi vida.*

*A mi Director de tesis Lic. Jorge A. Ochoa Morales,
por su calidad académica e invaluable apoyo
para la realización del presente trabajo.*

*A mis profesores sinodales Lic. Carlos Dominguez Trejo,
Lic. Emilio A. Morán Sanchez, Lic. Victor M. Najera de la Torre
y Lic. Ulises Corona Ramírez, agradeciendo todo el apoyo,
asesoría y consejos para la realización de la presente tesis.*

*Finalmente a mi compañera "Lolín",
a quien debo la culminación de este esfuerzo.*

ÍNDICE

EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL (OIC) COMO ELEMENTO EFICIENTE EN EL EJERCICIO DE LA PARTIDA DE VIÁTICOS EN LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL (SAGAR), DURANTE EL PERÍODO 1998-2000.

		Pag.
	INTRODUCCIÓN	3
I.	EL ESTADO MEXICANO Y SU RELACIÓN CON EL CONTROL.	7
I.1.	Concepto de Estado.	7
I.2.	Concepto de Administración Pública.	8
I.3.	Concepto de Control.	9
I.4.	Poderes de la Unión.	11
I.4.1.	Poder Legislativo.	11
I.4.2.	Poder Judicial.	13
I.4.3.	Poder Ejecutivo.	13
I.4.3.1.	Administración Pública Central	14
I.4.3.1.1.	Presidencia de la República.	14
I.4.3.1.2.	Secretarías de Estado.	15
I.4.3.2.	Administración Pública Paraestatal.	16
I.4.3.2.1.	Organismos Descentralizados.	17
I.4.3.2.2.	Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.	18
I.4.3.2.3.	Fideicomisos.	19
I.4.3.3.	Consejería Jurídica.	20
I.4.3.4.	Procuraduría General de la República.	20
II.	MARCO JURÍDICO DEL CONTROL.	21
II.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	21
II.2.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	22
II.3.	Ley de Planeación.	22
II.4.	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	23
II.5.	Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal	24
II.6.	Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.	24
III.	INSTANCIAS QUE REALIZAN AUDITORÍA PÚBLICA.	27
III.1.	Contaduría Mayor de Hacienda.	27
III.2.	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.	31
III.3.	Órganos Internos de Control.	33
III.4.	Contralorías Estatales.	35
III.5.	Audidores Externos.	35
III.6.	Sistema Integral de Control y Evaluación Pública.	35
III.6.1.	Instrumentos.	36
III.6.2.	Mecanismos.	38
IV.	ASPECTOS BÁSICOS DE LA AUDITORÍA PÚBLICA.	40
IV.1.	Concepto de Auditoría Pública.	40
IV.2.	Tipos de Auditoría Pública.	42
IV.3.	Normas Generales de Auditoría.	45
IV.4.	Políticas de Actuación y Código de Conducta del Auditor Público.	53
IV.5.	Decálogo del Auditor Público.	58
IV.6.	Metodología de la Auditoría Pública.	60
IV.6.1.	Planeación General.	60
IV.6.2.	Planeación Detallada.	63
IV.6.3.	Ejecución de la Auditoría.	69
IV.6.4.	Informe.	74
IV.6.5.	Seguimiento.	77

		Pag.
V.	CONTRALORÍA INTERNA EN LA SAGAR.	81
V.1.	Antecedentes.	81
V.2.	Organización.	83
VI.	ACTUALIZACIÓN Y/O PRECISIONES REALIZADAS A LA NORMA DE COMISIONES DE VIÁTICOS Y PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES.	115
VII.	RESULTADOS POR CONCEPTO DE VIÁTICOS EN AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SAGAR 1998-2000.	128
VIII.	MARCAS DE AUDITORÍA.	134
IX.	PROPUESTAS.	140
IX.1.	Precisiones.	140
IX.2.	Guía y/o Procedimiento para la aplicación de la auditoría de viáticos.	140
	CONCLUSIONES.	145
	GLOSARIO	148
	ANEXOS	152
	BIBLIOGRAFÍA.	157

INTRODUCCIÓN

Actualmente el desarrollo de la Administración Pública Federal se encuentra observado por una sociedad cada vez más participativa y crítica porque cada vez esta más informada, la cual reclama mejoras permanentes en los bienes y servicios públicos, por lo tanto, se hace necesaria la evolución y modernización en los diversos instrumentos y mecanismos de control que permitan verificar la eficiencia, eficacia, honestidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, el mejoramiento de los sistemas y procedimientos, la actualización de los procesos y un adecuado sistema de información que permita la toma de decisiones oportuna, acorde con las necesidades actuales del país.

En el marco de lo anterior, los objetivos del presente trabajo, el cual primeramente se inscribió como tesina, planteado como reporte profesional y que derivado de lo interesante y exposición del tema se considero finalmente como tesis, conjuga la teoría y la práctica profesional que durante 10 años he tenido como auditor público, es el de hacer un reconocimiento a la importancia y eficiencia, que ha tenido el órgano interno de control (OIC), de la SAGAR, durante los últimos años en la vigilancia y evaluación del ejercicio racional del presupuesto asignado a la partida de viáticos, conforme a la aplicación e interpretación de la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, de las unidades administrativas con que contó la SAGAR, en el periodo de estudio que abarca esta investigación.

Por lo que el autor fue protagonista, conservando siempre la objetividad de los resultados del trabajo en comento, presentándose desde el punto de vista de servidor público no como contador público; se realizó con instrumentos y/o técnicas de estadística, diagramas, y procedimientos entre otros, a través de recopilación de información documental, de resultados de auditorías realizadas por los Órganos Internos de Control en las delegaciones estatales de la SAGAR, durante los ejercicios 1998-2000, recomendaciones y reuniones efectuadas por el área en que laboro con personal de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SAGAR, por lo que gran parte de la investigación se realizó en forma directa; misma que por su característica fue la información más confiable, investigando y consultando bibliografía sobre el tema que nos ocupa.

Basado en el trabajo arduo y laborioso que se tiene que llevar a cabo, a través de las diferentes etapas de la auditoría como son la planeación, ejecución conclusión y seguimiento, aunado a los problemas que el auditor público enfrenta para obtener evidencia suficiente, competente y relevante para fundamentar juicios y conclusiones a través de papeles de trabajo, así como el tratamiento de irregularidades determinadas en este tipo de revisiones, independientemente de la difícil posición que ha jugado el auditor público de persona "no grata", en virtud de ir a las áreas a, presumiblemente únicamente, determinar irregularidades, en lugar de tener un concepto de apoyo a la función directiva, de evaluación a los controles internos establecidos al ejercicio de gastos y alcances de metas

propuestas conforme al programa operativo anual a fin de prever debilidades e irregularidades, recomendando medidas preventivas, correctivas y de modernización administrativa.

Se proyecta a partir de las hipótesis de que la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, no es precisa; de que no existe un criterio de aplicación uniforme en la Administración Pública federal y de que el personal de los OIC, no cuentan con una guía de auditoría o procedimiento que contenga todos los elementos necesarios para realizar una auditoría respecto a esta partida presupuestal.

Al respecto elaboró un comparativo de los conceptos que fueron factibles de modificar y precisar en la SAGAR, a instancias del órgano interno de control; propuestas de precisiones del autor que pueden llevarse a cabo para intentar resolver los puntos más problemáticos y coyunturales de interpretación de la Norma, proponiendo con ello un criterio de aplicación uniforme en las diferentes unidades administrativas de la Administración Pública Federal.

Así como una guía y/o procedimiento para efectuar una auditoría a la partida presupuestal de referencia, logrando que el personal de los OIC, cuenten con los elementos mínimos para llevar a cabo una revisión a este concepto.

Aunado a lo anterior, el interés de que los estudiantes de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública, conforme al nuevo plan de estudios, tengan una fuente de información más con respecto al tema de la auditoría pública.

En el capítulo I, se definen los conceptos de Estado, Administración Pública y Control; se presenta la División de Poderes de los Estados Unidos Mexicanos, y la del Gobierno Federal para dar atención a las demandas y necesidades de la sociedad, teniendo por objeto ubicar al lector en un marco de referencia general, unificar criterios sobre los conceptos, la relación entre cada uno de ellos y la conformación de la Administración Pública Federal.

El capítulo II, da a conocer el marco jurídico del control, evaluación y vigilancia de mayor importancia, con que cuenta la Administración Pública Federal, en el cual se concluye que existen artículos en la normatividad vigente que son necesarios actualizarlos u derogarlos (Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento).

El capítulo III, estudiará las instancias que realizan la auditoría pública, es decir las funciones del control en el Estado, así como los instrumentos y mecanismos de control en el sector central y paraestatal, precisando las funciones de la dependencia globalizadora encargada de diseñar, coordinar, supervisar y dar seguimiento al "Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública": la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), las cuales considero cumplen

con el objetivo por el cual fueron creadas de control, vigilancia, evaluación, y prevención de las acciones del gobierno para con la sociedad, así como la atención a la ciudadanía, elevando con ello el grado de eficacia, eficiencia, economía, legalidad, pero sobre todo con honradez y responsabilidad social del ejercicio diario de los servidores públicos.

En el capítulo IV, expongo el concepto de auditoría pública, tipos de auditoría pública, sus aspectos básicos y metodología general a seguir de conformidad a la Guía General de Auditoría Pública, emitida por SECODAM para la realización de revisiones, la cual considero que reúne los requisitos necesarios y que independientemente de la licenciatura o grado académico del auditor público, es base fundamental en el desarrollo del personal de los OIC, aunado a la conveniencia de la uniformidad en la aplicación de estos conceptos y presentación de resultados en todos los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal.

El capítulo V, presenta, los antecedentes de la "Contraloría Interna en la SAGAR" y su organización interna durante el período de investigación, en la cual considero existen deficiencias en áreas prioritarias, por contar con escaso personal y posibles alternativas de solución, a fin de hacerla más eficiente.

En el capítulo VI, efectué un estudio comparativo, al realizarse la actualización y/o precisiones a la "Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales", por la Dirección General de Programación Organización y Presupuesto (DGPOP), de la SAGAR, a instancia de las reuniones y recomendaciones efectuadas por personal de la Contraloría Interna y Delegación de la SECODAM en la SAGAR, derivado de las múltiples interpretaciones de las diferentes áreas con que contó la Secretaría en la aplicación de los conceptos expresados en la Norma en comento, con la finalidad de que se observe en el mismo la eficiencia y prevención de las acciones del OIC, a través de presentar la claridad exacta de los términos, para cualquier servidor público y de que es factible la uniformidad en la precisión de los conceptos, en las dependencias y/o entidades de la Administración Pública Federal.

El capítulo VII, los resultados obtenidos por concepto de viáticos en las diversas auditorías integrales practicadas por la Contraloría Interna de la SAGAR en las 33 delegaciones que la conforman, durante el período de 1998 al 2000 con el fin de ratificar, la eficiencia del OIC, en la SAGAR, al determinar un número importante de observaciones relevantes derivado de las diversas interpretaciones y consecuente irregular comprobación en la aplicación de los conceptos expresados en la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales.

El capítulo VIII, las marcas de auditoría más comunes utilizadas por la Contraloría Interna de la SAGAR, mismas que son del conocimiento de la mayoría del personal que realiza funciones de auditoría en los Órganos Internos de Control en la Administración Pública Federal y que tiene entre

otros objetivos facilitar la identificación de los trabajos de análisis y de que los estudiosos que se inicien en esta actividad cuenten con una herramienta más para eficientar su labor de revisión.

El capítulo IX, se exponen mis propuestas derivadas de mis 10 años de experiencia profesional en el área, a través de aportar más precisiones a la "Norma de Comisiones Viáticos Nacionales e Internacionales" y la guía y/o procedimiento para la aplicación de la Auditoría de viáticos en las Contralorías Internas de la Administración Pública Federal ya que actualmente no existe una guía de trabajo y/o procedimiento uniforme en los OIC para la revisión de la partida de viáticos, considerando que el presente expuesto contiene todos los pasos a seguir y elementos necesarios, que permitirán evaluar con mayor rapidez y exactitud esta partida presupuestal.

Finalizo la presente investigación con las conclusiones del trabajo desarrollado y con un glosario de los términos más usados en el mismo.

1. EL ESTADO MEXICANO Y SU RELACIÓN CON EL CONTROL.

1.1. Concepto de Estado.

El Estado mexicano como cualquier organización tiene la necesidad de establecer mecanismos de control que le permitan asegurar el adecuado funcionamiento del mismo, por ello es importante definir lo que es el Estado, con la finalidad de comprender los diferentes mecanismos que establece el Estado mexicano.

Se denomina Estado a la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.

El Estado basa su soberanía nacional esencial y originalmente en el pueblo ya que todo el poder dimana de él y se instituye para beneficio de éste, la sociedad mexicana tiene el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno, por lo que ha sido voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática y federal.

"Las funciones primordiales del Estado, están encaminadas a patentizar la capacidad de autodeterminación del Estado mismo, ante otros Estados (*sic*); a desarrollar fuerzas militares para garantizar el ejercicio de dicha autodeterminación; a proporcionar los medios económicos para hacer viable la autodeterminación; a desarrollar los elementos constitutivos de la sociedad, tanto los materiales como los intelectuales y morales; y a ejercitar la justicia, para asegurar la aplicación del derecho". 1]

El Estado mexicano como consecuencia del ejercicio de su soberanía, es un Estado independiente frente a otros y puede determinar libremente su organización interna, autodeterminarse en cuanto a su forma de gobierno, a su propio orden jurídico y al sentido de su política interna e internacional.

"El Estado es el encargado de mantener y garantizar la vida de la sociedad teniendo a su cargo la ejecución de las funciones generales, el Estado se caracteriza por tener autonomía e identidad propia". 2]

Los elementos de la existencia del Estado son: " su población, sus recursos naturales, su espacio

1] Omar Guerrero Orozco, "Reflexiones sobre la Administración Pública" Revista de Administración Pública N° 89, México, 1995, p. 39

2] Ricardo Uvalle Berronts, El gobierno en acción, p. 79

territorial, sus fuerzas concurrentes y divergentes, sus instituciones, su sistema de autoridad, sus funciones y la variedad de medios susceptibles de utilizarse para conseguir sus fines positivos y negativos". 3]

Norberto Bobbio, lo define de la siguiente manera "...desde el punto de vista de una definición formal e instrumental la condición necesaria y suficiente para que exista un Estado es que en un territorio determinado haya un poder capaz de tomar decisiones y emitir los mandatos correspondientes, obligatorios para todos los que habitan en ese territorio, y obedecidos efectivamente por la gran mayoría de los destinatarios en la mayor parte de los casos en los que se requiere la obediencia". 4]

I.2. Concepto de Administración Pública.

La atención de las demandas y satisfacción de las necesidades de la sociedad están a cargo del gobierno, las cuales se cristalizan a través de la Administración Pública.

Existe una gran número de definiciones sin embargo no existe una sola línea conceptual que goce de la aceptación general, se aspira únicamente a identificar y recoger algunas de las interpretaciones y acuerdos esenciales como la expresada por Woodrow Wilson, en el sentido de que la Administración Pública es el "gobierno en acción". Así como el de "decir que la Administración Pública es el gobierno en acción es subrayar la función del ejecutivo como fuerza suprema, actuante y permanente de la decisión estatal, pero esta fuerza no se sustrae a la lucha histórica que ha sostenido frente al legislativo". 5]

"El Estado se vincula a la sociedad a través de la Administración Pública que funge como brazo mediador del Estado en dos niveles: el político y el económico. En lo político la Administración Pública ejecuta detalladamente la aplicación de las normas generales a los individuos privados de la sociedad, es decir, individualiza el carácter universal de las leyes a efecto de hacer valer el poder del Estado sobre la sociedad. En lo económico, crea las condiciones materiales y sociales para que la sociedad civil se reproduzca con su carácter privado, egoísta y lucrativo.

Por lo tanto si los delegados políticos de las clases sociales son los encargados de edificar el orden jurídico y político de la sociedad, la Administración Pública es la responsable de aplicarlo de manera particular aun en contra de la voluntad de los individuos privados. de esta forma, el carácter político del Estado se va perfeccionando en la medida en que la Administración Pública no sólo ejerce con

3] Ricardo Uvalle Berrones, Los nuevos derroteros de la vida estatal, p. 54.

4] Norberto Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad, pp. 129,130.

5] Ricardo Uvalle Berrones, El gobierno en acción, p. 19.

éxito la fuerza del aparato estatal, sino en la medida en que es capaz de aplicar sistemáticamente el contenido de las normas generales a situaciones particulares". 6]

"Es pues la Administración Pública el ente que organiza la presencia del Estado en la sociedad y mediante la ramificación de sus Ministerios, Secretarías de Estado, Organismos Descentralizados, Comisiones, Fideicomisos (*sic*), da un contenido político y administrativo al Estado político para diferenciarlo del carácter civil de la sociedad. Como forma de mediación, la Administración Pública trasciende la mera ejecución de las normas universales del Estado y se erige en la instancia principal que organiza e impulsa la producción capitalista. En este caso no sólo crea las condiciones materiales de la sociedad, sino que reproduce las relaciones de clase, esto es, las relaciones de explotación y dominación, no para atizar el conflicto sino para atenuarlo y mantenerlo en los límites que no rebasen a la sociedad ni al Estado". 7]

"Por eso la Administración Pública es la vida real del Estado, es la organización que contiene los embates de la lucha de clases, tanto en el consenso como en la represión. Así, la universalidad del Estado es concretada por la Administración Pública, porque a diferencia del parlamento que vive la discusión y la confrontación de las ideologías, la Administración Pública se caracteriza por la ejecución inmediata de las leyes. El Ejecutivo como supremo depositario de la Administración Pública, es el encargado de unir al Estado y la sociedad, es el gobierno en acción y es el enlace mediante el cual la sociedad recibe el poder del Estado". 8]

La Real Academia Española considera "Administración Pública"

"1 Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado. 2. Conjunto de organismos encargados de cumplir esta función". 9]

1.3. Concepto de Control.

En la Administración Pública, la palabra control guarda estrecha relación con el ejercicio de las funciones del Estado, ubicado éste como parte de un proceso con elementos interactuantes, en que la vigilancia de las acciones, adquiere sentido en la medida en que existen previamente, políticas, planes y programas específicos, con objetivos y metas bien definidos.

6] *Ibid.*, pp. 106, 107.

7] *Ibid.*, pp. 106, 107.

8] *Ibid.*, p. 109.

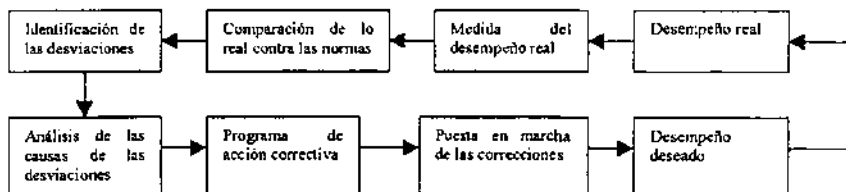
9] Cár., Ma. del Carmen Pardo, Eduardo Guerrero Gutiérrez, Teoría y práctica de la Administración Pública en México, p.22.

"El control implica la medición de la realización de los acontecimientos contra las normas de los planes y la corrección de desviaciones para asegurar el logro de los objetivos de acuerdo con lo planeado. Una vez que un plan se vuelve operacional, el control es necesario para medir el progreso, para poner de manifiesto las desviaciones posibles, y para indicar la acción correctiva. Esto último puede implicar medidas sencillas como cambios menores en la dirección. En otros casos, el control adecuado puede dar lugar al establecimiento de metas nuevas, a la formulación de planes distintos, a la modificación de la estructura de la organización, a mejorar la integración y hacer cambios de importancia en las técnicas de dirección y liderazgo.

El control verdadero indica que la acción puede y será tomada para volver las operaciones a su curso original. Por lo tanto en gran parte, es la función que cierra el círculo del sistema administrativo". 10]



"La función administrativa de control es la de evaluar y corregir el desempeño de las actividades de los subordinados para asegurar que los objetivos y planes de la organización se están llevando a cabo. Es entonces, la función por la cual cada administrador, desde presidente hasta capataz, se asegura de que lo que se hace es lo que se intentaba. Algunos funcionarios, sobre todo en los niveles bajos, olvidan que la responsabilidad básica para el ejercicio del control descansa en el administrador encargado de la ejecución de los planes". 11]



10] Harold Koontz, Cyril O' Donnell, Curso de Administración Moderna, p. 709.

11] *Ibid*, p.714.

Así el control puede definirse como aquellos elementos que se adoptan en la administración para salvaguardar los recursos, obtener información suficiente, oportuna y confiable, promover la eficiencia en las actividades y asegurar el apego a las leyes, normas vigentes con la finalidad de lograr el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.

Debe entenderse como una acción que va más allá de la verificación financiera o de la sanción de infractores, implica realizar acciones de organización, programación de actividades, seguimiento y evaluación de los programas sustantivos, del cumplimiento de metas, objetivos, registros contables y presupuestales, así como de la estructura organizacional y de los sistemas de planeación, programación, operación e información de una dependencia, un órgano, entidad o procuraduría de justicia.

1.4. Poderes de la Unión.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en virtud de que México es una república federal, constituida por estados libres y soberanos, unidos en una federación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece en el Título Tercero Capítulo I, Artículo 49 "De la División de Poderes" que el supremo poder de la federación se divide, en los siguientes poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (los artículos referentes a este apartado son los comprendidos del 49 al 107). 12]

Señalando además que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión en casos de invasión, cuando se perturbe gravemente la paz pública o de cualquier otro que ponga la sociedad en grave peligro o conflicto (art. 29 CPEUM). En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. 13]

1.4.1. Poder Legislativo.

Es el órgano de gobierno que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar, cuya naturaleza es eminentemente política, esta constituido por el Congreso de la Unión, el cual se divide en dos cámaras la de Diputados y la de Senadores (art. 50) que tiene la representatividad de los Estados que

12] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 49-100.

13] *Ibid.*, pp. 36, 143.

conforman la República Mexicana. (Los artículos que refieren a este poder están comprendidos del 50 al 79 CPEUM) 14]

La Cámara de Diputados como anteriormente se mencionó está conformada por representantes de la nación, los cuales son electos en su totalidad cada tres años, existiendo por cada diputado propietario un suplente (art. 51 CPEUM). 15]

Dicha Cámara esta integrada por un total de 500 diputados: 300 según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. 16] Así son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados entre otras las siguientes que se relacionan con el tema:

- Vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Examinar, discutir y aprobar anualmente el "Presupuesto de Egresos de la Federación".
- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieran incurrido en delito durante el tiempo de su encargo (art. 74 CPEUM). 17]

Por otra parte la Cámara de Senadores se integra por 128 representantes de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal: dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, los 32 senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. 18] Entre otras facultades de la Cámara de Senadores destaca con respecto al presente tema de tesis:

Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales (art. 76 CPEUM). 19]

Las facultades de control que el Congreso ejerce son:

14] *Ibid.*, p.p. 48-72.

15] *Ibid.*, p. 48.

16] *Ibid.*, p. 49.

17] *Ibid.*, p. 65.

18] *Ibid.*, p. 51.

19] *Ibid.*, p.p. 68.

La expedición de la Ley de Ingresos.

La aprobación del Presupuesto.

La aprobación de la Cuenta Pública Federal.

Tanto la expedición de la Ley de Ingresos como la del Presupuesto de Egresos son actos que prevén situaciones futuras, mientras que la revisión de la Cuenta Pública es un acto posterior, verificación que la realiza a través de la Contaduría Mayor de Hacienda. (a partir del 29 de Diciembre de 2000 Auditoría Superior de la Federación)

1.4.2. Poder Judicial.

Es el órgano de gobierno que tiene a su cargo el ejercicio de la administración de justicia es decir, mantener el respeto a la legalidad establecida por el legislador.

Se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya máxima autoridad es el Presidente de la Suprema Corte nombrado de acuerdo al procedimiento establecido en la CPEUM (art. 94 al 107).²⁰

Para su ejercicio, los órganos que integran el poder judicial federal son: la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal (art. 94 CPEUM).²¹

El artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del poder judicial de la federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

1.4.3. Poder Ejecutivo.

Es el órgano de gobierno que tiene la facultad de administrar los negocios del país, para lo cual se apoya en la Administración Pública Federal, el supremo poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" electo por voto popular, quien ejercerá su cargo durante seis años (arts. 80 al 93 CPEUM).²²

Por otro lado la Administración Pública es la disciplina como anteriormente se expuso, que se ocupa del gobierno o de los asuntos de interés general público de una nación formalmente constituida y en el

²⁰ | *Ibid.*, pp. 78-100.

²¹ | *Ibid.*, p. 78.

²² | *Ibid.*, pp. 73-78.

caso de la república mexicana, la Administración Pública Federal, es la que ejerce el gobierno federal por medio del poder Ejecutivo y en interdependencia con los poderes Legislativo y Judicial, según las respectivas atribuciones que expresamente le confiere la Constitución y las leyes de ella derivadas.

La Administración Pública Federal se divide en centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expide el Congreso, la cual distribuye los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos, y define las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación (art. 90). 23]

1.4.3.1. Administración Pública Central.

Los órganos de la Administración Pública Central se denominan genéricamente "Dependencias", están jerárquicamente subordinadas al Ejecutivo Federal en cuanto a sus funciones y a los ramos de su competencia, esta integrado por:

1.4.3.1.1. Presidencia de la República.

La cual funciona a través de Gabinetes, los cuales se modificaron a partir de Diciembre de 2000, (ver apartado de anexos) mismo que a la fecha jurídicamente no es legal; tienen por objeto proponer y dar seguimiento a las políticas del Ejecutivo Federal en el ámbito de su competencia correspondiente a varias dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. 24]

Los Gabinetes son presididos por el Ejecutivo Federal y son integrados por los Secretarios de Estado y Directores de Entidades que para cada Gabinete el Presidente de la República designe, contando para ello con un Secretario Técnico nombrado por el Presidente y el cual dependerá del Coordinador de Asesores respectivo, mismos que tienen las siguientes funciones:

- I). Preparar las reuniones, recabar y revisar la documentación pertinente.
- II). Dar seguimiento a los acuerdos que se tomen en los Gabinetes, así como a los demás acuerdos y órdenes presidenciales e informar al presidente sobre su cumplimiento.
- III). Coordinar el apoyo técnico y la asesoría al titular del Ejecutivo Federal.
- IV). Proveer los mecanismos de coordinación con las demás unidades de la Presidencia de la

23] *Ibid.*, p. 77.

24] *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, p. 3.

República para asegurar la aplicación uniforme de los criterios que fije el Ejecutivo Federal; y

V). Las demás que les encomiende el Presidente.

En virtud de la importancia de las actividades que se efectúan en la Presidencia de la República, las dependencias y entidades proporcionan con la mayor oportunidad la información y el apoyo que los coordinadores requieren para el cumplimiento de sus funciones.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en su artículo noveno, enuncia que las dependencias y entidades de la administración pública federal conducirán sus actividades en forma programada con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca el Ejecutivo Federal. 25]

I.4.3.1.2. Secretarías de Estado.

Cabe señalar que la institución de las Secretarías dentro de la organización del poder Ejecutivo es, tal vez la de mayor antigüedad en la vida independiente de México, las necesidades económicas, políticas y sociales imperantes en nuestro país han motivado la variación en el número y objetivos de las Secretarías, ejemplos de ello son la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyas funciones fueron retomadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se creó la Secretaría de Desarrollo Social y más recientemente la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial por la Secretaría de Economía.

Si bien ninguna de las Secretarías de Estado tiene prioridad sobre las otras, algunas de ellas realizan funciones globalizadoras en virtud de que emiten lineamientos, políticas y controles que son de observancia obligatoria para la totalidad de la Administración Pública Federal.

En la actualidad sólo dos Dependencias están facultadas como globalizadoras: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Hasta Noviembre de 2000 y conforme al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), las Dependencias eran las siguientes: 26]

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.

25] *Ibid.*, p. 3.

26] *Ibid.*, p. 7.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
Secretaría de Energía.
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

A partir del 1º de Diciembre de 2000 y conforme las últimas reformas al art. 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), se otorgaron otras funciones y/o se modificó el nombre a algunas de las Dependencias (ver apartado de anexos).

Conforme al artículo primero de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra ubicada en el ámbito del poder Ejecutivo la Procuraduría General de la República.

1.4.3.2. Administración Pública Paraestatal.

Los órganos de la Administración Pública Paraestatal se conocen con el nombre de "Entidades" y también están subordinados al Ejecutivo Federal en cuanto a sus funciones y a los ramos de su competencia, está conformado por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, comprendiendo entidades de naturaleza muy diversa, se rigen por la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP) y su Reglamento. 27]

Para la operación de las entidades, el Ejecutivo las agrupa según sus actividades, el objeto de cada una de ellas en relación con la esfera de su competencia en sectores definidos, encabezados por una dependencia, misma que se denomina cabeza de sector o coordinadora de sector, por ejemplo, en cuanto a organismos descentralizados, el Sector Energía (Secretaría de Energía) agrupa empresas tan importantes como PEMEX, CFE, y Luz y Fuerza del Centro.

27] Ley Federal de las Entidades Paraestatales, pp. 53-91.

La constitución o desincorporación de una entidad paraestatal, se inicia a propuesta de la Dependencia coordinadora de sector ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual la somete a consideración del Ejecutivo Federal, requiriéndose además del dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento y de la Comisión de Desincorporación respectivamente (art. 5 RLFEP). 28]

Las dependencias coordinadoras de sector tienen como funciones la de coordinar la programación del presupuesto; la presupuestación por programas, proyectos y actividades, así como la evaluación de los resultados del sector presupuestario. Dentro del órgano de gobierno, que es el encargado de dictar las políticas figura un representante de la cabeza de sector, así como de cada una de las dependencias globalizadoras como lo son la SHCP y SECODAM.

L.4.3.2.1. Organismos Descentralizados.

Son entidades y/o instituciones creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del poder Ejecutivo Federal que cuentan con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten (art. 45 LOAPF), están orientados a la producción y explotación de los bienes y servicios que satisfagan las necesidades y demandas de la sociedad. 29]

Las encabeza un director general, el cual va a seguir lineamientos establecidos en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y va a vigilar el cumplimiento del Reglamento Interno de la Entidad a su cargo, además de cumplir con las disposiciones legales de dar a conocer los resultados de su gestión administrativa al Ejecutivo Federal.

Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el registro público respectivo que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que tendrá fe pública, siendo responsabilidad del director general o quien realice funciones similares, en caso de que no solicitaren la inscripción de referencia dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (art. 24 LFEP). 30]

El órgano de vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un Comisario Público Propietario y un Suplente designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), los cuales evaluarán el desempeño general y por funciones, realizarán estudios sobre la eficiencia del gasto corriente y de inversión así como los ingresos y en general solicitarán la

28] Reglamento de Ley Federal de las Entidades Paraestatales, p. 78.

29] Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, p. 47.

30] Ley Federal de las Entidades Paraestatales, pp. 59, 60.

información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas de la SECODAM les asigne específicamente conforme a la Ley (capítulo VI "Del Control y Evaluación", art. 60 LFEP).^{31]}

La responsabilidad del control al interior de los Organismos Descentralizados se ajustará a lo establecido en el art. 61 de la LFEP.^{32]}

Su cancelación en el registro público de los organismos descentralizados procederá en el caso de su extinción una vez que se haya concluido su liquidación.

L4.3.2.2. Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

Surgen para apoyar a ciertos sectores de la sociedad o para regular la actividad económica del país en áreas prioritarias, en los términos del artículo 6 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP).^{33]}

Son aquellas en las que actualmente el gobierno federal es propietario de más del 50% del capital social; en la constitución de su capital figuran acciones de serie especial que sólo puede suscribir el gobierno federal, que el gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente o bien designar al presidente o director general o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno (art. 46 LOAPF) y están integradas por.^{34]}

Las sociedades y/o instituciones nacionales de seguros y fianzas.

Cabe señalar que no tienen carácter de entidades paraestatales, las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operaciones de fomento, las Sociedades Nacionales de Crédito, salvo que conforme a la legislación específica de éstas y siempre que se esté en los supuestos de la segunda parte del artículo 6, el Ejecutivo Federal decida mediante acuerdo expreso en cada caso, atribuirles tal carácter e incorporarlas al régimen de este ordenamiento (art. 29 LFEP).^{35]}

Sin perjuicio de lo establecido en sus estatutos y en los términos de la legislación civil o mercantil aplicable para su vigilancia, control y evaluación, incorporarán los órganos internos de control y

^{31]} *Ibid.*, p. 72.

^{32]} *Ibid.*, p. 72.

^{33]} *Ibid.*, p. 54.

^{34]} Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, p. 48.

^{35]} Ley Federal de las Entidades Paraestatales, p. 61.

contarán con los comisarios públicos que designe la SECODAM (art. 63 LFEP). 36]

Conforme al art. 32 de la LFEP, cuando alguna empresa de participación estatal mayoritaria no cumpla con el objeto a que se contrae el artículo 30 de la Ley en comento o ya no resulte conveniente conservarla desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público la SHCP, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la enajenación de la participación estatal o en su caso su disolución o liquidación. 37]

1.4.3.2.3. Fideicomisos.

Los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, cuentan con una estructura análoga a las otras entidades y obligadamente tener su comité técnico, además de que la SHCP debe fungir como el fideicomitente único de la Administración Pública Federal, a fin de cuidar que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones del fiduciario sobre los bienes fideicomitivos y limitaciones que se deriven de derechos de terceros (art. 47 LOAPF y art. 41 LFEP). 38]

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos, se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones establecidas en el Capítulo V de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP). 39]

Existen entidades paraestatales a las que se les asigna presupuesto en forma directa por la importancia que representan para la actividad económica del país, las cuales se les denomina "Entidades de Cuenta Pública" y actualmente son las siguientes: (año 2000)

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL).

Camino y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE).

Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Luz y Fuerza del Centro (LyF).

Petróleos Mexicanos (PEMEX) Consolidado que se distribuye entre otros:

PEMEX Exploración y Producción, Refinación, Gas y Petroquímica Básica.

36] *Ibid.*, p. 73.

37] *Ibid.*, p. 61.

38] *Ibid.*, p. 73.

39] *Ibid.*, p. 73.

1.4.3.3. Consejería Jurídica.

Este órgano tiene como función otorgar apoyo técnico al Presidente de la República en todos los asuntos que le encomiende, tiene a su cargo la coordinación en materia jurídica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, prestar asesoría jurídica a las entidades federativas que lo soliciten y someter a consideración y en su caso firma del Ejecutivo Federal de los proyectos de iniciativas de carácter jurídico (iniciativas de Ley o Decretos), representar al Presidente cuando este así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios que intervenga. (LOAPF, art. 43). 40]

La función de la Consejería, está prevista en el apartado a del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ser Consejero Jurídico se deben cumplir los mismos requisitos que para ser Procurador General de la República.

1.4.3.4. Procuraduría General de la República.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación, vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente corresponda a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas, promueve la pronta expedita y debida procuración de justicia, vela por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, interviene ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la federación sea parte cuando se afecten intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales (LOPGR art. 2).

Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables (LOAPF art. 17). 41]

Lo anterior expuesto tuvo como fin ubicar al lector en un marco de referencia general, unificar criterios, la relación de los conceptos expresados y presentar la conformación de la Administración Pública Federal.

40] Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pp. 46, 47.

41] *Ibid.*, p. 5.

II.- MARCO JURÍDICO DEL CONTROL

En forma general los principales ordenamientos que regulan la función del control en la Administración Pública Federal son:

II.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es la ley fundamental que rige la vida política moral y social de nuestro país y establece las bases para la promulgación y aplicación de todas las demás leyes y ordenamientos existentes en la República Mexicana.

Se compone de nueve títulos, con un total de 136 artículos y 17 artículos transitorios, los títulos son los siguientes: 42]

Título Primero. Se refiere a las garantías individuales, de los mexicanos, extranjeros y de los ciudadanos mexicanos.

Título Segundo. Establece la soberanía nacional y la forma de gobierno, las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.

Título Tercero. Atañe a la división de poderes, de la elección e instalación del congreso, así como sus facultades.

Título Cuarto. Se denomina de las responsabilidades de los servidores públicos y en el se encuentran consignadas las responsabilidades del trabajador público en su empleo, cargo o comisión, cabe señalar que de este ordenamiento emana la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Título Quinto. De los Estados de la federación y del Distrito Federal.

Título Sexto. Del trabajo y de la previsión social.

Título Séptimo. Prevenciones generales.

Título Octavo. De las reformas a la Constitución.

Título Noveno. De la inviolabilidad de la Constitución.

42] Constitución. Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 7-149.

II.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Administración Pública Federal, como instrumento del Ejecutivo tiene como finalidad realizar las tareas sociales permanentes y eficaces del interés general, la Constitución en sus artículos 90, 91 y 93, da las bases para su creación, organización y funcionamiento. 43]

Esta Ley abroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 24 de Diciembre de 1958, fue expedida por Decreto en la Ciudad de México D.F., el 24 de Diciembre de 1976, se contemplan las funciones del Sector Central y Paraestatal y se determinan las atribuciones y competencia de todas y cada una de las Dependencias y Entidades que la integran, conformándose por 50 artículos y 6 transitorios que integran 4 capítulos en 3 títulos, los cuales son los siguientes: 44]

Título Primero. De la Administración Pública Federal.

Capítulo Único. De la Administración Pública Federal.

Título Segundo. De la Administración Pública Centralizada.

Capítulo Primero. De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Capítulo Segundo. De la competencia de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Título Tercero. De la Administración Pública Paraestatal.

Capítulo Único. De la Administración Pública Paraestatal.

Transitorios.

II.3. Ley de Planeación.

Consigna que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y que mediante la participación de los diversos sectores sociales se recogerán las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Se integra por 7 capítulos, conteniendo un total de 44 artículos y 5 artículos transitorios: 45]

Capítulo Primero. Disposiciones generales.

Capítulo Segundo. Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Capítulo Tercero. Participación social en la planeación.

Capítulo Cuarto. Plan y Programas.

43] *Ibid.*, pp. 77,78.

44] *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, pp. 1-51.

45] *Ley de Planeación*, pp. 223-237.

Capítulo Quinto. Coordinación.

Capítulo Sexto. Concertación e Inducción.

Capítulo Séptimo. Responsabilidades.

La Ley fue expedida en la Ciudad de México D.F., el 29 de Diciembre de 1982 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Enero de 1983.

II.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es una Ley reglamentaria del Título IV constitucional, en la que se establecen los procedimientos para las obligaciones, las responsabilidades y sanciones administrativas de los servidores públicos, los delitos en que incurrir por su incumplimiento, las medidas para identificarlo, las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo, así como las obligaciones de los mismos y sus características. Se prevé en forma paralela el procedimiento para emitir la declaración de procedencia como requisito previo al ejercicio de la acción penal y la forma de substanciar el juicio político.

De manera complementaria se modifica el Código Civil en cuanto al daño moral y el Código Penal en lo referente a los delitos patrimoniales como son el peculado y cohecho.

Se tipifican cinco delitos dentro de los cuales se pueden encuadrar las conductas de los servidores públicos: uso indebido de atribuciones, facultades, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, intimidación y enriquecimiento ilícito.

Contiene cuatro títulos, integrado por 8 capítulos con un total de 90 artículos y 4 transitorios siendo los títulos y capítulos los siguientes: 46]

Título Primero.

Capítulo Único. Disposiciones generales.

Título Segundo. Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia.

Capítulo I. Sujetos, causas de juicio político y sanciones.

Capítulo II. Procedimiento en el juicio político.

Capítulo III. Procedimiento para la declaración de procedencia.

Capítulo IV. Disposiciones comunes para los capítulos II y III del título segundo.

Título Tercero. Responsabilidades administrativas.

Capítulo I. Sujetos y obligaciones del servidor público.

Capítulo II. Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas.

46] Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pp. 325-359.

Título Cuarto.

Capítulo Único. Registro patrimonial de los servidores públicos.

La Ley fue expedida en la Ciudad de México D.F., el 30 de Diciembre de 1982 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del mismo año.

II.5. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

El presupuesto, contabilidad y gasto público de la Administración Pública Federal es normada y regulada por las disposiciones de esta Ley la cual se conforma por 5 capítulos, mismos que se integran por 50 artículos y 5 artículos transitorios, siendo los capítulos los siguientes: 47]

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De los presupuestos de egresos.

Capítulo III. Del ejercicio del gasto público federal.

Capítulo IV. De la contabilidad.

Capítulo V. De las responsabilidades.

La Ley fue expedida en la Ciudad de México D.F., el 29 de Diciembre de 1976 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del mismo año y reformada y adicionada en decreto del 30 de Diciembre de 1980 (para incorporar aspectos sustanciales referentes a auditoría), aboga las Leyes Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación y Orgánica de la Contaduría de la Federación. 48]

Los artículos que más frecuentemente son inobservados por los servidores públicos y/o usa el auditor público para soportar las irregularidades o deficiencias determinadas son el 46, 47, 48 y 49, considerados en el Capítulo V De las responsabilidades.

II.6. Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

Es complementario de la Ley antes mencionada, este instrumento regula la forma, procedimiento y tiempo en que debe elaborarse el Presupuesto de Egresos de la Federación, los conceptos de erogaciones que debe contener el gasto público, los sistemas de registro y contabilidad, el monto de la participación federal en las Empresas Paraestatales, la constitución de los Fideicomisos Públicos y la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en virtud de absorber las funciones de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto.

47] Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, pp. 251-265.

48] Juan Ramón Santillana González, Conoce las auditorías, p. 161.

El gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, de inversión tanto física como financiera, así como pago de pasivos o deuda pública, en sí los egresos que se destinan a satisfacer las necesidades del estado, basándose en presupuestos que se formulan con apoyo en programas que marquen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución entre otras disposiciones.

El Reglamento contiene 5 títulos integrado por 13 capítulos, con un total de 186 artículos y 3 artículos transitorios, con la siguiente presentación: 49]

Título Primero. Disposiciones generales.

Capítulo Único.

Título Segundo. De la programación-presupuestación.

Capítulo I. De la programación-presupuestación del gasto público federal.

Capítulo II. De los programas.

Capítulo III. De los anteproyectos de presupuesto.

Título Tercero. Del ejercicio del gasto público federal.

Capítulo I. De la preparación.

Capítulo II. Del ejercicio y pago.

Título Cuarto. De la contabilidad.

Capítulo I. Del sistema de contabilidad gubernamental.

Capítulo II. De los catálogos de cuentas y de la contabilización de las operaciones.

Capítulo III. De la información y la formulación de la cuenta pública.

Título Quinto. Del control y evaluación del gasto público federal.

Capítulo I. Del control y evaluación.

Capítulo II. De las auditorías.

Capítulo III. De las adecuaciones presupuestarias.

El Reglamento de la Ley fue expedido en la Ciudad de México D.F., el 13 de Noviembre de 1981 y publicado en el Diario Oficial de la federación el 18 de Noviembre del mismo año.

Los artículos que más frecuentemente son inobservados por los servidores públicos y/o usa el auditor público para soportar las irregularidades o deficiencias determinadas son el 44, 45, 130, 132, 133, así como los Capítulos II y III, que incluyen los artículos del 134 al 186. 50] Y para el tema que nos ocupa los artículos 63 y 64.

49] Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, pp. 267-324.

50] *Ibid.*, pp. 283, 284, 309-324.

De lo anterior concluyó la conveniencia de actualizar artículos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, en virtud de que:

- Están vigentes algunos por ejemplo, en los que se le confiere atribuciones a las extintas Secretaría de Programación y Presupuesto y Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Derogar algunos de ellos por obsoletos ya que:

- Mencionan facultades sobre el Departamento del Distrito Federal.
- Establece que los órganos de auditoría interna dependerán del Titular de la Dependencia y/o Entidades de la Administración Pública Federal.
- Así como el fincamiento de "Pliegos Preventivos de Responsabilidades" los cuales ya no se elaboran bajo esa denominación sino como "Procedimientos Administrativos de Responsabilidades".

III.- INSTANCIAS QUE REALIZAN AUDITORÍA PÚBLICA.

Una vez definidas las funciones, actividades y normatividad generales que integran la Administración Pública Federal, cabe hacer la aclaración que dentro de las mismas debe existir una vigilancia del gasto y la inversión que manejan, ya que no hay que olvidar que los recursos financieros con que cuenta el gobierno federal, son en gran parte aportados por el pueblo, situación que origina la necesidad de vigilar su correcto aprovechamiento.

La auditoría pública como instrumento fundamental de control verificativo en material de aplicación de recursos es realizada por las siguientes instancias:

III.1. Contaduría Mayor de Hacienda. (a partir del 29 de diciembre de 2000, Auditoría Superior de la Federación).

Es el órgano técnico independiente de la H. Cámara de Diputados. El desempeño de sus funciones se encuentra bajo la supervisión de la Comisión de Vigilancia, la cual es nombrada por la propia Cámara, tiene a su cargo funciones para examinar y glosar las cuentas de la Hacienda Pública Federal, es decir ejerce funciones de Contraloría, enumeradas en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda que la rige, es el equivalente a una auditoría externa al poder Ejecutivo, su función primordial es revisar la Cuenta Pública que por ley presenta el poder Ejecutivo al poder Legislativo, en consecuencia comprende toda la Administración Pública Federal tanto la Centralizada y Paraestatal, así como los poderes Legislativo y Judicial, la normatividad que directamente se relaciona con las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda, es principalmente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda. (a partir del 29 de diciembre de 2000, vigente la Ley de Fiscalización Superior de la Federación). §11

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.

Ley de Ingresos.

Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ley de Deuda Pública.

La Contaduría Mayor de Hacienda, tiene antecedentes históricos que se remontan a la época de la colonia, su estructura actual ha quedado definida en su Ley Orgánica de fecha 29 de Diciembre de 1976, la que se complementa con el Reglamento Interior expedido en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de Septiembre de 1996, teniendo entre otras atribuciones las siguientes:

§11 Secretaría de Gobernación, Ley de Fiscalización Superior de la Federación, D.O.F., 29-XII-2000.

"I. Verificar si las Entidades (poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Procuraduría General de la República, Órganos Desconcentrados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Fideicomisos Públicos) comprendidas en la Cuenta Pública:

- A) Realizaron sus operaciones con apego a la Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos de la Federación y cumplieron con las disposiciones respectivas de las Leyes Generales de Deuda Pública, de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, Orgánica de la Administración Pública Federal y demás ordenamientos aplicables en la materia.
- B) Ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados.
- C) Ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas
- D) Aplicaron los recursos provenientes de financiamientos con la periodicidad y forma establecida por la Ley".

"II.- Elaborar y rendir:

A) 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 10 primeros días del mes de Noviembre siguiente a la presentación de la Cuenta Pública del gobierno federal, dicho informe contendrá:

1. La opinión respecto a si la Cuenta Pública esta presentada de acuerdo con los principios de contabilidad aplicables al sector público.
2. Los resultados de la gestión financiera.
3. La comprobación de si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en la Ley de Ingresos y en las demás leyes fiscales, especiales y reglamentos aplicables en la materia, así como al Presupuesto de Egresos de la Federación.
4. El cumplimiento de los objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados.
5. El análisis de los subsidios, las transferencias, los apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y otras erogaciones y conceptos similares.
6. El análisis de las desviaciones presupuestales.

B) A la Cámara de Diputados el informe sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública del gobierno federal, el cual remitirá por conducto de la Comisión de Vigilancia en los 10 primeros días del mes de Septiembre del año siguiente al de su recepción, señalando en el mismo las irregularidades que haya advertido en la realización de las actividades".

La fiscalización realizada, es un acto posterior a la aplicación de los recursos, con base en documentos e informes que le permitan verificar la aplicación del recurso al objeto realizado. La inspección, revisión, investigación y visitas son actos que deben reunir los elementos de validez que la misma Ley contiene y se efectúan por virtud de la delegación de facultades que hace el Contador Mayor de Hacienda, (a partir del 1º de enero de 2002, Auditor Superior de la Federación), además de reunir los elementos que no afectan los derechos consignados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 52]

"III. Fiscalizar los subsidios concedidos por el gobierno federal a los Estados, organismos de la Administración Pública Paraestatal, municipios, instituciones privadas, particulares cualquiera que sean los fines de su destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado.

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

V. Ordenar visitas, inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, revisar libros y documentos a inspeccionar obras para comprobar si las inversiones y gastos autorizados de las Entidades se han aplicado correctamente 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 las atribuciones.

VI. Solicitar a los auditores externos de las Entidades, copias de los informes y dictámenes de las auditorías practicadas por ellos y las aclaraciones que se estimen pertinentes.

VII. Establecer coordinación con la SHCP y con la SECODAM, a fin de uniformar las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y las normas de auditoría pública y de archivo contable de los libros y documentos justificatorios y comprobatorios del ingreso y gasto público.

VIII. Fijar las normas, procedimientos, métodos y sistemas internos para la revisión de la Cuenta Pública del gobierno federal.

IX. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades y demás que le correspondan".

En materia de evaluación de programas, elabora anualmente dos informes de la Cuenta Pública el

52] Constitución. Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 13-16.

Informe Previo y el Informe de Resultados.(a partir de la Cuenta Pública del año 2001, Informe de Avance de Gestión Financiera) 53]

De acuerdo con la Ley Orgánica de la CMH, el Informe Previo debe contener entre otros aspectos, comentarios generales sobre el cumplimiento de objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, consiste fundamentalmente, en el análisis preliminar de la información programática-presupuestal contenida en las Cuentas de la Hacienda Pública del gobierno federal y del Distrito Federal y constituye un insumo para el dictamen que emite la Cámara de Diputados con relación a la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal Anual, por medio de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

El Informe de Resultados contiene un análisis muy profundo y detallado de alguno de los programas y subprogramas revisados en el Informe Previo, cuyos resultados hayan diferido sustancialmente en lo previsto y para los cuales no se haya dispuesto de explicaciones satisfactorias sobre las causas que originaron las variaciones en el cumplimiento de las metas y/o en el ejercicio de los recursos asignados, por consiguiente, este informe implica necesariamente la realización de auditorias a los proyectos de inversión y/o unidades en operación más representativos de los programas sujetos a revisión.

Para la selección de los programas a evaluar aplica principalmente tres criterios:

- La vinculación de los objetivos de los programas con las prioridades nacionales y/o sectoriales.
- La importancia de la participación del gasto de los programas en el gasto del sector correspondiente y
- La magnitud de las variaciones registradas en las metas y/o el gasto de los programas respecto de los aprobados en el Presupuesto de Egresos.

De manera adicional, las auditorias de seguimiento por la necesidad de dar seguimiento a algunas auditorias efectuadas en años anteriores, a fin de constatar la atención otorgada a las recomendaciones emitidas por la CMH, y la presencia de este órgano fiscalizador en Dependencias y Entidades no revisadas con anterioridad.

53] Secretaría de Gobernación, Ley de Fiscalización Superior de la Federación, D.O.F., 29-XII-2000.

III.2. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La SECODAM se ubica dentro de la Administración Pública Federal como una dependencia de apoyo y vigilancia que no se involucra directamente en la operación y que tiene por objeto realizar revisiones con el propósito de apoyar y complementar las labores de los "Órganos Internos de Control o Contralorías Internas" y de los auditores externos.

En forma directa y selectiva, se practican auditorías preferentemente integrales y cuando el caso así lo amerita, auditorías específicas con objetivos particulares a determinadas áreas de la operación de una dependencia o entidad, como pueden ser actos de fiscalización en adquisiciones y obra pública (en forma selectiva), inspección de importaciones y vigilancia de fondos y valores, siendo su ámbito de actuación la totalidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La función de control y fiscalización del ejercicio público en el ámbito del poder Ejecutivo tiene antecedentes de gran significación, entre los que destaca la creación del Departamento de Contraloría, que operó desde 1917 hasta 1932 y cuyo titular era el Contralor General de la Nación, dependiendo del Presidente de la República. A partir de esta fecha y hasta la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 1976, la función de control fue exclusiva de la Secretaría de Hacienda.

El 29 de Diciembre de 1982, se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), la cual dentro del marco de la Administración Pública Central y Paraestatal, promueve un servicio ágil y apegado a la legalidad, así como una actuación de los servidores públicos bajo un contexto de eficiencia.

Esta Secretaría asumió atribuciones de la de Hacienda y Crédito Público, de las extintas Patrimonio y Fomento Industrial, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Programación y Presupuesto y Comercio, de las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal, habiéndosele conferido adicionalmente otras nuevas.

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 administrativa.

En virtud de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1994, se modificaron la denominación y

atribuciones que correspondían a la SECOGEF, denominándose hasta hoy (SECODAM) Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Para algún sector de la sociedad las funciones de la SECODAM y la Contaduría Mayor de Hacienda (a partir del 29 de Diciembre de 2000, Auditoría Superior de la Federación), se duplican, sin embargo la principal diferencia entre ambas se deriva de la división de poderes Ejecutivo-Legislativo, ya que como se mencionó anteriormente la Auditoría Superior de la Federación, es un órgano que apoya a la Cámara de Diputados, en tanto que la SECODAM apoya al Ejecutivo. Asimismo difieren los tiempos en que realizan sus funciones, ya que la primera, examina la Cuenta Pública del año anterior, es decir, efectúa una revisión a posteriori, mientras que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo realiza sus funciones durante el ejercicio en curso y de manera continua, aunado a lo anterior la SECODAM está facultada para auditar a todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, no así la Contaduría Mayor de Hacienda, que solo esta facultada para revisar los recursos correspondientes a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Por otra parte el Artículo 26 constitucional fija las bases de la planeación nacional y hace referencia a la relación Federación-Estado, mediante el cual el Ejecutivo Federal efectúa acciones coordinadas con los gobiernos de las entidades federativas, los cuales se concretan a través de los convenios de desarrollo social, mismos que SECODAM suscribe mediante acuerdos de coordinación con los gobiernos de los Estados de la federación. 54]

La misión de la SECODAM es, fortalecer los sistemas de gestión y control, hacer respetar los derechos del ciudadano e inducir y promover el desarrollo administrativo en la Administración Pública Federal.

La SECODAM cuenta con un Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Abril de 1995, con modificaciones del 29 de Septiembre de 1997 y el 4 de Septiembre de 2000, que determina su estructura y delimita sus funciones por unidades administrativas específicas.

Conforme a las atribuciones que la Ley Orgánica le confiere, desarrolla sus actividades en tres fases: preventiva, fiscalizadora y sancionadora siendo su estructura orgánica a la fecha de la investigación la siguiente:

- I. Secretaría del Ramo.
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad de Desarrollo Administrativo
- Contraloría Interna

54] Constitución. Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 23, 24.

Dirección General de Comunicación Social
Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales

II. Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública

Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública

Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal

Dirección General de Auditoría Gubernamental

III. Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social

Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales

Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social

Dirección General de Atención Ciudadana

Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial

Dirección General de Inconformidades

IV. Oficialía Mayor

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

Dirección General de Administración

Dirección General de Informática

III.3. Órganos Internos de Control.

Son las unidades administrativas que desarrollan las actividades de evaluación y control de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que expide la SECODAM.

En las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se ha proporcionado mayor fortaleza e independencia a los "Órganos Internos de Control" para que puedan desempeñar su labor de control preventivo y correctivo con la autonomía e imparcialidad que su función requiere.

Durante el período que se investigó su labor no se limitó a detectar y sancionar a los eventuales infractores, sino también a promover la instrumentación del "Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP)", en el ámbito de su competencia, y con ello, coadyuvar al logro de una administración honesta y eficiente de los recursos públicos.

Con el fin de lograr objetividad e imparcialidad en los juicios que emitieran, mantuvieron independencia sobre el desarrollo de todas aquellas acciones que por su naturaleza sean sujetas a su vigilancia y fiscalización, por lo que no realizan directamente funciones operativas.

En las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuya magnitud, complejidad y volumen de operaciones impiden que su titular pueda mantener contacto permanente con todas las áreas que la integran, surge la necesidad de contar con un Órgano Interno de Control.

Este se encarga de verificar y corroborar que el desarrollo de las actividades delegadas por el Titular se apegue a las políticas y lineamientos establecidos, para tener un mayor grado de seguridad de que las metas y objetivos de la organización están siendo alcanzados a un mínimo costo y en el menor tiempo posible.

Los titulares de los órganos internos de control y de sus áreas de auditoría, de quejas y denuncias y responsabilidades dependen jerárquicamente y funcionalmente de la SECODAM, mientras que la relación laboral del resto del personal de dichos órganos no se modifica por la entrada en vigor del decreto correspondiente, por lo que siguen dependiendo de sus propias dependencias y entidades. 55]

Anteriormente y hasta el 24 de Diciembre de 1996, la dependencia de un Órgano Interno de Control (OIC), en una Secretaría de Estado era:

"- La primera, la ubica dependiendo directamente de la máxima autoridad dentro de la organización. en el caso de una Secretaría de Estado, esta unidad puede depender del Secretario.

- La segunda, la ubica dependiendo directamente del máximo órgano administrativo de la organización. en el caso de una Secretaría de Estado, esta unidad puede depender del Oficial Mayor". 56]

Las atribuciones de los órganos internos de control entre otras eran y son conforme al decreto mencionado con anterioridad:

- "Observar y vigilar el cumplimiento de las normas de control y auditoría que emita la SECODAM y apoyarse en la instrumentación de las normas complementarias.
- Promover las normas y lineamientos que regulen el funcionamiento del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.
- Planear, programar y ejecutar el Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) conforme a los lineamientos generales emitidos por la SECODAM y practicar todas aquellas auditorías ordenadas por esta Secretaría o el Titular de la Dependencia".

55] Secretaría de Gobernación, D.O.F., 24-XII-1996.

56] Alfredo Adam Adam, Guillermo Becerra Lozada, *La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal*, p. 33.

Asimismo corresponde a los órganos internos de control, conforme al Reglamento Interno de SECODAM, la ejecución de las siguientes funciones:

- De organización interna
- De auditoría
- De control y verificación
- De evaluación
- De quejas y denuncias
- De responsabilidad

III.4. Contralorías Estatales.

La "Contraloría Estatal", es el órgano de apoyo al gobierno de los estados; tiene facultades para planear, organizar y coordinar el sistema estatal de control y evaluación gubernamental y para emitir normas que regulen la operación y procedimientos de control de la Administración Pública Estatal. En un esquema de corresponsabilidad ejercen en coordinación con la SECODAM funciones de control, fiscalización y evaluación de fondos federales transferidos a los estados para realizar programas coordinados con el gobierno federal.

La "Contraloría Estatal" depende orgánicamente y funcionalmente del poder Ejecutivo de la Entidad federativa. Se coordinan con la SECODAM para ejercer funciones de control, fiscalización y evaluación relacionadas con el uso y destino de los recursos federales.

III.5. Auditores Externos.

La SECODAM lleva a cabo la designación de los despachos independientes que realizan auditorías para efectos de dictaminar los estados financieros preparados al cierre del ejercicio anual y otros trabajos especializados de revisión aplicables a las Entidades Parastatales de la Administración Pública Federal.

Las revisiones efectuadas por los auditores independientes se llevan a cabo de acuerdo con las normas y procedimientos de auditoría de aceptación general en México, promulgadas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C., y con las Normas Generales de Auditoría Pública emitidas por la SECODAM, que son los requisitos mínimos de calidad relativos a las cualidades del auditor, al trabajo que desempeña y a la información que rinde como resultado de dicho trabajo.

III.6. Sistema Integral de Control y Evaluación Pública.

Una de las tareas prioritarias para la SECODAM, es el establecer criterios que unifiquen el desarrollo y aplicación de la auditoría pública para integrar y fortalecer de manera unitaria, sistemática y global

las funciones de control, evaluación y vigilancia en el quehacer gubernamental, promoviendo en su caso novedosos instrumentos, figuras, elementos y mecanismos encaminados a cumplir con la mayor eficiencia las funciones.

Es la SECODAM, la que se encarga de diseñar e instrumentar el "Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública", el cual se define como el conjunto de normas e instrumentos para el control y evaluación del cumplimiento de los principales objetivos y metas de la Administración Pública Federal, mide la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para sugerir finalmente propuestas de mejoramiento.

Para ello realiza las siguientes acciones:

- "Modernización de los Sistemas de Control y Evaluación de la Administración Pública Federal.
- Prevención y combate a la corrupción de los servidores públicos, con su secuela sancionadora, entendida, no sólo como ineficiencia, negligencia e incapacidad.
- Diseñar y proponer el Programa de Modernización de la Administración Pública, en el que se establezcan compromisos y objetivos específicos por parte de las dependencias y entidades, para mejorar la oportunidad y calidad de los servicios al público, propiciar el ahorro presupuestario y aumentar la productividad".

Así la SECODAM para cumplir con sus atribuciones cuenta con diferentes instrumentos, mecanismos y apoyos, entre los que destacan:

III.6.1. Instrumentos.

El conjunto de normas que expide para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control aunado al propio Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública.

A). La Auditoría Pública que realizan los órganos internos de control en las dependencias y entidades.

B). Las auditorías externas y

C). La auditoría gubernamental que realiza directa y selectivamente la SECODAM.

A). Siendo un instrumento fundamental del control en materia de recursos y de corresponsabilidad, la SECODAM ha establecido las bases generales para la elaboración de los "Programas de Control y

Auditoría (PACA)" y el "Sistema de Información Periódica" que desarrollan las áreas respectivas dentro de los órganos internos de control.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala que para el control y evaluación al interior de las entidades se contará con los órganos de control interno; sin embargo se hará mención exclusivamente del OIC como la unidad administrativa que desarrolla las actividades de control y evaluación, independientemente de que se este hablando de dependencias, órganos desconcentrados, Procuraduría General de la República o entidades paraestatales.

Las acciones de las contralorías internas tienen por objeto apoyar a la función directiva y promover el mejoramiento de la gestión de las dependencias y entidades, mismas que desarrollan sus funciones de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que expide la SECODAM, estos órganos sin involucrarse directamente en la operación, tienen la responsabilidad de organizar y coordinar el sistema integrado de control con el propósito de que oportuna y sistemáticamente se contemplen los aspectos más representativos y relevantes de la forma en que se aplican y utilizan por las áreas responsables, las disposiciones, políticas, planes, normas, lineamientos, programas, presupuestos, procedimientos y demás instrumentos de control y evaluación, deduciendo por lo anterior que la Contraloría Interna no es la responsable de ejercer el control directo, su responsabilidad característica es la de apoyo y vigilancia, debiendo evaluar y comprobar, con el fin de hacer sugerencias constructivas, tendientes a mejorar y optimizar el aprovechamiento de los recursos, evitando dispendios y desviaciones, lo que se traducirá en un incremento constante de los índices de productividad de las Dependencias y Entidades en su conjunto.

B). Las auditorías realizadas por los auditores externos entre otros objetivos tienen:

Obtener la opinión de un tercero profesional e independiente con el propósito de garantizar la razonabilidad de las cifras que las entidades presentan en sus estados financieros y el cumplimiento de las disposiciones fiscales que le son aplicables.

Conocer el funcionamiento de los controles internos establecidos por las Entidades para el adecuado cumplimiento de sus metas y objetivos de operación.

Obtener una evaluación del funcionamiento de los Órganos Internos de Control de las Entidades de acuerdo con sus programas de revisión, estructura y personal que las integra.

C). La auditoría gubernamental realizada directamente por SECODAM, con el propósito de apoyar y complementar las labores de las contralorías internas y de los auditores externos bajo el criterio de selectividad, quedando comprendidas dentro de las mismas tanto las financieras como las de legalidad, operacionales y de resultados de programas.

III.6.2. Mecanismos.

Al respecto destacan: los delegados, comisarios públicos y titulares de los órganos internos de control, designados por la SECODAM.

Los "Delegados" representan a la SECODAM ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, por lo que tienen la responsabilidad de analizar la eficiencia de los programas que les son asignados y la forma en que se ejerce el gasto corriente y de inversión, así como evaluar las políticas, acciones recursos y resultados, con la finalidad de mejorar la gestión de las dependencias en que actúan.

Los "Comisarios Públicos Propietarios y Suplentes" fungen como representantes ante los órganos de gobierno e internos de control de las entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo VI "Del control y evaluación" de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, constituyendo otro elemento de control preventivo, tal y como se mencionó en el apartado de organismos descentralizados de la Administración Pública Paraestatal.

Conforme al art. 65 de la LFEP, la SECODAM podrá realizar visitas y auditorías a las entidades paraestatales cualquiera que sea su naturaleza, a fin de supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control; el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de cada uno de los niveles de la administración y en su caso promover lo necesaria para corregir las deficiencias u omisiones en que se hubiera incurrido.

Los titulares de los órganos internos de control tienen entre otras facultades conforme al artículo 26 del Reglamento Interno de la SECODAM, recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento, investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de ley, con excepción de las que deba conocer la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, así como calificar y constituir los pliegos de responsabilidades a que se refiere la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, salvo los que sean competencia de la Dirección General mencionada.

Dictar resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos y de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas, que compete conocer a los titulares de responsabilidades. Representar al Titular de SECODAM, expedir las certificaciones de los documentos que obren en los archivos del órgano interno de control, implementar el Sistema Integral de Control Gubernamental y coadyuvar a su

debido funcionamiento, programar y realizar auditorías, inspecciones o visitas de cualquier tipo e informar periódicamente de resultados de las acciones de control que hayan realizado. 57]

Respecto a este capítulo concluyó que las instancias mencionadas cumplen con el objetivo por el cual fueron creadas de control, vigilancia, evaluación, y prevención de las acciones tanto del gobierno federal como estatal para con la sociedad, así como la atención a la ciudadanía, elevando con ello el grado de eficacia, eficiencia, economía, legalidad, pero sobre todo con honradez y responsabilidad social del ejercicio diario de los servidores públicos.

57] Secretaría de Gobernación. D.O.F., 29-IX-1997.

IV. ASPECTOS BÁSICOS DE LA AUDITORÍA PÚBLICA

IV.1. Concepto de Auditoría Pública.

Uno de los conceptos al respecto, fue el emitido por la entonces Dirección General de Control y Auditoría Gubernamental de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto en el Manual de Auditoría Gubernamental, emitido el 1° de Abril de 1981, "Es el examen de las operaciones cualquiera que sea la naturaleza de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con objeto de opinar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si los objetivos y metas efectivamente han sido analizadas, si los recursos han sido administrados de manera eficiente y si se ha cumplido con las disposiciones legales aplicables". 58]

Actualmente, en las Normas Generales de Auditoría Pública, así como la Guía General de Auditoría Pública para los OIC, que emitió la SECODAM durante el año 2000, se enuncia el siguiente concepto:

"La Auditoría Pública es una actividad independiente, de apoyo a la función directiva, enfocada al examen objetivo, sistemático y evaluatorio de las operaciones financieras y administrativas realizadas; a los sistemas y procedimientos implantados; a la estructura orgánica en operación; y a los objetivos, planes, programas y metas alcanzados por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el propósito de determinar el grado de economía, eficacia, eficiencia, efectividad, imparcialidad, honestidad y apego a la normatividad con que se han administrado los recursos públicos que les fueron suministrados, así como la calidad y calidez con que prestan sus servicios a la ciudadanía". 59]

Definición esta última más apogada a los cambios de calidad y profesionalidad que exige la sociedad del México actual, y analizando cada uno de los aspectos más importantes del actual concepto se puede concluir.

De acuerdo con H. Koontz, hay términos muy utilizados en México, y que para efectos de este trabajo hemos tomado a saber:

Actividad independiente.- Con el objeto de que la auditoría pueda cumplir la función que tiene encomendada, es indispensable que el auditor no realice actividades operativas, lo que servirá para mantener su imparcialidad en la planeación y ejecución de la auditoría, en la rendición de sus informes y en los demás asuntos relacionados con su actuación profesional.

58] Juan Ramón Santillana González, *Op.cit.*, p. 159.

59] SECODAM, Normas Generales de Auditoría Pública, Guía General de Auditoría Pública.

De apoyo a la función directiva.- En la medida que la auxilie en la toma de decisiones, proporcionando información relevante, clara y concreta sobre el desarrollo de las operaciones que se realizan en la Dependencias y Entidades identificando aquellos aspectos susceptibles de mejora; ayude a evitar en las áreas dispendios, deficiencias, desviaciones y propicie la mejora de la gestión; induzca a la corrección de deficiencias o desviaciones y se cerciore de que las medidas propuestas para subsanarlas sean puestas en vigor oportunamente y permitan alcanzar los resultados deseados; durante su desempeño profesional y mediante una actitud positiva, propicie aceptación en todas las áreas auditadas para lograr de común acuerdo la optimización de las operaciones.

Examen objetivo, sistemático y evaluatorio.- Enfocado a la comprobación, investigación, análisis, prueba, calificación y cuantificación de las operaciones y sistemas de control para determinar si son adecuadas y si son o no suficientes.

Con el propósito de determinar el grado de economía.- Evaluando la óptima adquisición de los recursos.

Eficiencia.- El adecuado manejo de los recursos.

"La eficiencia es el logro de las metas con la menor cantidad de recursos". 60]

Eficacia.- La relación costo-beneficio que se obtiene como resultado de los términos anteriores.

"La eficacia es el cumplimiento de los objetivos ". 61]

Efectividad.- El adecuado logro de metas y objetivos.

Imparcialidad.- La objetividad y neutralidad que deben caracterizar la actuación del auditor, en el desarrollo de su trabajo, dado que la esencia de su función es prevenir y salvaguardar los intereses del gobierno federal.

Honestidad.- Es la lealtad a México y a sus instituciones, cuidando con esmero los recursos que le corresponde supervisar y no desviar la acción de los objetivos propuestos.

Calidad y calidez con que prestan sus servicios a la ciudadanía.- Refiriéndose a la forma en que se prestan los servicios dentro de las áreas de las Dependencias y Entidades.

60] Harold Koontz, Heinz Wihreich, Administración una perspectiva global, p. 12.

61] *Ibid.*, p. 12

La Auditoría Pública por lo tanto, es una herramienta fundamental del Sistema Integral de Control y Evaluación Gubernamental, ya que permite conocer la forma en que las Dependencias y Entidades realizan su gestión, a través de la auditoría, se obtiene evidencia que conlleva a medir la forma en que son administrados los recursos, así como el cumplimiento de metas y objetivos y el apego al marco legal aplicable, emitiendo las recomendaciones pertinentes a cada situación encontrada.

IV.2. Tipos de Auditoría.

Actualmente y de acuerdo con las características, alcance, profundidad y objetivos de cada revisión la SECODAM integra cinco grupos de Auditoría:

1.- Integrales	2.- Específicas	3.- Evaluación de Programas
4.- De Seguimiento	5.- De Desempeño	

IV.2.1. Auditorías Integrales (Enfoque de flujo de operación).

Es la evaluación del grado y forma de cumplimiento de metas, registros contables y presupuestales y objetivos de una dependencia, órgano desconcentrado, entidad o Procuraduría General de la República, evaluando el grado y forma en que los recursos financieros, materiales y humanos son administrados con honestidad, economía, eficiencia, eficacia y transparencia, así como el cumplimiento de medidas de racionalidad, austeridad y disciplina fijadas en el presupuesto de egresos de la Federación y en otras disposiciones acordes a las demandas actuales de la sociedad, la oportunidad con que son registradas en términos monetarios las operaciones financiero-administrativas, la existencia y calidad de los sistemas de control e información y en otros el estricto cumplimiento de las disposiciones normativas legales y reglamentarias aplicables.

Su alcance se sujetará a la operación, registros contables y presupuestales de la dependencia, órgano desconcentrado, entidad o Procuraduría General de la República, la naturaleza, magnitud y complejidad de las funciones de las áreas por revisar, la existencia, seguridad y calidad de los sistemas de control interno operativo y contable y de mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación, así como la importancia relativa y el riesgo de las operaciones.

La Auditoría Integral comprende durante su ejecución, un examen y evaluación de la planeación, organización, control interno operativo, control interno contable, modernización administrativa y responsabilidades, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables al área o programa por revisar, mismas que se agrupan en los siguientes flujos:

- Nómina.
- Tesorería.
- Egresos.

Conversión.

Ingresos.

Reporte financiero.

Las auditorías integrales deberán programarse con el alcance, fuerza de trabajo y en el trimestre que estimen conveniente los órganos internos de control, reiterándose la flexibilidad y autonomía de gestión, debiendo considerar entre otros aspectos las necesidades y prioridades de la dependencia, órgano desconcentrado, entidad o PGR, los periodos en que se efectúen más operaciones, se dé la conclusión de las mismas o bien cuando se eroguen las mayores cantidades de recursos presupuestales. (Por su contexto: Auditoría Integral) 62]

IV.2.2. Auditorías Específicas.

Estas auditorías pueden ser administrativas, operativas, financieras, de legalidad o sustantivas y deben orientarse a reforzar los objetivos de las Auditorías Integrales a través de revisiones con alcances, enfoques y objetivos particulares bien definidos. (Por su contexto: Auditoría Parcial o Por su aplicación: Auditoría a Unidades) 63]

Las Auditorías Específicas se pueden programar cuando:

- Sean de interés del público en general o de una autoridad superior para informar o emprender acciones de tipo administrativo, penal o civil según corresponda.
- La SECODAM, el Titular de la Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidad, PGR u otra instancia facultada soliciten expresamente una revisión con características, alcances y lineamientos específicos.
- El Órgano Interno de Control de acuerdo con la investigación previa, detecta áreas, recursos o programas de alto riesgo, que deben ser revisados con mayor frecuencia y profundidad.
- Se dirijan a unidades administrativas - operativas y sucursales de la propia Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidad, PGR o bien a otras entidades coordinadas que no cuenten con Órgano Interno de Control propio.

IV.2.3. Auditorías de Evaluación de Programas.

Se orientan a la revisión de los programas prioritarios y/o estratégicos que el gobierno federal asigna a una dependencia, órgano desconcentrado, entidad o PGR.

62] Juan Ramón Santillana González, *Op.cit.*, p. 170.

63] *Ibid.*, p. 171

Las revisiones deberán efectuarse con la oportunidad, frecuencia y tiempo que el Órgano Interno de Control determine, teniendo como propósito fundamental verificar el cumplimiento de las metas, objetivos y de la normatividad aplicable, de acuerdo con la misión de la Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidad o PGR. (Por su tipo: Auditoría de Resultado de Programas o Por su aplicación: Auditoría a Programas) 64]

Estas intervenciones deberán orientarse a comprobar si el presupuesto asignado fue efectivamente devengado, se cumplió en los tiempos prometidos con los programas prioritarios y sustantivos, así como medir el grado y forma con que se alcanzaron las metas y objetivos y la adopción de mecanismos que coadyuvaron a la modernización administrativa para la satisfacción de su población objetivo y de la calidad de los servicios.

En las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Entidades o PGR que cuenten con proyectos financieros parcial o totalmente con recursos provenientes del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) o del Banco Interamericano de Desarrollo, de manera adicional al examen del cumplimiento de los programas sustantivos, se recomienda que los órganos internos de control considere al menos dos revisiones enfocadas al cumplimiento de los convenios contraídos con los bancos mencionados.

IV.2.4. Auditorías de Seguimiento.

Las Auditorías de Seguimiento se refieren a la verificación que el Órgano Interno de Control debe efectuar para asegurar que las áreas ya auditadas estén atendiendo, en los términos y plazos acordados y establecidos, las recomendaciones preventivas y correctivas para abatir la problemática e irregularidad detectada, así como aquellas referentes a la modernización administrativa planteadas por cualquier instancia fiscalizadora. Además, se comprueba que la normatividad vigente sea observada por las áreas sustantivas a fin de evitar la recurrencia de observaciones que se presentan revisión tras revisión.

Con el fin de homogeneizar estas revisiones, se deberán programar cuatro al año, es decir, una al final de cada trimestre y se le destinará la fuerza de trabajo y semanas de revisión necesarias, tomando como base la problemática que a esa fecha esté pendiente de solventarse, (siendo normalmente en las Contralorías Internas en delegaciones estatales de la SAGAR, de tres semanas por auditor, dos del Subcontralor y dos del Contralor Interno). En cada una de las cuatro intervenciones se considerará el seguimiento del total de las salvedades, observaciones o recomendaciones informadas por:

- El propio Órgano Interno de Control

64] *Ibid.*, pp. 170, 171.

- Delegado o Comisario
- Dependencia Coordinadora de Sector
- Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública (SECODAM)
- Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial (SECODAM)
- Dirección General de Auditoría Gubernamental (SECODAM)
- Despacho de Auditores Externos
- Auditoría Superior de la Federación de la H. Cámara de Diputados
- Otras instancias fiscalizadoras

IV.2.5. Auditoría de Desempeño.

Se refieren a la verificación de la estructura organizacional y de los sistemas de planeación, programación, operación e información, a fin de corroborar que las diferentes etapas del proceso administrativo se estén llevando a cabo con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, el cumplimiento de las metas previstas para el ejercicio presupuestal correspondiente, así como los indicadores de gestión y los de desempeño y su impacto socioeconómico considerando la temporalidad de los mismos, la capacidad operativa de las áreas administrativas y evaluando los resultados de estas en función de sus actividades y objetivo, considerando las condiciones y circunstancias que prevalecieron, y las acciones implementadas en materia de modernización y desarrollo administrativo, proponiendo las recomendaciones pertinentes que permitan subsanar las deficiencias detectadas.

Además de comprobar que los manuales, lineamientos o políticas generales se apeguen a la normatividad vigente y sean observados por las áreas sustantivas, y los comités o grupos de trabajo interdisciplinarios, a fin de evitar la recurrencia de observaciones que se presenten, o en su caso, se elaboren, implementen o actualicen según proceda. (Auditoría Operacional) 65] (Por su tipo: Auditoría de Legalidad o por su aplicación: Auditoría de Actividades) 66]

Se sugiere que este tipo de revisiones se efectúen semestralmente, o bien, conforme a las características de cada dependencia, órgano desconcentrado, entidad o PGR.

IV.3. Normas Generales de Auditoría Pública.

Las Normas Generales de Auditoría Pública, aplicables a todas las instancias que en forma directa o indirecta realizan tal actividad en la Administración Pública Federal, constituyen un valioso marco de referencia para el control, la fiscalización y la evaluación de la gestión pública.

65] Alfredo Adam Adam, Guillermo Becerra Lozada, *Op.cit.*, p. 73.

66] Juan Ramón Santillana González, *Op.cit.*, pp. 170, 171.

Dichas Normas confieren a las instancias que conforman el "Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública" en su conjunto y a todos y cada uno de los auditores públicos, la responsabilidad de garantizar que:

- A) Preservar su independencia.
- B) Cada auditoría sea ejecutada por personal que posea los conocimientos técnicos y la capacidad profesional necesarios para el caso particular.
- C) Cumplan con la aplicación de las normas relativas a la ejecución del trabajo, del informe y del seguimiento de auditoría.
- D) Se sujeten a un programa de capacitación y autoevaluación buscando la excelencia en su trabajo. 67]

Dichas Normas se encuentran contenidas en el Boletín "B", Normas Generales de Auditoría Pública, emitido por SECODAM, y se resumen a continuación.

Las Normas Generales de Auditoría Pública representan los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad de auditor público, el trabajo que desarrolla y la información que obtiene como resultado de las revisiones que practica, clasificándose en:

- Personales (las tres primeras normas).
- De ejecución de trabajo (cuarta - octava).
- Del informe de auditoría y su seguimiento (novena - undécima). 68]

Primera. - Independencia.- Integridad de juicio, autonomía y objetividad, cualidades que debe de tener el auditor público para emitir sus conclusiones, opiniones y recomendaciones con firmeza, asumir con profesionalismo su trabajo de auditoría. "El auditor está obligado a mantener una actitud de independencia mental en todos los asuntos relativos a su trabajo profesional". 69]

Segunda. - Conocimiento técnico y capacidad profesional.- Contar con una preparación y experiencia profesional a fin de prestar satisfactoriamente sus servicios, manteniendo actualizados sus conocimientos, madurez de juicio para evaluar y juzgar las irregularidades u omisiones determinadas. 70]

67] *Ibid.*, Charles A. Bacon, *Manual de Auditoría Interna*, pp. 19-27.

68] *Ibid.*, p. 57 "Normas de Información".

Alfredo Adam Adam, Guillermo Becerril Lozada, *Op.cit.*, p. 44, "Normas relativas a la información".

69] Juan Ramón Santillana González, *Op.cit.*, p. 57.

70] *Ibid.*, p. 56, "Entrenamiento Técnico y capacidad profesional".

Tercera.- Cuidado y diligencia profesionales.- Ejecutando sus revisiones meticulosamente, con esmero e integridad con sentido de responsabilidad, implican la apropiada conjunción de los conocimientos técnicos y normas de la auditoría pública de manera prudente y justa conforme a las circunstancias específicas de cada auditoría.

Cuarta.- Planeación.- Definir los objetivos, alcance y métodos.

"La planeación implica seleccionar misiones y objetivos, así como las acciones necesarias para cumplirlos, y requiere por lo tanto de la toma de decisiones; esto es de la elección de cursos futuros de acción a partir de diversas alternativas". 71]

"Ningún plan real puede existir sino se toma una decisión, el compromiso de recursos humanos o materiales o del prestigio. Antes de tomarse una decisión, lo único que existe es un estudio de planeación, un análisis, una propuesta; en ese momento no se puede hablar aún de un plan real". 72]

"Los planes orientan a los administradores en el uso de recursos para la consecución de metas específicas, tras de lo cual las actividades son objeto de revisión para determinar si responden a lo planeado". 73]

"La planeación implica prever cuales procedimientos de auditoría van a emplearse, la extensión y oportunidad en que van a ser utilizados y el personal que debe intervenir en el trabajo". 74]

Actualmente en la Administración Pública Federal existen dos clases de planeación: Planeación General registrada en el Resumen del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) y Planeación Detallada establecida en Programa Anual de Control y Auditoría Detallado (mismas que se exponen más adelante).

Quinta.- Sistemas de Control Interno.- Comprende los Sistemas de Control Interno establecidos de la Dependencia, Entidad, proyecto programa o recurso sujeto a revisión.

El concepto de "Sistema de Control" emitido por la SECODAM, es el siguiente:

"El Sistema de Control comprende el plan de organización, 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

71] Harold Koontz, Heinz Wöheich, *Op.cit.*, p. 35.

72] *Ibid.*, p. 35.

73] *Ibid.*, p. 37.

74] Juan Ramón Santillana González, *Op.cit.*, p. 74.

leyes, reglamentos y políticas aplicables; que los recursos estarán protegidos y a salvo de desperdicio, pérdida o mal uso; y que se obtendrá y conservará información confiable, la cual habrá de revelarse razonablemente en los informes". 75]

"El auditor público debe efectuar un estudio y evaluación adecuados del control interno existente, que le sirvan de base para determinar el grado de confianza que va a depositar en él, asimismo que le permita determinar la naturaleza, extensión y oportunidad que va a dar a los procedimientos de auditoría". 76]

Según Koontz y Wihreich, "El control consiste en medir y corregir el desempeño individual y organizacional para garantizar que los hechos se apeguen a los planes. Implica la medición del desempeño con base en metas y planes, la detección de desviaciones respecto de las normas y la contribución a la corrección de éstas. En pocas palabras el control facilita el cumplimiento de los planes. Aunque la planeación debe preceder al control, los planes no se cumplen solos.

Las actividades de control suelen relacionarse con la medición de los logros. Algunos medios de control como el presupuesto de egresos, los expedientes de inspección y los expedientes de horas-hombre perdidas, son muy conocidos. Cada uno de ellos sirve para efectos de medición y muestra si los planes funcionan". 77]

"El control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad, confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar adherencia a las políticas prescritas por la administración". 78]

Por otra parte "El control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se han adoptado en la entidad para la protección de sus activos, la obtención de información financiera correcta y segura, la promoción de eficiencia de operación y la adhesión a las políticas prescritas por la dirección". 79]

De las definiciones mencionadas anteriormente se puede concluir que los objetivos fundamentales del control interno son:

- La obtención de información financiera correcta razonable y segura.

75] SECODAM, Manual "Sistemas de Control Interno".

76] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 57.

77] Harold Koontz, Heinz Wihreich, *Op. cit.*, p. 37.

78] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 132.

79] Alfredo Adam Adam, Guillermo Becerril Lozada, *op. cit.*, p. 47.

- La protección de los activos de la Dependencia o Entidad.
- La promoción de eficiencia de las operaciones del área auditada.

Así también se puede establecer que lo importante en el control interno es establecer la relación entre la calidad del mismo y el alcance oportunidad y naturaleza de las pruebas de auditoría.

Existen tres métodos de evaluación del control interno:

- A). Método de cuestionario.
- B). Método descriptivo y/o narrativo.
- C). Método gráfico.

Sexta.- Supervisión del trabajo de auditoría.- Es la coordinación de los recursos durante la planeación, ejecución, comunicación de resultados y seguimiento de medidas correctivas de la auditoría pública, a fin de vigilar, revisar y verificar el cumplimiento de metas y objetivos y la correcta aplicación de los procedimientos establecidos, implica dirigir los esfuerzos de los auditores involucrados, instruirlos, mantenerse informado de problemas encontrados que sean significativos, revisar el trabajo realizado y proporcionar capacitación en el campo.

Los campos de la supervisión abarca la verificación de:

- 1.- La debida planeación de los trabajos.
- 2.- La ejecución del trabajo conforme al programa de auditoría y las modificaciones autorizadas a este, es decir que se apliquen los procedimientos y técnicas con los alcances previstos.
- 3.- La apropiada formulación de los papeles de trabajo.
- 4.- La obtención del respaldo necesario de las observaciones y conclusiones.
- 5.- El adecuado cumplimiento de los objetivos de la auditoría.
- 6.- Los requisitos de calidad de los informes de auditoría, en cuanto a precisión, claridad, objetividad y que se formulen en términos constructivos, convincentes e intelegibles.
- 7.- 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.

El grado de supervisión que se ejerza sobre el personal, dependerá tanto de los conocimientos y capacidad profesional de los ayudantes o personal subalterno, como el grado de dificultad que tenga la auditoría y de la probabilidad de errores o irregularidades en las actividades auditadas, siempre y

cuando no limite la libertad y flexibilidad necesaria para que el personal subordinado pueda lograr su propio desarrollo.

La supervisión se debe realizar en todos los trabajos y a todos los niveles y quedar a cargo de las personas de mayor experiencia, conocimiento técnico y capacidad profesional en cada nivel, las cuales deberán dejar evidencia de la supervisión de los papeles de trabajo.

Séptima.- Evidencia - Obtener documentación suficiente, competente y relevante para fundamentar juicios y conclusiones que se formulen.

La evidencia debe proporcionar al auditor suficientes elementos de juicio que le permitan 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 sólidamente su opinión profesional, ello se logra cuando la evidencia es de calidad, es decir cuando reúne las características de suficiencia, competencia, pertinencia y relevancia.

En términos generales la evidencia de auditoría puede clasificarse en cuatro tipos:

1.- Evidencia Física.- Por medio de una inspección u observación directa de las actividades y/o bienes, se presenta a través de notas, fotografías, gráficas, cuadros, etc.

2.- Evidencia Testimonial - Es la información obtenida de otros a través de cartas o declaraciones recibidas en respuesta a indagaciones o por medio de entrevistas a otras personas.

3.- Evidencia Documental.- La forma más común de evidencia en auditoría consiste de documentos clasificados tanto externos como internos, documentación elaborada como la contenida en contratos, registros de contabilidad facturas y documentos de la administración.

4.- Evidencia Analítica.- Se obtiene al analizar la información y puede originarse de los resultados de: cálculos, comparaciones con normas prescritas, operaciones anteriores, transacciones o rendimientos, leyes o reglamentos, decisiones legales, razonamientos, análisis de la información dividida en sus componentes.

Octava.- Papeles de Trabajo.- Preparar, elaborar papeles de trabajo los cuales se diseñan conforme a las circunstancias, con los requisitos mínimos establecidos en la Guía General de Auditoría Pública.

"Se da el nombre de papeles de trabajo al conjunto de documentos que contienen el análisis de trabajo llevado a cabo, con la finalidad de expresar una opinión profesional sobre la forma como se ha manejado la administración y la posición financiera de una Entidad.

Se conocen dos tipos de papeles de trabajo:

- A) Aquellos en donde se deja constancia de una auditoría o revisión específica a las operaciones y actividades que desarrollan una o varias de las entidades que integran a la misma;
- B) Aquellos en los que se deja constancia de un acto formal como lo son las designaciones de nuevos funcionarios o cambios de los ya existentes.

Para efectos de control de papeles de trabajo, se sugieren índices en función a la naturaleza del trabajo que comprenden:

1. Generales.- Comprende los papeles que en cada auditoría o revisión son elaborados y no están directamente identificados con las secciones de trabajo de la revisión.
2. Papeles de Trabajo.- Comprende la clasificación de papeles relativos a la revisión específica sobre la administración y/o registros contable operacionales.
3. Archivo permanente.- Comprende cédulas de consulta continua, que son utilizables para todas las visitas que sean necesarias de acuerdo con las revisiones". 80]

" El resultado de la aplicación de procedimientos de auditoría debe plasmarse en cédulas y documentos que reciben el nombre genérico de Papeles de Trabajo, los que constituyen la evidencia de la labor realizada". 81]

Los papeles de trabajo son registros que conserva el auditor sobre los procedimientos aplicados, las pruebas realizadas, la información obtenida y las conclusiones pertinentes alcanzadas en resumen y sirven para:

- Proporcionar el soporte principal del Informe del auditor, incluyendo las observaciones, hechos, y argumentos entre otros.
- Ayudar al auditor a ejecutar y supervisar el trabajo.
- Presentarse como evidencia en caso de demanda legal.

Además deben formularse con claridad, pulcritud y exactitud; asimismo debe consignar los datos referentes al análisis, comprobación, opinión y conclusiones sobre los hechos, transacciones o situaciones específicas examinadas, así como las desviaciones que presentan sobre los criterios y normas establecidos o previsiones presupuestarias, hasta donde dichos datos sean necesarios para

80] *Ibid.*, pp. 53, 54.

81] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 87.

soportar la evidencia en que se basan las observaciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría. 82]

Novena.- Tratamiento de Irregularidades.- Comunicar oportunamente al Titular del área, la posibilidad de que pudiera existir una irregularidad o el descubrimiento de un error de importancia.

Décima.- Informe.- El Titular del OIC debe al término de cada intervención, presentar por escrito y con su firma un Informe.

Es el documento que señala los hallazgos del auditor, así como las conclusiones y recomendaciones que han resultado con relación a los objetivos propuestos para el examen que se trate.

" La última fase del proceso en la ejecución de la auditoría, la constituye el Informe a través del cual se dan a conocer los resultados que se obtuvieron del examen realizado. El Informe de auditoría gubernamental debe contener las observaciones y conclusiones correspondientes, a efecto de que se formulen las recomendaciones tendientes a mejorar, en general, las operaciones realizadas por la dependencia o entidad. Para que el Informe de auditoría cumpla su objetivo, es necesario que además de las conclusiones y recomendaciones propuestas, se logre la aceptación e implantación de las recomendaciones sugeridas, para que posteriormente se pueda informar si se aplicaron dichas medidas". 83]

Undécima.- Seguimiento de las recomendaciones.- El OIC, debe llevar un control del Seguimiento de las Medidas Preventivas y Correctivas adoptadas a fin de que en las fechas señaladas en el Informe de

auditoría, se visite al área auditada, a fin de constatar y verificar su cumplimiento en los términos establecidos.

La SECODAM en el ámbito de sus atribuciones como se ha mencionado anteriormente y a través de la Dirección General de Auditoría Gubernamental para uniformar el proceso de revisión que ejecutan los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal elaboró la Guía General de Auditoría Pública, la cual tuvo su última modificación en el mes de abril de 2000, misma que contiene los siguientes apartados:

- Orden de auditoría.
- Acta de inicio de la auditoría.
- Carta de planeación.

82] *Vid.*, Charles A Bacon, *Op. cit.*, pp. 73-82.

83] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 172.

- Cronograma de actividades a desarrollar.
- Marco conceptual.
- Papeles de trabajo.
- Cédula de observaciones.
- Cédula de seguimiento
- Marcas de auditoría.
- Informe de auditorías integrales, de resultados, de programa y específicas.
- Informe de auditorías de seguimiento.
- Políticas de actuación.
- Cédula única de auditoría.
- Evaluación de auditoría.

IV.4. Políticas de Actuación y Código de Conducta del Auditor Público. 84}

Considerando las Normas Generales de Auditoría Pública, la heterogeneidad de las disciplinas de técnicos y profesionales que conforman el personal de los Órganos Internos de Control la SECODAM elaboró y estableció en la Guía General de Auditoría Pública para los OIC, las siguientes Políticas de Actuación y Código de Conducta con el propósito que el personal adscrito, se desempeñe con juicio y criterio profesional uniformes, apegados a la Ley Federal de Responsabilidades, de tal manera que su desempeño como servidor público sea inobjetable, las cuales tienen su origen en el Código de Ética Profesional del Instituto Mexicano de Contadores Públicos. 85}

"Un código, es una declaración de políticas, principios o reglas que guían el comportamiento". 86}

Las disposiciones contenidas en el documento de referencia son aplicables a todo el personal de los OIC. Para ello, las Políticas de Actuación y Código de Conducta incluyen un formato que debe ser firmado por el personal adscrito a las áreas de control de gestión y auditoría de los Órganos Internos de Control anualmente, en donde se compromete año con año a actuar con diligencia y no estar en los supuestos del art. 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

IV.4.1. Responsabilidades del Auditor Público. 87}

"1. Actuar con la máxima eficacia y eficiencia en las comisiones y servicios que le sean encomendados, absteniéndose de realizar cualquier acto, conducta u omisión que cause deficiencia

84} SECODAM, Manual de Auditoría Pública.

85} Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, pp. 32-34.

86} Harold Koontz, Heinz Wühreckh, *Op. cit.*, p. 70.

87} SECODAM, Boletín "B" Normas Generales de Auditoría Pública, pp. 10-20.

en el trabajo y en consecuencia suspensión del mismo o implique abuso o ejercicio indebido del empleo, cargo comisión.

Por la importancia que reviste el auditor en el servicio público es necesario que en su trabajo fije el cuidado y esmero necesarios para el mejor desarrollo, así como actuar con la máxima responsabilidad profesional, apeándose a las presentes políticas, así como a las Normas Generales de Auditoría Pública.

2. Encauzar las facultades atribuidas, la información y todo tipo de recurso asignado, exclusivamente para los fines del servicio en el desempeño de sus funciones, por lo tanto deberá:

2.1. Abstenerse de aceptar de los servidores públicos de las áreas auditadas cualquier invitación (comidas, eventos sociales, favores, etc.) y de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, cualquier tipo de favor o atención que pueda constituir o presuponer un conflicto de intereses y afecte o haga suponer que se afecta la independencia de juicio que deba mantener.

2.2. Desempeñar su empleo o comisión sin obtener, ni pretender obtener beneficios adicionales a la contraprestación que su función le otorga.

2.3. Usar la información obtenida en el desarrollo de su trabajo con toda integridad profesional, no ocultando ni deformando los hechos o la información, con el propósito de obtener algún beneficio personal y/o beneficiar a terceros. Asimismo es responsable de mantener absoluta reserva y confidencialidad con respecto de los informes, datos y hechos obtenidos como consecuencia de sus labores.

3. Tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de la comisión o función que desempeñe.

4. Observar en la dirección y supervisión de los subordinados, adecuadas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

5. Observar respeto y subordinación legítimas para con los superiores, cumpliendo con las disposiciones por ellos dictadas en el ejercicio de sus atribuciones.

6. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir a sus labores. Así como de otorgar licencias o permisos, lo cual sólo podrá ser autorizado por el Titular del Órgano Interno de Control con la debida justificación.

7. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial de otra naturaleza durante el desempeño de su función, que resultaren incompatibles a ésta.

8. Abstenerse de coaccionar por sí o por interpósita persona a los servidores públicos de las unidades administrativas auditadas para obtener a su favor, de un familiar o de terceras personas, resoluciones favorables sin cumplir con los requisitos que señalan las leyes respectivas o a precios notoriamente desproporcionados conforme al mercado.

9. Abstenerse de promover o gestionar por sí o por interpósita persona la tramitación o resolución ilícita de negocios ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.

10. Abstenerse a participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público o prestador de servicios, cuando exista interés y/o pueda derivar alguna ventaja, beneficio personal, familiar o de negocios.

11. Informar al Titular del Órgano Interno de Control de todo acto u omisión de los servidores públicos adscritos al propio órgano interno de control que pueda implicar inobservancia a los puntos anteriores.

12. Comunicar por escrito al Titular del OIC, el conocimiento y cumplimiento de las presentes políticas o las dudas que suscite la procedencia de órdenes recibidas; así como las sugerencias que actualicen y/o mejoren las presentes políticas.

13. La comunicación del cumplimiento de las políticas, independientemente de formularse cuando se presente alguna situación, se deberá presentar anualmente por cada auditor, de acuerdo con el oficio anexo a estas políticas.

IV.4.2. Políticas de Carácter Particular.

14. Previamente al inicio de cualquier revisión o trabajo se deberá formular la planeación, la cual contempla la elaboración de la carta de planeación, el cronograma de actividades y el marco conceptual. La planeación deberá formularse conjuntamente por el responsable de la coordinación de la auditoría (encargado del área de auditoría o quien este haya designado) y el jefe de grupo encargado de la revisión. Todos los integrantes del grupo de revisión deben conocer y comprender el plan de auditoría, particularmente en aquellos aspectos que específicamente les sean asignados para su desahogo.

15. El jefe de grupo a cargo de cualquier comisión, invariablemente deberá permanecer tiempo completo en la misma y ejercer su responsabilidad y función en forma adecuada, a fin de vigilar el avance del trabajo establecido en la planeación.

16. El coordinador de auditoría, será responsable de ejercer una adecuada supervisión, estableciendo una revisión constante y una estrecha comunicación con los auditores para evaluar su rendimiento oportunidad y profundidad en el análisis, así como estar dispuesto en todo momento para la atención y solución de los problemas que se susciten.

17. En todas las comisiones relacionadas con denuncias, investigaciones especiales y otras similares, así como en reuniones o entrevistas en las que se requiera levantar actas o minutas deberán participar por lo menos dos auditores, siendo ellos el jefe de grupo a cargo de la comisión.

18. El jefe de grupo y el propio auditor en el desarrollo de la auditoría deberán cerciorarse de haber obtenido evidencia suficiente y competente que sustente la opinión que se emite, con respecto a los conceptos, áreas y funciones revisados en este sentido deberá encauzar a los auditores para que realicen su trabajo con sentido crítico y profesional, asegurándose que sus cédulas, papeles de trabajo, oficios y notas informativas estén completos.

19. Se deberán evitar el extravío de los papeles de trabajo y de la documentación que le sea suministrada, por lo que durante su estancia en las áreas o en su caso, en oficinas externas deberá mantenerlos bajo su estricto control, debiendo documentar mediante recibos los expedientes que le sean entregados así como conservar la constancia de su devolución.

20. El director de área y el jefe de grupo deberán distribuir el trabajo entre los auditores de acuerdo con la capacidad y experiencia de cada uno de ellos, cuidándose que lleve implícita una responsabilidad mayor a su actual experiencia, apoyándolos con una supervisión adecuada, con el objeto de incrementar la productividad de la auditoría y mejorar los procesos de la revisión.

21. El Órgano Interno de Control fomentará la actualización y desarrollo personal de los auditores públicos transmitiéndoles los manuales, guías, circulares, técnicas y experiencias de manera oportuna; además de los cursos de capacitación que conforme al diagnóstico de detección de necesidades se programen.

Por su parte, los auditores deben de asimilar y aplicar los conocimientos e instrucciones que se les transmitan, así como participar con propuestas y sugerencias que permitan una mayor eficiencia de la operación.

IV.4.3. Políticas Relativas al Desempeño de Comisiones Foráneas.

22. El personal asignado para realizar la auditoría debe poseer en conjunto la disposición, preparación técnica, experiencia y capacitación necesarias para el eficiente desarrollo de sus actividades con el mínimo de supervisión.

23. Las consultas y solicitudes que presenten los auditores públicos comisionados deberán hacerse de manera planeada y concreta a fin de reducir el tiempo y número de llamadas de larga distancia.

24. El Titular del Órgano Interno de Control deberá programar los viajes, de tal forma que la salida sea por la mañana y el regreso en las noches. En caso de que el traslado sea por vía terrestre, se deberá hacer el esfuerzo de viajar en las horas en que menos afecte la actividad sustantiva y lograr en consecuencia, un mayor tiempo para el desahogo de las pruebas y técnicas de auditoría.

25. El jefe de grupo de la auditoría deberá reforzar las acciones de planeación de tal manera que se logre efficientar el desarrollo de las revisiones encomendadas en el menor tiempo posible, evitando que el auditor tenga que regresar al sitio de la comisión para obtener información complementaria o solicitarla cuando éste ya se encuentre en oficinas centrales.

26. El jefe de grupo deberá mantener una estrecha coordinación y comunicación con los superiores jerárquicos, observando lo establecido en el numeral 23 de las presentes políticas a fin de mantenerlos informados del avance de la revisión.

Por lo tanto, al inicio de la auditoría inmediatamente después de instalarse, deberán informar los números telefónicos donde puedan ser localizados (oficina y hotel) y establecer un día para reportar el avance de la revisión. Lo anterior independientemente de que en el caso de situaciones relevantes o urgentes se establezca la comunicación inmediata y oportuna.

27. En el momento en que se determinen hechos que diesen lugar a una ampliación del tiempo de la comisión, deberán comunicarlo oportunamente por vía telefónica y posteriormente vía fax, a fin de autorizarse y tramitar los viáticos correspondientes y ajustar el PACA y el cronograma de actividades.

28. Los viáticos asignados deberán erogarse bajo criterios de economía, racionalidad y disciplina presupuestaria, cuidando que los documentos comprobatorios que se recaben, reúnan los requisitos legales y fiscales requeridos por la normatividad vigente.

29. Los auditores comisionados en revisiones foráneas deberán efectuar la comprobación de los viáticos y pasajes conforme a la normatividad establecida.

IV.4.4. Políticas de Superación, Eficiencia y Economía.

30. Con base en la eficiencia probada por los auditores públicos durante el desempeño de su función, el jefe inmediato poseerá los elementos necesarios para efectuar una evaluación individual del personal que permita precisar su actuación, situación que quedará plasmada en el formato de evaluación diseñado ex profeso y que se requisitará invariablemente al final de cada intervención, de acuerdo con la "Guía para la Evaluación del Desempeño del Personal adscrito a los Órganos Internos de Control".

Estas evaluaciones, conjuntamente con el nivel de estudios y antigüedad en la dependencia o entidad, serán la base para promociones, estímulos y recompensas que puedan otorgarse.

31. Los servidores públicos superiores y de mandos medios del Órgano Interno de Control deberán fomentar en el personal la lealtad a la institución y a las personas que dirigen estos equipos de trabajo.

32. Todo el personal del Órgano Interno de Control deberá tomar plena conciencia de las medidas de racionalidad y austeridad y ser, a la vez, promotores de las mismas y ejemplo a seguir para el resto del personal de la Dependencia o Entidad, cuidando los materiales y equipos asignados para el desarrollo de su labor.

33. El equipo encargado de cada actividad o revisión, deberá hacer su mejor esfuerzo para llevar a cabo un trabajo a nivel de excelencia, en el menor número de días factibles.

34. Los auditores públicos deben tomar plena conciencia de que el elemento más importante de su labor lo constituye el informe de auditoría, el cual debe de reflejar imparcialmente el resultado de las pruebas, análisis realizados y los hechos que en él se consignen, además deben estar debidamente soportado con la evidencia completa, suficiente y competente".

Asimismo, para que los objetivos de la auditoría pública se cumplan total y oportunamente, el informe de auditoría deberá emitirse a más tardar al quinto día hábil de concluido el plazo programado de revisión, de esto es responsable solidario el encargado del área de auditoría.

Se entiende por emitido, el que esté firmado por el Titular del Órgano Interno de Control o por quien este designe y esté en posibilidad de realizarse su distribución a las diferentes instancias.

IV.5. Decálogo del Auditor Público.

Independientemente del título académico obtenido, el personal que realiza funciones de auditoría en la Administración Pública Federal y consecuentemente adscrito a un órgano interno de control o

contraloría interna debe observar el siguiente decálogo, emitido por la Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública de la SECODAM.

<i>Sé íntegro.</i>	<i>Mantén tu independencia mental cuando expreses una opinión y sé objetivo al actuar frente a los asuntos bajo tu responsabilidad.</i>
<i>Sirve.</i>	<i>Tu eres el servidor público en el que los auditados confían en que propondrás soluciones adecuadas a los problemas. Las deficiencias cualquiera las cometas, pero proponer acciones de mejora debe ser tu objetivo de excelencia.</i>
<i>Sé honesto.</i>	<i>Tú eres el primero que debe estar dentro de la legalidad y promover su cumplimiento. No aceptes "favores" que impliquen o aparenten el corromper tu función.</i>
<i>Sé discreto.</i>	<i>Tu profesionalismo empieza por mantener el secreto; recuerda que la información que obtienes es únicamente para formarte una opinión y emitir un juicio.</i>
<i>Pregunta.</i>	<i>Es la mejor manera de conocer el control interno; además, la calidad de tu trabajo se incrementa buscando el consenso de expertos y especialistas.</i>
<i>Actualízate y compite.</i>	<i>Estimula tu desarrollo profesional a través de la educación continua y date la oportunidad de no ser un auditor obsoleto. Dentro de los límites de la cortesía y el respeto mutuo, la rivalidad entre compañeros y auditados, te impulsará a obtener trabajos que representen mayores un reto mayor.</i>
<i>Coopera.</i>	<i>Interésate por el trabajo en grupo. Intercambia opiniones con tus compañeros de trabajo, esto enriquece la auditoría.</i>
<i>Planea.</i>	<i>Antes que todo, establece los puntos de control, las actividades, las relaciones de grupo y las estimaciones de tiempo: ese es tu proyecto.</i>
<i>Convéncete y convence.</i>	<i>La evidencia es tu única arma. Obtén la necesaria para formarte un juicio y soportar tu opinión ante terceros.</i>
<i>Ama tu función.</i>	<i>Sólo así lograrás la excelencia personal y profesional, así como dignificar al servidor público.</i>

"Ciertamente los Códigos de Ética no se aplican únicamente a las empresas privadas; deben guiar la conducta de las personas en todas las organizaciones y en la vida de todos los días". 88]

A partir del 1º de Diciembre de 2000, la actual administración del gobierno federal, emitió el "Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal por el periodo 2000-2006", (ver apartado de anexos).

IV.6. Metodología de la Auditoría Pública.

" Para el ejercicio de la Auditoría se deben seguir ciertas tareas que por lo general son comunes, o aplicables, a cualquier tipo de revisión, llánese como se llame y ejecutada por el profesional o técnico que las características del trabajo requieran ". 89]

El auditor público requiere de una metodología para el desarrollo de su trabajo, se entiende por metodología el proceso empleado para recopilar y analizar información para llegar a conclusiones y recomendaciones al respecto. la metodología que se seleccione deberá proporcionar todo la evidencia necesaria para cumplir los objetivos de la Auditoría Pública, la cual consta de cinco etapas fundamentales: 90]

- 1.- Planeación General.
- 2.- Planeación Detallada.
- 3.- Ejecución.
- 4.- Informe.
- 5.-Seguimiento.

IV.6.1. Planeación General.

Con el propósito de promover que los órganos internos de control conduzcan sus acciones en materia de Control y Auditoría en forma programada y sistemática, orientando sus actividades hacia la totalidad de programas, funciones, recursos y áreas de la dependencia o entidad, dando preferencia a sus aspectos sustantivos, es necesario la conformación de un programa general de trabajo que la SECODAM ha definido como Programa Anual de Control y Auditoría (PACA), el cual deberá contemplar los trabajos por realizar, así como los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

88] Harold Koontz, Heinz Wöhreth, *op. cit.*, p. 70.

89] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 55.

90] SECODAM, Boletín "D" Lineamientos Generales para la planeación y ejecución de las auditorías, pp 5-35.

El primer paso para poder formular el Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) es que el Órgano Interno de Control realice un proceso de investigación en la Dependencia o Entidad de acuerdo con la norma cuarta de las Normas Generales de Auditoría Pública, misma que señala que se deberá realizar una investigación previa, a fin de seleccionar las áreas, operaciones, programas o recursos donde se va a practicar la revisión y obtener la información que se utilizará al determinar las bases para la planeación de actividades y la elaboración de un adecuado Programa Anual de Control de Auditoría.

Es el proceso que permite conseguir rápidamente información sobre las áreas, actividades y funciones, sin someterla a una verificación detallada, ofrece a su vez un panorama general de la dependencia o entidad por lo que el Titular del OIC, es el responsable de supervisar al personal que participará en el desarrollo de esta investigación, la cual permite conocer principalmente:

- La reputación de la dependencia o entidad y la de sus principales servidores públicos.
- La efectividad de sus canales de comunicación.
- La experiencia anterior en cuanto a la existencia de transacciones de naturaleza delicada, deficiencias e irregularidades o actos ilegales.
- El funcionamiento del Comité de Control de Auditoría en el cual participan los Delegados y Comisarios de SECODAM.
- La existencia de restricciones y requisitos reglamentarios.
- La naturaleza y complejidad de los sistemas de control.
- Las tendencias económicas.
- La efectividad del propio equipo de auditoría.
- Cambios en sistemas, organización y personal.
- Antecedentes de auditorías practicadas por el propio OIC.
- Recurrencia de las observaciones determinadas en las áreas u operaciones de la dependencia o entidad.
- Naturaleza y características de las áreas, operaciones, programas o recursos sujetos a revisión.

- Indicadores financieros de evaluación, de productividad, de eficiencia e impacto en el desempeño, entre otros.

- Leyes y Reglamentos aplicables.

- Determinaciones de prioridades a considerar en cuanto a la calidad del servicio proporcionado, con el fin de medir el grado de eficacia, eficiencia, oportunidad y productividad de las diferentes áreas que conforman la Dependencia o Entidad (se hace referencia sobre todo a aquellos que tienen atención en ventanilla al público).

Con los resultados de esta etapa el Titular del OIC podrá, identificar las unidades administrativas, áreas, recursos, programas y operaciones que por su importancia deban ser revisadas, contemplando adicionalmente los requerimientos específicos de la SECODAM, el Titular de la Dependencia o Entidad, del Órgano de Gobierno y del Comité de Control y Auditoría.

Precisar los objetivos que se pretenden alcanzar en la ejecución de la auditoría de conformidad con las normas y lineamientos generales establecidos para cada una de las revisiones, definir el tipo y alcance de cada revisión tomando en cuenta los objetivos el periodo en que se deban reportar los resultados de la intervención, los recursos financieros y materiales, y la experiencia y capacidad de los recursos humanos del OIC, identificando para lo anterior las revisiones definidas en el catálogo denominado Codificación y Enlace de las Revisiones, emitido por la SECODAM, en donde se localizará de manera relacionada el tipo de revisión con el flujo de operación, registro contable y área por revisar y por último considerar la coordinación con otras instancia de auditoría tales como auditores externos, auditores gubernamentales, Delegados, Comisarios, profesionales independientes y especialistas en un determinado ramo.

La programación anual de control de auditoría deben registrarse actualmente, en los formatos que forman parte del "Sistema de Información Periódica" implantado por SECODAM, los cuales son:

A).- El Resumen del Programa Anual de Control de Auditoría.- Muestra gráficamente las auditorías que realizará el OIC en cada trimestre de un año calendario, fuerza de trabajo que se destinará a las funciones de Auditoría, quejas, denuncias y peticiones, inconformidades y responsabilidades, capacitación, asistencia a juntas, consejos y comités, constituyendo para el Titular del Órgano Interno de Control herramienta fundamental para el desarrollo de su función.

B).- Programa Anual de Auditoría Detallado.- Su fin es dar a conocer los aspectos por revisar en las auditorías que se realizarán así como los objetivos que se pretenden alcanzar, la semana en que se inicia y finaliza, el total de semanas de revisión, y el total de semanas-hombre que se utilizarán, dichos

formatos deben ser remitidos por los OIC, a la SECODAM a más tardar el día quince del mes de Noviembre del año anterior al que corresponda el programa.

Para la elaboración de los documentos antes citados deben contemplarse los lineamientos para la planeación, elaboración y presentación del Programa Anual de Control y Auditoría, emitidos por la SECODAM.

Adicionalmente el auditor elaborará los documentos denominados carta de planeación y cronograma de actividades a desarrollar, señalados en la Guía General de Auditoría Pública para los OIC.

La base de la Carta de Planeación es el PACA y la investigación que se realiza sobre el área, programa o rubro a fin de conocer estructura orgánica, control interno, marco jurídico y posible problemática, información que servirá de soporte para la planeación de actividades, la cual estará respaldada con el cronograma de actividades a desarrollar, en el cual se detallan las acciones que el grupo de auditoría efectuará, tiempo estimado y real ocupado, desde el inicio de la auditoría hasta su conclusión.

Una vez que se cuenta con la programación anual de auditoría, cada una de las revisiones debe considerar invariablemente tres etapas de trabajo: Planeación Detallada, Ejecución, e Informe y Seguimiento, como anteriormente se expuso.

IV.6.2. Planeación detallada.

La Planeación Detallada, es una actividad que ejecuta el auditor y la realiza sobre el programa, área o partida asignada para su análisis, la cual se plasma para su presentación en todos los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal en el formato establecido por SECODAM, denominado "Marco Conceptual".

Tiene como objetivos básicos incrementar el nivel de eficiencia en el trabajo de auditoría, ejercer un adecuado control sobre el grado de avance y mejorar el aprovechamiento del tiempo y los recursos.

Con el objeto de obtener los elementos necesarios para planear adecuadamente la auditoría se debe realizar un estudio preliminar global que otorgue una visión general sobre las funciones del área, operaciones, programas o recursos a examinar, que contemple información del marco jurídico aplicable, principales operaciones, antecedentes de auditorías practicadas y visitas a las instalaciones de los auditados.

Es necesario que el auditor público tenga conocimiento sobre el conjunto de disposiciones jurídicas internas y externas que regulan las funciones del área o áreas a revisar, este conocimiento le permitirá

normar su criterio de tal manera que en el momento de ejecutar la auditoría esté en posibilidades de comprobar que las funciones se realizan en concordancia de las disposiciones emitidas.

Debe de allegarse de aquella información que le permita compenetrarse con el área o áreas por auditar principalmente:

- Objetivos.
- Políticas.
- Estructura orgánica.
- Funciones y procedimientos.
- Programas y presupuestos asignados.

Cuando se tengan antecedentes de auditorías practicadas en las áreas que se van a revisar, resulta conveniente que se analicen los expedientes respectivos, con el objeto de adquirir conocimientos sobre la situación que prevalece en dichas áreas y si es el caso, sobre la problemática e irregularidades que se detectó en ellas.

Conforme a los tiempos y disponibilidad presupuestal, visitará las oficinas e instalaciones del área sujeta a revisión, la cual tiene por objeto observar las condiciones en que se desarrollan las operaciones y representa una oportunidad para tener un primer contacto con los titulares, efectuar entrevistas con ellos y obtener un conocimiento general de los programas y actividades que tienen a su cargo.

Posteriormente el auditor público deberá efectuar un adecuado examen del sistema de control interno operativo y contable establecido.

De conformidad con la norma 5ª, ya definida anteriormente, el auditor debe comprender los sistemas de control interno de la dependencia, entidad, proyecto, programa o recurso sujeto a revisión, con base a la suficiencia o insuficiencia de los mecanismos de control encontrados, lo que le permite determinar el grado de confianza que debe de depositar en los mismos y de esta manera establecer el alcance, la profundidad y la oportunidad que requiere su revisión.

El auditor deberá evaluar la existencia, suficiencia y efectividad de los sistemas de control, es decir que la administración de la Dependencia o Entidad haya implantado sistemas confiables y eficaces de control tanto operativo como contable, así como criterios de honestidad, efectuar un examen y evaluación de las actividades que procesan los sistemas de control en cuanto a los procedimientos, políticas y mecanismos, y verificar que sean efectivos, funcionen de acuerdo con lo previsto y los objetivos de control se cumplan.

Para determinar la suficiencia y efectividad del Control Interno se recomienda seguir una serie de pasos que a continuación se señalan:

- A). Investigación previa.
- B). Evaluación preliminar.
- C). Evaluación final.
- D). Informe de resultados.

Durante la investigación previa el auditor identificará del área o áreas sujetas a revisión:

- Información general del área.
- Riesgos y objetivos de control.
- Instrumentos para obtener información.
- Aplicación de los instrumentos.
- Evaluación del ambiente de control.

La evaluación preliminar, es el análisis de los 5 aspectos anteriores, en donde el auditor podrá determinar si, aparentemente se confía o no en el sistema de control.

En la evaluación final se aplica una serie de pruebas conocidas como "de cumplimiento", que tienen como finalidad probar si dicho sistema funciona en la práctica según lo planeado.

En el Informe de resultados, se plasman las recomendaciones derivadas de la evaluación anterior, así como los objetivos de la auditoría y el alcance de las revisiones, ampliándolo en los aspectos en donde sea débil el sistema y limitándolo en los que sean confiables.

Durante el examen y evaluación del Sistema de Control existen diversos métodos (como ya se mencionó anteriormente), para plasmar la información en papeles de trabajo, que son:

1.- Método de Cuestionario.- Se obtiene información mediante una serie de preguntas escritas, previamente estructuradas, con el propósito de conocer aspectos específicos del sistema de control o del procedimiento revisado, siendo conveniente que el encuestado, responda las preguntas en presencia del auditor, a fin de conocer el grado de conocimiento de las funciones del área por parte del servidor público, así como aplicarse al Titular como al personal que lleva a cabo la función.

2.- Método Descriptivo y/o Narrativo.- En el que se hace una narración de las diversas funciones o características del control del área.

3.- Método Gráfico.- Es aquél que esquematiza el procedimiento que se esta auditando mediante el empleo de símbolos.

Cabe señalar que dependiendo de la centralización de información de las áreas y de las auditorías programadas, el examen y evaluación del sistema de control de un área específica puede ser útil para varias intervenciones que se efectúen durante un año.

Concluido el examen y evaluación del Sistema de Control, el auditor cuenta con la información suficiente para determinar los puntos débiles del control y estar en posibilidad de precisar los objetivos específicos y el alcance de la revisión.

Los objetivos son los fines hacia los que se van a dirigir las actividades de revisión, por lo que deberán enunciarse en forma explícita y concisa, mismos que deberán ser alcanzables y susceptibles de medición en el establecimiento de estos objetivos deberán participar los integrantes del Órgano Interno de Control con mayor experiencia, debidamente supervisados por su Titular y su consecución dependerá del tipo de auditoría que se vaya a realizar, estar orientados a:

Verificar que el programa, área, o actividad por examinar satisfaga las necesidades establecidas por la Dependencia o Entidad.

Comprobar el estricto apego a la legislación vigente.

Constar que la organización, sistemas y procedimientos del área por revisar permitan el adecuado desarrollo de sus funciones o actividades.

Proponer acciones preventivas, correctivas y de modernización administrativa, así como el establecimiento de mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación, para optimar el funcionamiento del área, operación, programa o recurso a revisar, definir los procedimientos y técnicas de auditoría requeridas para alcanzar el cumplimiento de los objetivos específicos.

En cuanto al alcance de la revisión y la profundidad con que se va a desarrollar el trabajo de auditoría, dependerá de los resultados obtenidos en el estudio preliminar y en el examen de evaluación de los Sistemas de Control; este alcance será más amplio en aquellos aspectos que denoten escasa confiabilidad o recurrencia de deficiencias y siempre debe estar en comparación al universo de revisión no a la muestra seleccionada.

El alcance puede determinarse por: periodos que se revisarán, programas a desahogar, porcentajes y número de actividades que se van a revisar.

Las actividades anteriormente descritas, actualmente deben estar plasmadas en el formato establecido por SECODAM llamado " Carta de Planeación ".

Posteriormente se formulará el programa específico de revisión, el cual indica el o los objetivos, alcance, procedimientos por aplicar, personal que intervendrá, responsable de la supervisión, tiempo estimado y oportunidad de las actividades a desarrollar.

Constituye una guía para las intervenciones, al detallar el qué cómo y cuándo se hará el trabajo; precisa las actividades por realizar y la aplicación de procedimientos; proporciona un apoyo al trabajo de supervisión y delimitación de responsabilidades y constituye una base para futuras revisiones.

La preparación de este programa garantiza la revisión de los aspectos relevantes y la obtención de resultados que permitirán diagnosticar la problemática detectada.

El procedimiento para formular un programa específico de revisión incluye lo siguiente:

A). Considerar en caso de existir, las guías emitidas por SECODAM a través de la Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública de SECODAM.

B). El PACA Detallado de la auditoría.

C). Examen de papeles de trabajo de las últimas revisiones para precisar la problemática detectada, su origen y recomendaciones establecidas por los auditores que las realizaron.

D). Resultados del estudio de control interno, disposiciones legales aplicables al caso, objetivos políticos, estructura orgánica e información financiera del área, programa o actividad por revisar, informes de auditorías anteriores, visitas al área o instalaciones por examinar.

E). Precisar con base en los resultados del estudio lo siguiente:

- Introducción,
- Antecedentes.
- Marco legal del programa, área o actividad por auditar, sus objetivos y lugar donde ésta se desarrolla.
- Objetivos específicos de revisión.

Estos deberán estar vinculados con los objetivos generales de la Auditoría Pública, enunciarse en forma explícita, concisa, ser factibles de alcanzar, susceptibles de medición y expresar resultados concretos como anteriormente se ha mencionado.

- En el caso de auditorías coordinadas se deberán unificar criterios para asegurar que la información que se obtenga en los distintos centros o localidades sea comparable y uniforme.

- En las auditorías en las que participará un grupo de auditores es fundamental delimitar la responsabilidad de cada uno, por lo que se refiere a preparación de programas específicos, integración de papeles de trabajo, informes de avance, preparación de borradores de informes, obtención y evaluación de comentarios de los auditados, así como la preparación del informe final de resultados, bajo la estricta supervisión del Titular del OIC.

F). Calendarizar las actividades que se requiera ejecutar en el desarrollo de auditoría.

G). Nombrar responsable de la revisión y asignar los recursos humanos necesarios para el desarrollo oportuno de las actividades de acuerdo con su experiencia y perfil profesional.

II). Presentar para su aprobación el o los programas específicos de revisión en su caso al Titular del OIC, mismo que verificará que contengan todos los elementos para conducir la auditoría hacia los objetivos planteados.

Un programa de auditoría puede tener diversos usos, entre los que conviene citar los siguientes:

- Prever una dirección para el trabajo de acuerdo con la capacidad de los auditores.
- Verificar el trabajo realizado y el pendiente de hacer.
- Ayudar a controlar el trabajo y a delimitar responsabilidades.
- Controlar los papeles de trabajo, anotando en el programa la clave de la cédula en que se dio cumplimiento al procedimiento señalado.
- Servir de guía para la planeación de auditorías futuras.

Lo antes mencionado se plasma en el documento denominado "Marco Conceptual", como al inicio de este apartado se mencionó.

Con esta Planeación Detallada se logra la identificación del trabajo que efectuará el auditor, permite el seguimiento de los avances que éste va obteniendo y delimita las responsabilidades, evitando duplicidad de funciones o vacíos en la auditoría.

Los objetivos y el programa de trabajo deben orientar la ejecución de la auditoría, este enlace permite cumplir con las Normas Generales de Auditoría Pública relativas a la planeación y supervisión del trabajo de auditoría.

Es importante señalar que en forma previa a la ejecución de la auditoría, deberá exponerse al Titular del área a revisión, los objetivos que se persiguen, las áreas que están involucradas, las fechas estimadas de inicio y término, el personal que participará y la fecha probable de lectura del informe preliminar, resultado de la intervención, a través de los documentos denominados: "Orden de auditoría" y "Acta de inicio" de la auditoría, cumpliendo con los requisitos establecidos en dichos formatos emitidos por SECODAM.

La comunicación adecuada con el Titular del área respectiva y el personal que directamente ejecute o participe en los programas y operaciones a revisar, será de gran apoyo para el proceso de obtención de información y documentación para el examen.

La presentación de los auditores al personal del área por revisar es una de las actividades que debe realizar el supervisor asignado a la auditoría o del Titular del OIC, según sea el caso o las circunstancias.

IV.6.3. Ejecución de la Auditoría.

Durante esta etapa el auditor desarrollará los procedimientos, aplicará pruebas y técnicas de auditoría, lo que le permitirá obtener evidencia de calidad.

Es conveniente mencionar que cuando derivado de la revisión de un área, programa o rubro específico, sea necesario obtener información y documentación de otra unidad, a la cual no se este practicando la auditoría, se procederá a elaborar un requerimiento de información fundamentándose en el artículo 26 fracción III, inciso 10 del Reglamento Interior de SECODAM.

El auditor deberá reunir aquella información adecuada, donde considere el riesgo, la importancia relativa y el costo como factores de juicio, además de la confiabilidad y calidad de la evidencia.

El auditor podrá aplicar las Pruebas Sustantivas y de Cumplimiento que le permitan emitir una opinión razonable sobre la situación que guardan los aspectos examinados a través de los procedimientos de auditoría que se consideren pertinentes los cuales son el conjunto de técnicas y pruebas de investigación aplicables a una partida o grupo de hechos o circunstancias relativas a los aspectos sujetos a examen, mediante los cuales el auditor obtiene las bases para fundamentar su opinión.

Pruebas de Cumplimiento.- Las cuales permiten la comprobación de la ejecución de uno o más procedimientos de control interno, para verificar que los controles estén operando conforme a lo previsto. Como regla general, deberán aplicarse en número suficiente de acuerdo con el criterio del

auditor y conocimiento que posea del área por examinar y deberán aplicarse antes de comenzar las pruebas sustantivas, permitiendo determinar el alcance de estas últimas.

Pruebas Sustantivas.- A través de ellas se pueden obtener conclusiones respecto a la forma en que se ejecutan las operaciones dentro de las áreas, sin tomar en cuenta los controles internos y el flujo de información que por ejemplo, pudieran reflejarse en un saldo. Es decir, las pruebas sustantivas estarán dirigidas a la operación de las unidades, mientras que las pruebas de cumplimiento se aplican a los controles internos.

Es importante señalar que una prueba sustantiva no es necesariamente una verificación detallada o del 100 %.

El auditor aplicará los procedimientos y técnicas de auditoría (estas últimas de aplicación general a cualquier tipo de auditoría), con la oportunidad y alcance que juzgue necesarios, de acuerdo con los objetivos de la revisión, amplitud del universo sujeto a examen y las circunstancias específicas del trabajo a fin de reunir los suficientes elementos de juicio.

"Técnicas de auditoría son los métodos prácticos de investigación y prueba, que el contador público utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional."91]

"Los Procedimientos de auditoría son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros sujetos a examen mediante los cuales el contador público obtiene las bases para fundamentar su opinión". 92]

Debido a que generalmente el auditor público no puede sustentar su opinión en una sola prueba, se hace necesario aplicar varias técnicas de manera simultánea o sucesiva.

Las técnicas son métodos asequibles para obtener material de evidencia, siendo las siguientes: 93]

- 1.- Estudio General.
- 2.- Análisis.
- 3.- Inspección.
- 4.- Confirmación.
- 5.- Investigación.
- 6.- Declaración.

91] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 68.

92] Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 71.

93] *Ibid.*, Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, pp. 68-71.

Alfredo Adam Adam, Guillermo Becerril Lozada, *Op. cit.*, pp. 45, 46.

- 7.- Certificación.
- 8.- Observación.
- 9.- Cálculo.

Como todo trabajo sistemático, la etapa de Ejecución de la auditoría debe tener una secuencia lógica, que en términos generales es la siguiente:

- A). Recopilación de datos.
- B). Registro de datos.
- C). Análisis de datos.
- D). Evaluación de resultados.

A). En esta acción, se debe cuidar los siguientes aspectos:

Ser imparcial respecto a los datos que se están recabando, es decir conservar la objetividad.

Cumplir con el programa de trabajo, en virtud de que en este documento se enuncian las actividades y procedimientos necesarios para lograr los objetivos de la auditoría.

Actualizar el programa de trabajo en caso de que durante la revisión se tengan que hacer adecuaciones a las actividades y procedimientos previstos.

Cuidar que la información recabada corresponda al objetivo de la revisión a fin de no distraer tiempo y recursos en actividades innecesarias

Para la recopilación, el auditor puede valerse del estudio documental, la observación directa o entrevistas, entre otros.

En virtud del gran número de operaciones que se llevan a cabo en la mayoría de las Dependencias y Entidades y derivado del adelgazamiento del sector público en materia de recursos humanos, lo cual ha repercutido en la disminución del personal en los OIC, el auditor público se ve obligado al empleo del muestreo en sus revisiones, valiéndose para ello de pruebas selectivas.

Al igual que el muestreo la prueba selectiva describe el proceso para obtener la información acerca del conjunto de una población o universo, examinando una parte del mismo.

El muestreo puede clasificarse en dos grupos:

Muestreo Dirigido, con base en el criterio, el auditor por su experiencia profesional elige el tamaño y las características de la muestra.

dar solución a la problemática y en su caso las acciones que ejecutará para lograrlo, asimismo anotará nombre y cargo debiendo plasmar su firma y la fecha del comentario de observaciones.

El auditor discutirá las "Cédulas de Observaciones" con los responsables de la operación revisada y del área auditada, antes de su presentación formal en el Informe de auditoría, en esa discusión podrán obtenerse elementos adicionales que rectifiquen o ratifiquen la irregularidad, en cualquiera de los casos la discusión permite al auditor tener plena confianza y solidez en los planteamientos plasmados en la cédula de observación.

IV.6.4. Informe.

Concluida la etapa de ejecución de la auditoría, el Titular del Órgano Interno de Control deberá presentar a la autoridad competente o del Titular de la Dependencia o Entidad, los resultados de la investigación y análisis a través de un Informe por escrito y con su firma.

En la presentación de informes de auditoría (los cuales son por escrito) se considerará la forma, el contenido y la distribución de los mismos, establecidos a través de la Guía General de Auditoría Pública emitida por la Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública de SECODAM.

Considerará los siguientes lineamientos o atributos:

1).- Oportunidad.- Deberán emitirse lo más pronto posible para que la información pueda utilizarse oportunamente por los servidores públicos correspondientes.

2).- Completo.- Deberá contener toda la información necesaria para cumplir con los objetivos de la revisión, permitiendo una comprensión adecuada y correcta de los asuntos que se informen y satisfagan los requisitos de contenido. Es indispensable que el informe ofrezca suficiente información respecto a la magnitud e importancia de las observaciones, su frecuencia con el número de casos o transacciones realizadas y la relación que tengan las operaciones de la Dependencia o Entidad.

3).- Exactitud.- Requiere que la evidencia presentada sea verdadera y que las observaciones y/o hallazgos sean correctamente expuestos.

4).- Objetivo.- Deberá prepararse sin prestarse a interpretaciones erróneas, exponiendo los resultados con imparcialidad, evitando la tendencia a exagerar o enfatizar el desempeño deficiente.

5).- Convinciente.- Los resultados de la auditoría deberán corresponder a sus objetivos, las observaciones y/o hallazgos se presentarán de una manera persuasiva y las recomendaciones y conclusiones se fundamentarán en los hechos expuestos.

6).- Claridad.- Deberá redactarse en un lenguaje sencillo, de fácil lectura y entendimiento y desprovistos de tecnicismos para facilitar la comprensión por parte del área auditada y de cualquier servidor público que lo lea.

7).- Conciso.- El informe debe ser concreto, por lo que no podrá ser más extenso de lo necesario para transmitir el mensaje, ya que el exceso de detalles distrae la atención, puede ocultar el mensaje, confundir o cansar al lector.

8).- Utilidad.- Deberá aportar elementos que propicien optimar el uso de los recursos y el mejoramiento de la administración.

Asimismo conforme a la Guía General de Auditoría Pública el Informe debe tener la siguiente estructura: 94|

1. Oficio de Envío (Informe Ejecutivo).
2. Carátula del informe.
3. Índice.
4. Cuerpo del informe.
5. Cédulas de Observaciones.

El cual debe contener la declaración formal del auditor de haber desarrollado su trabajo de conformidad con las Normas Generales de Auditoría Pública y con los procedimientos supletorios o en dado caso, hacer constar que así está reflejado en papeles de trabajo. Cabe señalar que si por alguna circunstancia el auditor público se ve obligado a apartarse de tales normas y procedimientos, indicará en el informe los motivos que tuvo para ello, así como los criterios y procedimientos alternativos que haya aplicado.

Actualmente, de conformidad con la Guía General de Auditoría emitida por SECODAM, el Informe de auditoría de las revisiones Integrales, Específicas, de Evaluación de Programa y de Desempeño, deben reunir ciertos datos que sirven para su identificación y que son los siguientes:

- Nombre del OIC en la Dependencia, Órgano Desconcentrado, PGR o Entidad, según corresponda.
- Nombre del sector a que pertenece, en el caso de PGR, será no sectorizada.
- Registro presupuestario de la Dependencia, Órgano Desconcentrado, PGR, según la Administración Pública Federal.

94| SECODAM, Guía General de Auditoría.

- Oficio de envió y fecha.
- Total de hojas que integran el Oficio de envió y el Informe Largo.
- Área revisada.
- Tipo de auditoría de acuerdo con el PACA.
- Número de auditoría de acuerdo con el PACA al consecutivo que le corresponda a la auditoría.

Asimismo el cuerpo de Informe modelo según la Guía General de Auditoría emitida por SECODAM, es el siguiente:

Oficio de Envío.(Informe Corto) 95]

1. Anotar nombre del servidor público a quien se dirige el Informe.
2. Cargo del destinatario.
3. Domicilio institucional del destinatario.
4. Indicar el área revisada.
5. Anotar el número del oficio de la Orden de Auditoría.
6. Mencionar fecha de emisión de la Orden de Auditoría.
7. Anotar la cantidad total de observaciones determinadas.
8. Citar de manera clara y precisa la principal problemática detectada.
9. Mencionar el tiempo en que se realizará la auditoría de seguimiento.
10. Firma del Titular del OIC.

Informe Largo.

A). Portada.

- Sector al que se pertenece.
- Dependencia o Entidad
- Área auditada
- Tipo de auditoría.
- Período revisado.
- Fecha de inicio.
- Fecha de conclusión.
- Fecha de discusión.
- Coordinador encargado.
- Jefe de grupo.

95].Juan Ramón Santillana González, *Op. cit.*, p. 174.

B). Cuerpo del Informe.

- Antecedentes.
- Período, objetivo y alcance de la revisión.
- Resultado del trabajo desarrollado.
- Conclusión y recomendación general.
- Observaciones.

IV.6.5. Seguimiento.

Posterior a la entrega del Informe de Auditoría el OIC, debe dar seguimiento a las observaciones determinadas, a fin de constatar que las medidas correctivas y preventivas determinadas hayan sido atendidas por las unidades, para ello es conveniente señalar que dentro del Resumen del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) se establecen 4 auditorías de seguimiento, mismas que se llevan a cabo inmediatamente después del término de las auditorías programadas en cada trimestre y con un promedio de 2 a 3 semanas por trimestre. Lo anterior no quiere decir que durante ese lapso no se requiera y verifique la implantación de las medidas correctivas y preventivas a las áreas auditadas

Las auditorías de seguimiento deberán cumplir con los mismos apartados establecidos para una auditoría de programa los cuales se mencionan en la Guía General de Auditoría Pública, y entre otros son: Orden de Auditoría, Acta de Inicio, Carta de Planación, Marco Conceptual, Papeles de Trabajo, Cédulas de Seguimientos, Informe, etc.

De la misma manera que las cédulas de observaciones hacen referencias a los hallazgos determinados durante la auditoría, las "Cédulas de Seguimientos", manifiestan el grado de avance en la atención de irregularidades.

En dichas cédulas se constata que las recomendaciones hechas por el auditor y las acciones implantadas por el área revisada, hayan sido aplicadas y hayan permitido la solución a la problemática o, en su caso, el grado de avance en la solución de las observaciones.

Las "Cédulas de Seguimientos", deben contener además de la identificación de la auditoría conforme a la guía antes mencionada, los siguientes datos:

- La observación a la cual se le da seguimiento.
- Las acciones realizadas por el área operativa para solventar la observación.
- El juicio y opinión del auditor para considerar solventada o no la irregularidad.
- En caso de no estar solventada la observación, incluye el replanteamiento que propone el auditor y/o las medidas correctivas y preventivas para solventarla.
- La fecha compromiso en que el área auditada considera resolver las irregularidades.

Al igual que las cédulas de observaciones, las "Cédulas de Seguimientos" también deben ser comentadas con el responsable del área auditada, antes de quedar plasmadas en el "Informe de Auditoría de Seguimiento".

El artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal menciona: "las Entidades formularán a sus funcionarios y demás personal, cuando proceda observaciones de orden por falta de comprobación o por falta de justificación y, cuando las mismas no fueran solventadas en un término de cuarenta y cinco días e implicaren un daño o perjuicio estimable en dinero, se constituirá el pliego preventivo de responsabilidades".(actualmente Procedimiento Administrativo de Responsabilidades) 96]

Asimismo, el Órgano Interno de Control deberá de tomar para ello en cuenta siempre los siguientes artículos del Reglamento en comento:

Artículo 174.- "La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo constituirá las responsabilidades a que haya lugar dentro de un plazo improrrogable de sesenta días hábiles, contado a partir de la fecha en que reciba los pliegos preventivos con su expediente debidamente integrado.

El mismo plazo se establece para el fincamiento de responsabilidades que deriven de los hechos que se descubran en las visitas, auditorías o investigaciones que practique la propia Secretaría y que se computará a partir de la fecha en que concluyan las mismas".

Artículo 178.- "A quienes se les hubiesen fincado pliegos de responsabilidad cuyo importe no exceda de \$ 5,000.00 y se ubiquen en el supuesto del primer párrafo del artículo 48 de la Ley, podrán solicitar que se les dispense de su pago, a través de un escrito dirigido a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ésta dentro de un término de noventa días resuelva lo procedente".97]

Artículo 184.- "Las responsabilidades se extinguirán también por los siguientes medios: 98]

- I. Por pago;
- II. Por reintegro del bien motivo de la responsabilidad, previa aceptación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Por sentencia dictada por autoridad competente que deje sin efecto la responsabilidad constituida;

96] Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, pp. 320, 321.

97] *Ibid.*, p., 322.

98] *Ibid.*, p., 323.

- IV. Por pago supletorio del fondo para indemnizaciones al erario federal, de acuerdo con la ley que lo rige;
- V. Por prescripción declarada por autoridad competente, y
- VI. Por resolución favorable de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo".

Artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- "Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente: 99]

I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal;

II. En los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que se hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64, y

III. El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa".

Así pues, con motivo de los diferentes trabajos que se realizan en los OIC, entregas, auditorías, etc., se pueden detectar situaciones en las cuales personal de la Secretaría puede haber cometido errores que lo colocan en un plan de responsabilidad ante la misma.

En consecuencia y para ampliar lo anterior, se puede decir que las responsabilidades que se pueden observar en la práctica, reúnen las siguientes características:

A). Las que representan negligencia o responsabilidad de tipo administrativo o que aparecen con motivo de desviación a las políticas o normas que no representen una afectación o perjuicio material.

B). Las que en su realización se afectan los bienes patrimoniales (económicos y materiales) de la Secretaría, sea por descuido, fraude o peculado.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

99] Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, p., 352.

C). Ambas, o sea, la combinación de las dos que se mencionan en los incisos anteriores.

Las responsabilidades que se fijan tiene como objetivo, según su característica, resarcir en forma económica los daños causados por faltantes de efectivo, materiales o abuso de funciones que pudieran ser determinadas con motivo de la intervención del OIC, en entregas o revisiones o bien enmarcar alguna deficiencia de procedimiento o incumplimiento de políticas establecidas, situación que al quedar por escrito, permite vigilar su corrección o definición o irresponsabilidad del personal.

Del presente capítulo concluyo que tanto el concepto de auditoría pública, tipos de auditoría pública, sus normas generales y metodología reúnen los requisitos necesarios establecidos por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C., y que independientemente de la licenciatura o grado académico del auditor público, es base fundamental en el desarrollo del personal de los OIC, y la conveniencia de la uniformidad en la aplicación de estos conceptos y presentación de resultados en todos los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal.

V. CONTRALORÍA INTERNA EN LA SAGAR.

En el marco de la Administración Pública Federal la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), es una Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar mejor las ventajas comparativas de nuestro sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo. 100]

La Contraloría Interna u Órgano Interno de Control, es una instancia de la SECODAM, en la SAGAR, que se constituye en un órgano de apoyo a efecto de prevenir, verificar, vigilar y evaluar el grado de honestidad, economía y transparencia con que se manejan los recursos públicos, impulsar el desarrollo administrativo, así como la eficiencia, eficacia y calidad con que se alcanzan las metas y objetivos institucionales. A su vez, formulan recomendaciones que conllevan a mejorar el desarrollo de las operaciones, promoviendo la implantación de mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación bajo un enfoque moderno, que fortalezca las acciones preventivas y correctivas, el seguimiento de programas y la evaluación del desempeño. 101]

V.1. Antecedentes.

Los antecedentes más recientes son a partir de 1989 cuando cambia la denominación de la Contraloría Interna por la de Unidad de Contraloría Interna, cuyo Titular se denomina Auditor General, con dependencia directa del Oficial Mayor y con estructura orgánica de puestos homólogos, a fin de darle la flexibilidad operativa necesaria para la mejor realización de sus funciones.

En el mes de marzo de 1990, el Secretario del Ramo determina que la dependencia jerárquica y funcional de las Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales, se establezca como línea directa de la Unidad de Contraloría Interna. La nueva configuración de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, decretada por el Ejecutivo Federal el 28 de Diciembre de 1994, da la pauta para adecuar de nueva cuenta sus funciones al esquema de responsabilidad del documento que la reforma, requiriendo por ello un inmediato proceso de reestructuración orgánica y funcional congruente al quehacer institucional que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

100] Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, hoja Internet "Introducción".

101] Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, hoja Internet "Contraloría Interna".

Derivado de este proceso el 1º de marzo de 1995, el Secretario del Despacho, decreta que la Unidad de Contraloría Interna quede a cargo de un Contralor Interno, mismo que se integra a su estructura orgánica, delegándole las facultades establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1996; de esta manera, se consolida la nueva operatividad del Órgano Interno de Control de la SAGAR, al implantar un sistema que permita ejecutar con mayor eficiencia las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El 24 de Diciembre de 1996 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su artículo 37 fracción XII señala que, la designación y remoción de los Titulares de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de tales órganos, dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Lo anterior conllevó a que la unidad ampliara su ámbito laboral, ya que otorga autonomía total al Contralor Interno ante la SAGAR, en cuanto a establecer mejores sistemas de supervisión y control del quehacer institucional.

Como resultado del Decreto mencionado, el Ejecutivo Federal dispone y aprueba la reforma del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Septiembre de 1997, mismo que determina las facultades de los servidores públicos referidos y adecua la competencia de diversas unidades administrativas de la propia globalizadora, en concordancia con las facultades que le confiere la reforma legal de referencia.

Finalmente, el 12 de Noviembre de 1997 en el Diario Oficial de la Federación, se emite acuerdo secretarial mediante el cual se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y se establece la subordinación jerárquica de los servidores públicos previsto en el Reglamento Interior de la misma.

Es importante señalar que la Contraloría Interna de la SAGAR dentro de la Administración Pública Federal, es la que tiene mayor adscripción de personal con un número 336 servidores públicos únicamente de confianza, 118 en oficinas centrales en la ciudad de México, D.F., y 218 en las 33 delegaciones con las que cuenta la SAGAR.

V.2. Organización.

Conforme al Manual de Organización actualizado a principios de 2000, como lo señala el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de acuerdo con los objetivos establecidos en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, el Órgano interno de control en la SAGAR, con el objeto de contribuir al fortalecimiento y vinculación de los mecanismos de coordinación entre las diversas áreas que la integran, para el correcto desempeño de las atribuciones y funciones tanto a nivel central como delegacional para alcanzar sus objetivos y metas derivadas de la misión y visión del OIC. Así como tener el propósito de ofrecer al personal operativo y de mandos medios y superiores del Órgano Interno de Control (OIC), el conocimiento general y específico de las diversas actividades que deben ejecutar para el cumplimiento de las funciones y atribuciones que les han sido encomendadas; al mismo tiempo, permite coadyuvar con claridad y agilidad a la realización de las diferentes tareas que se requieren para la adecuada conclusión de los procesos internos del OIC. 102]

Marco Jurídico-Administrativo

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.
- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, y su Reglamento.
- Ley de Planeación
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.
- Ley General de Bienes Nacionales vigente.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contaduría y Desarrollo Administrativo.
- Reglamento Interior de la SAGAR.
- Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Circular 001 emitida por la Oficialía Mayor, para cada ejercicio fiscal.
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Condiciones Generales de Trabajo vigentes.
- Disposiciones de carácter general en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal vigente.

102] SAGAR, D.G.P.O.P., Manual de Organización de la Contraloría Interna.

- Guía General de Auditoría Pública, emitida por la SECODAM.
- Guía que regula el funcionamiento de los Comités de Control y Auditoría de las Entidades Paraestatales y Órganos Desconcentrados.
- Lineamientos generales para la planeación y ejecución contenidos en el Boletín "D" emitido por SECODAM.
- Manual del Delegado y del Comisario.
- Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Manual de Integración y Funcionamiento del Comité Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.
- Manual de Normas para el ejercicio del gasto en la Administración Pública Federal, D.O.F., del 31 de Marzo de 1998.
- Manual de Normas Técnicas para la Administración de Personal, emitido por la D.G.A.P., el 01 de Mayo de 1994.
- Manual de Políticas y Normas para la asignación racional y uso eficiente de los recursos materiales.
- Marco de actuación de los Órganos Internos de Control en las Dependencias del Sector Central, contenido en el Boletín C-001 emitido por la SECODAM.
- Normas Generales de Auditoría Pública, contenidas en el Boletín "B", emitido por la SECODAM.

Atribuciones

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, capítulo VIII. De los Delegados, Comisarios Públicos, Titulares de los Órganos Internos de Control y Supervisores Regionales, artículo 26, fracciones I, III y IV.

La Contraloría Interna estará a cargo de un Contralor Interno que será designado por el Secretario del Ramo, para que lo represente ante la SAGAR, de conformidad con el artículo 37, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente y tendrá las siguientes atribuciones:

Los Delegados de SECODAM, tendrán las siguientes facultades:

1. Representarán a la Secretaría ante las dependencias de la Administración Pública Federal y sus órganos desconcentrados, constituyendo el conducto directo antes éstos a fin de facilitar la evaluación de su desempeño general y, en su caso, como coordinadoras sectoriales.

Los Delegados serán asistidos por lo Subdelegados y personal de apoyo que la Secretaría determine, conforme a los requerimientos de la Dependencia de que se trate y en su caso, del

sector que la misma coordine. Los Subdelegados ejercerán funciones conforme a las instrucciones de los Delegados y representarán a la Secretaría en ausencia de ellos;

2. Realizarán análisis sobre la eficiencia con las que las Dependencias de la Administración Pública Federal y sus Órganos Desconcentrados desarrollen los programas que les estén encomendados y la forma en que se ejerzan los desembolsos de gasto corriente y de inversión vinculados con ellos, así como lo referente a sus recursos humanos, financieros, materiales y de cualquier otro tipo.
3. Podrán requerir a las Dependencias y Órganos Desconcentrados, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, y
4. Desarrollarán las demás tareas específicas que la secretaria les asigne conforme a su función;

Los Titulares de los Órganos Internos de Control.

En el ámbito de la Dependencia y de sus Órganos Desconcentrados, o Entidad en la que sean designadas las siguientes facultades:

1. Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de ley, con excepción de las que deba conocer la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial; así como calificar y constituir los pliegos de responsabilidades a que se refiere la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, salvo los que sean competencia de la Dirección General mencionada;
2. Dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores público, y de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, que compete conocer a los Titulares de las Áreas de Responsabilidades;
3. Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al Titular de la Secretaría, así como expedir las certificaciones de los documentos que obren en los archivos del Órgano Interno de Control;
4. Implementar el Sistema Integral de Control Gubernamental y coadyuvar a su debido funcionamiento; proponer las normas y lineamientos que al efecto se requieran, y vigilar el

cumplimiento de las normas de control que expida la Secretaría, así como aquellas que regulan el funcionamiento de la dependencia o entidad correspondiente.

5. Programar y realizar auditorías, inspecciones o visitas de cualquier tipo; informar periódicamente a la Secretaría sobre las acciones de control que hayan realizado, y proporcionar a ésta la ayuda necesaria para el adecuado ejercicio de sus atribuciones;
6. Emitir, cuando proceda, la autorización a que se refiere la fracción XXIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el ámbito de la dependencia o entidad de que se trate.
7. Recibir, tramitar y dictaminar, en su caso, con sujeción a lo dispuesto por el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las solicitudes de los particulares relacionados con servidores públicos de la dependencia o entidad de que se trate, a las que se les comunicará el dictamen para que reconozcan, si así lo determinan, la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y ordenar el pago correspondiente.

Lo anterior, sin perjuicio de que la Dependencia o Entidad conozcan directamente de la solicitud del particular y resuelvan lo que en derecho proceda;

8. Coordinar la formulación de los anteproyectos de programas y presupuesto del Órgano Interno de Control correspondiente, y proponer las adecuaciones que requiera el correcto ejercicio del presupuesto;
9. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos de que tengan conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e instar al área jurídica respectiva a formular cuando así se requiera, las querrelas a que hubiere lugar;
10. Requerir a las unidades administrativas de la Dependencia o Entidad que corresponda, la información necesaria para cumplir con sus atribuciones, y brindar la asesoría que les requieran en el ámbito de sus competencias, y
11. Las demás que les atribuya expresamente el Titular de la Secretaría y aquellas que les confieran las Leyes y Reglamentos a los Órganos Internos de Control;

Los Titulares de las Áreas de Responsabilidades, Auditorías y Quejas de los Órganos Internos de Control tendrán en el ámbito de la Dependencia, de sus Órganos Desconcentrados o Entidad en la que

sean designados, sin perjuicio de las que corresponden a los Titulares de dichos órganos, las siguientes facultades:

A). Los de las Áreas de Responsabilidades:

1. Iniciar e instruir el procedimiento de investigación a fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, e imponer en su caso, las sanciones de conformidad con lo previsto en la ley de la materia;
2. Llevar los registros de los asuntos de su competencia;
3. Dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos respecto de la imposición de sanciones administrativas, así como realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al Titular de la Secretaría;
4. Recibir y resolver las inconformidades interpuestas por los actos que contravengan lo dispuesto por las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y servicios relacionadas con las mismas, con excepción de aquéllas que por acuerdo del Secretario deba conocer la Dirección General de Inconformidades, así como instruir los recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de inconformidades en los términos de dicha Ley, y someterlos a la consideración del Titular del Órgano Interno de Control;
5. Auxiliar al Titular del Órgano Interno de Control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en materia de responsabilidades, así como solicitar a las unidades administrativas la información requerida para el cumplimiento de sus funciones, y
6. Las demás que les atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

B). Los de las Áreas de Auditoría:

1. Coordinar la vigilancia del cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría, así como elaborar proyectos de normas complementarias en materia de control, y los relativos a la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Entidad de que se trate.

2. Realizar por sí, o en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría, las auditorías o revisiones que se requieran y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correctivas y recomendaciones que correspondan;
3. Auxiliar al Titular del Órgano Interno de Control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información requerida para el cumplimiento de sus funciones, y
4. Las demás que les atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

C). Los de las Áreas de Quejas:

1. Conduvir en la recepción de Quejas y Denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y dar cumplimiento a los lineamientos y criterios técnicos que emita la Secretaría en materia de atención de Quejas y Denuncias;
2. Turnar al Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control, cuando así proceda, las quejas y denuncias respectivas y realizar el seguimiento del procedimiento disciplinario correspondiente hasta su resolución;
3. Conocer previamente a la presentación de una inconformidad, de las regularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de las obras públicas que lleven a cabo con la finalidad de que las mismas se corrijan cuando así proceda;
4. Auxiliar al Titular del Órgano Interno de Control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información requerida para el cumplimiento de sus funciones, y
5. Las demás que les atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

Estructura Orgánica

1. Contraloría Interna en la SAGAR.

- 1.1 Auditoría Adjunta de Control y Gestión.
- 1.2 Auditoría Adjunta de Asesoría Jurídica.
- 1.3 Auditoría Adjunta de Administración.
- 1.4 Auditoría Adjunta de Informática.

2 Subcontraloría de Responsabilidades.

- 2.1 Auditoría Adjunta de lo Jurídico y Contencioso.
- 2.2 Auditoría Adjunta de Procedimientos.
- 2.3 Auditoría Adjunta de Apoyo y Verificación.

3. Subcontraloría de Auditoría.

- 3.1 Auditoría Adjunta de Recursos Humanos y Financieros.
- 3.2 Auditoría Adjunta de Recursos Materiales y Sistema de Información Periódica.
- 3.3 Auditoría Adjunta de Contralorías Internas Estatales.
- 3.4 Auditoría Adjunta de Programas Operativos.

4. Subcontraloría de Atención Ciudadana.

- 4.1 Auditoría Adjunta de Quejas y Denuncias

5. Subcontraloría de Evaluación y Desarrollo Administrativo.

- 5.1 Auditoría Adjunta de Evaluación y Desarrollo Administrativo.

6. Subcontraloría de Coordinación Sectorial.

- 6.1 Auditoría Adjunta de Integración Sectorial.

7. Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales de la SAGARPA.

Descripción de Áreas.

1. Contraloría Interna en la SAGAR

Objetivo.

Dirigir, instrumentar y coordinar el Sistema de Control y Auditoría que permita vigilar que las políticas, programas, presupuestos, normas, lineamientos, procedimientos y demás instrumentos de control y evaluación emitidos por la SECODAM y la propia Dependencia, se apliquen eficientemente en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, tanto en el ámbito central y su sector coordinado.

Funciones

- 1. Representar a la SECODAM ante la Dependencia y su sector coordinado, constituyéndose en el conducto directo de la evaluación del desempeño general del sector.

2. Dirigir la implementación del "Sistema Integral de Control Gubernamental" y coadyuvar a su debido funcionamiento; proponer las normas y lineamientos que se requieran, y vigilar el cumplimiento de las normas de control que expida la SECODAM, así como aquellas que regulan el funcionamiento de la Dependencia.
3. Vigilar que las quejas y denuncias presentadas por los servidores públicos de la Dependencia y su sector coordinado, así como público en general, sean atendidas correcta y oportunamente, conforme a la ley.
4. Coordinar la planeación, programación y ejecución del Programa Anual de Auditoría en el ámbito de operación de la SAGAR y su sector coordinado.
5. Determinar los asuntos que requieran de fincamiento de responsabilidades administrativas, a fin de que se apliquen las sanciones correspondientes en los términos que establecen las leyes respectivas y los lineamientos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
6. Evaluar conjuntamente con el Comisario de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los resultados obtenidos de las revisiones realizadas en materia de control y evaluación, así como de las auditorías, a fin de establecer y dar seguimiento a las medidas correctivas.
7. Definir indicadores y parámetros que le permitan evaluar y comprobar que la actividad institucional se desarrolle conforme a lo programado para alcanzar los objetivos de eficiencia y eficacia previstos.
8. Informar al Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre los resultados de la gestión en materia de control, auditoría y evaluación, aportando elementos de juicio útiles para optimar las operaciones y manejo de los recursos asignados a la Dependencia en la cual es Delegado.
9. Coordinar la formulación de los anteproyectos de programas y presupuestos del OIC con estricto apego a la normatividad vigente.
10. Emitir disposiciones que permitan el cumplimiento de la obligación que tienen los servidores públicos de presentar en tiempo y forma su "Declaración de Situación Patrimonial", así como de otras obligaciones legales.

1.1. Auditoría Adjunta de Control y Gestión

Objetivo.

Registrar, coordinar y controlar el flujo de correspondencia del Órgano Interno de Control, con el propósito de garantizar la atención oportuna y expedita de la misma.

Funciones.

- Captar la información que proviene de las distintas unidades administrativas que conforman la SAGAR
- Clasificar los documentos recibidos por tipo de actividad y distribuir a las áreas que compete darle la atención procedente.
- Proporcionar responsablemente la salida de resoluciones administrativas por la legalidad que encierran.
- Tramitar documentación oficial que emana de las distintas áreas de la Contraloría Interna, priorizando su envío por grado de importancia.
- Implantar un sistema de registro para entrada y salida de documentación que permita verificar el destino final del trámite.
- Recibir los expedientes de auditorías concluidas para su guarda y custodia, por el tiempo que legalmente corresponda.
- Depurar expedientes del archivo muerto y remitir para su conservación, al archivo general de la SAGAR.
- Salvaguardar los expedientes de las auditorías específicas para su control y seguimiento.
- Evaluar el cumplimiento del tiempo de respuesta de los asuntos turnados a las diferentes unidades administrativas.
- Integrar expedientes, clasificándolos por asuntos y áreas responsables de acuerdo a normatividad establecida.

1.2. Auditoría Adjunta de Asesoría Jurídica.

Objetivo.

Asesorar jurídicamente al Titular de la Contraloría Interna a fin de que pueda allegarse de los elementos de juicio necesarios que le permitan garantizar la legalidad, eficacia y oportunidad en el ejercicio de sus atribuciones, así como colaborar en la promoción de denuncias de carácter penal en la relación a los hechos que tenga conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos, e instar al área jurídica de la Dependencia a formular, cuando así se requiera, las querrelas a que hubiere lugar.

Funciones.

- Prestar la asesoría legal que le sea requerida por el Titular de la Contraloría Interna en la SAGAR, así como a las demás áreas adscritas a ella.
- Promover las denuncias ante las autoridades competentes, previo acuerdo con el Titular del Órgano Interno de Control, de los hechos que le haga de su conocimiento el Área de Responsabilidades y que puedan ser constitutivos de delitos imputables a los servidores públicos de esta Secretaría.
- Instar al área jurídica de la SAGAR a formular cuando así se requiera, las querrelas de carácter penal de que tenga conocimiento.
- Coadyuvar con la autoridad competente en el seguimiento de los asuntos de carácter penal que le fueran denunciados, hasta el seguimiento y conclusión de los mismos.
- Convocar al consejo de resoluciones, elaborar el acta, así como integrar las carpetas de los acuerdos que se presenten al citado consejo, en materia de responsabilidades, inconformidades, recursos de revocación, de revisión, denuncias de hechos, pliegos de responsabilidades, juicios de nulidad y de amparo.

1.3. Auditoría Adjunta de Administración.

Objetivo.

Controlar, coordinar y vigilar la aplicación adecuada de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el cumplimiento de los programas de la Contraloría Interna en su conjunto, así como promover la capacitación interna y externa del personal de oficinas centrales y Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales.

Funciones.

- Establecer conjuntamente con el Titular de la Contraloría Interna, los criterios de revisión y análisis a los proyectos de estructuras orgánicas, funcionales y ocupacionales de las áreas que la conforman.
- Integrar y analizar las normas, políticas y lineamientos en materia de organización y análisis de puestos, conforme a las funciones y actividades de las distintas áreas.
- Participar, apoyar y promover los programas de capacitación y evaluación, auspiciados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; asimismo impulsar y coordinar los que al interior de la SAGAR se programen por capacitación y desarrollo (CAPYDE), buscando con ello elevar la eficiencia y productividad, así como la consecución de los objetivos y metas propuestas.
- Organizar y controlar los recursos humanos, financieros y materiales que se destinen para el buen funcionamiento de la Contraloría Interna en oficinas centrales y las Contralorías en las Delegaciones Estatales de la SAGAR.
- Gestionar y supervisar los trámites en materia de recursos humanos; tales como movimientos de personal, prestaciones y servicios, conforme a los lineamientos legales en administración de personal.
- Establecer sistemas, procedimientos y servicios técnicos y administrativos, para la supervisión y análisis de los estados financieros, estados de ejercicio del presupuesto y sistema integral de información, conforme a la normatividad aplicable.
- Ejercer con honestidad y eficiencia el techo financiero original; solicitando en caso necesario, transferencias y afectaciones presupuestales ante la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SAGAR.
- Representar a la Contraloría Interna en la SAGAR, en las reuniones del "Sistema Integral de Administración Financiera Federal".
- Instrumentar y controlar el Programa Anual de Adquisiciones de Bienes y Servicios, de acuerdo al presupuesto autorizado y con apego a disposiciones legales vigentes.

1.4. Auditoría Adjunta de Informática.

Objetivo.

Apoyar y proporcionar el soporte técnico requerido, asesorías y capacitación en materia de informática, así como ayudar a las áreas del OIC en el envío-recepción de información via correo electrónico y realizar funciones de auditoría en materia de informática.

Funciones.

- Colaborar en la automatización de procesos mediante el desarrollo de sistemas que permitan agilizar el procesamiento de datos y la explotación de la información en forma ágil y oportuna para una adecuada toma de decisiones.
- Proporcionar los medios y dictar los lineamientos relacionados con la transferencia de datos mediante la utilización de medios electrónicos (correo electrónico) en forma ágil y oportuna.
- Capacitar y actualizar en forma permanente, a todo el personal de la Contraloría Interna en la SAGAR en aspectos informáticos.
- Brindar soporte técnico, tanto al personal usuario de la contraloría en oficinas centrales como en delegaciones de la SAGAR, para garantizar el adecuado funcionamiento de los equipos de computo y de la red de comunicaciones.
- Realizar auditoría a los equipos de computo tanto en oficinas centrales como en delegaciones de la SAGAR, a fin de evitar se contravengan las disposiciones en la Ley Federal de Derechos de Autor.
- Planear y controlar la adecuada distribución de los bienes informáticos asignados a esta Contraloría Interna y Delegación en la SAGAR, en base a las necesidades y requerimientos de las distintas áreas.
- Mantener una oportuna actualización sobre los avances tecnológicos, en materia de software y hardware con el fin de proponer su posible implementación dentro de la Contraloría Interna en la SAGAR.
- Verificar y aprobar el cumplimiento del mantenimiento preventivo y correctivo del equipo, garantizando el adecuado funcionamiento prolongando la vida útil del mismo.

- Elaborar propuestas de adquisición de bienes informáticos, componentes y refacciones, así como de bienes consumibles de acuerdo a las necesidades de la Contraloría Interna en la SAGAR.
- Administrar y vigilar el correcto funcionamiento de la red en oficinas centrales y Contralorías Internas en delegaciones de la SAGAR.

2. Subcontraloría de Responsabilidades.

Objetivo.

Conjuntamente con el Titular del Órgano Interno de Control aplicar y vigilar las disposiciones legales en todo lo relacionado con procedimientos administrativos de responsabilidades, inconformidades, pliegos de responsabilidades, recursos de revocación, de revisión, denuncias de hechos, así como la defensa de las resoluciones emitidas, ante las instancias correspondientes.

Funciones.

- Iniciar e instruir el procedimiento de investigación a fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, e imponer en su caso, las sanciones de conformidad con lo previsto en la ley en la materia.
- Emitir resoluciones sobre las inconformidades interpuestas por los actos que contravengan lo dispuesto por las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, con excepción de aquellas que por el acuerdo del Secretario deba conocer la Dirección General de Inconformidades, así como instruir los recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de inconformidades en los términos de dicha Ley, y someterlos a la consideración del Titular del Órgano Interno de Control.
- Verificar y supervisar la instauración, así como cada una de las fases de los procedimientos que traman las auditorías adjuntas de procedimientos y jurídico contencioso.
- Dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos respecto de la imposición de sanciones administrativas, así como realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al Titular de la Secretaría.
- Revisar y aprobar los proyectos de resolución que presentan las Auditorías Adjuntas de Procedimientos y Jurídico Contencioso, presentándolos ante el Consejo de Resoluciones de

Responsabilidades, presidido por el Contralor Interno en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, y Desarrollo Rural.

- Informar al Titular de la Contraloría Interna, y demás autoridades competentes sobre la situación de los procedimientos que se ventilan en la Subcontraloría.

2.1. Auditoría Adjunta de lo Jurídico y Contencioso.

Objetivo.

Apoyar y auxiliar en las funciones de la Subcontraloría de Responsabilidades en la defensa de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, en que la Secretaría sea parte, así como actuar con dicha representación en los recursos, juicios de nulidad y juicios de amparo que interpongan en contra de las resoluciones que emita el Órgano Interno de Control en la SAGAR.

Funciones.

- Preparar y someter los términos de las resoluciones respecto de la imposición de sanciones administrativas, recursos de revocación y revisión, elaborando al efecto los acuerdos de admisión, no admisión y resoluciones, respectivamente, mismos que serán presentados ante la Subcontraloría de Responsabilidades para su consideración.
- Concentrar para su registro y análisis, las demandas de nulidad y de amparo que se interpongan en contra de las resoluciones emitidas por la Contraloría Interna en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y/o Subcontraloría de Responsabilidades, elaborando las promociones necesarias para su defensa jurídica ante las instancias competentes.
- Promover los recursos de reclamación y revisión ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- Elaborar y proponer al Subcontralor de Responsabilidades los términos de los informes previos y justificados en materia de amparo, así como los recursos que procedan en dicha materia.
- Dar seguimiento al registro de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones de inconformidades en los términos de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas.

- Registrar y resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones de inconformidades en los términos de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas.
- Integrar de la información necesaria para la atención y defensa de los asuntos de su competencia.

2.2. Auditoría Adjunta de Procedimientos.

Objetivo.

Auxiliar a la Subcontraloría de Responsabilidades en la instrumentación de los procedimientos administrativos de responsabilidades, inconformidades y pliegos de responsabilidades.

Funciones.

- Recibir, registrar y analizar las quejas, denuncias, auditorías, revisiones y pliegos de responsabilidades.
- Instruir las investigaciones necesarias para allegarse de soportes probatorios y substanciar los procedimientos administrativos disciplinarios de responsabilidades de los servidores públicos adscritos a oficinas centrales de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, así como en los casos que instruya la Subcontraloría de Responsabilidades, a efecto de determinar o no la responsabilidad de los servidores públicos, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Coordinar y supervisar la elaboración de los citatorios para la instauración de los procedimientos administrativos disciplinarios, remitiéndolos a las Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales de la SAGAR para su firma, notificación e instauración del procedimiento respectivo.
- Evaluar las pruebas y alegatos de los inculcados, conforme a la ley de la materia, elaborando los proyectos de resolución para ponerlos a consideración de la Subcontraloría de Responsabilidades.
- Requerir la investigación y verificación de pruebas de los procedimientos que se estén substanciendo a la Auditoría Adjunta de Verificación y Apoyo.
- Allegarse de la información necesaria para la substanciación de los procedimientos de responsabilidades, inconformidades y pliegos de responsabilidades.

- Proporcionar la información requerida a las Auditorías Adjuntas de lo Jurídico Contencioso y de Verificación y Apoyo.
- Elaborar los oficios de notificación de las resoluciones e integrar los expedientes de su competencia, verificando que se integren con documentación original y/o copias certificadas.

2.3. Auditoría Adjunta de Apoyo y Verificación.

Objetivo.

Apoyar a la Subcontraloría de Responsabilidades, en el registro de los asuntos de su competencia; así como en la verificación de investigaciones, notificaciones y tramitación de recursos humanos y materiales, apoyar a las áreas de procedimientos y jurídico contencioso en la investigación y verificación de pruebas.

Funciones.

- Recibir, registrar y procesar la información relacionada con los procedimientos de responsabilidades derivados de quejas, denuncias, revisiones y auditorías, inconformidades y pliegos preventivos, así como de los recursos de revocación, revisión, juicios de amparo y demandas de nulidad.
- Coordinar los sistemas de información y estadística, procesando en ellos la información generada por la actividad de las áreas de la Subcontraloría de Responsabilidades; proporcionar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Contraloría Interna en la SAGAR, Subcontraloría de Atención Ciudadana, Presidencia de la República y demás autoridades, la información que en materia de responsabilidades, inconformidades, recursos de revocación y revisión, juicios de nulidad y amparo y pliegos de responsabilidades requieran.
- Apoyar a solicitud de las áreas de procedimientos y jurídico contencioso en la investigación y verificación de pruebas, notificaciones e información relacionada para el desarrollo de sus funciones.
- Establecer un sistema informático de registro de servidores públicos sancionados y obligados a presentar Declaración de Situación Patrimonial.
- Controlar el archivo de los expedientes concluidos, proporcionando los mismos a petición de parte por las áreas de procedimientos, contencioso y por la misma Subcontraloría de Responsabilidades.

- Integrar y actualizar normateca, que estará a disposición del personal que compone la Subcontraloría de Responsabilidades.
- Proporcionar a la Subcontraloría de Responsabilidades, conforme la estadística de procedimientos disciplinarios, la información para sugerir ante quien corresponda, la adopción de medidas necesarias para reducir la incidencia de faltas administrativas entre los servidores públicos de la SAGAR.

3. Subcontraloría de Auditoría.

Objetivo.

Promover la eficiencia y eficacia en la gestión de la SAGAR, a través de la vigilancia del cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la SECODAM, en materia de ejercicio de los recursos humanos, financieros y materiales asignados, así como a la ejecución de los programas institucionales autorizados, para contribuir al logro de las metas y objetivos previstos.

Funciones.

- Coordinar la elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) del OIC y someterlo a la consideración del Contralor Interno.
- Ordenar y coordinar la ejecución de las auditorías previstas en el PACA autorizado y de aquellas intervenciones especiales que se requieran, así como revisar y presentar al Contralor Interno, los Informes que se deriven de las mismas y, en el caso que se presuman responsabilidades a cargo de los servidores públicos de la SAGAR, previo acuerdo del Titular del OIC, turnar los informes y expedientes respectivos a la Subcontraloría de Responsabilidades, para que proceda conforme a sus atribuciones.
- Orientar y supervisar la realización de los seguimientos de medidas correctivas, tanto de las observaciones determinadas por la Subcontraloría de Auditoría, como por otras instancias de fiscalización, para promover y verificar que las recomendaciones propuestas se hayan implantado en los plazos y términos acordados.
- Revisar los informes y reportes contemplados en el "Sistema de Información Periódica", para su envío a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública de la SECODAM, así como la información que la SAGAR remite a otras dependencias y en la que existe la obligación de ser validada por el Órgano Interno de Control.

- Evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos previstos en los diversos programas operativos que tiene encomendados la SAGAR.
- Observar y atender el cumplimiento de las normas de control y auditoría que emita la SECODAM y apoyar la instrumentación de las normas complementarias que se requieran.
- Participar en calidad de asesor en los diversos comités existentes en la SAGAR, conforme a las normas y disposiciones aplicables en cada uno de ellos.
- Supervisar y apoyar a las Contralorías Internas en las delegaciones estatales de la SAGAR, para el buen desarrollo de las auditorías o revisiones que se requieran.

3.1. Auditoría Adjunta de Recursos Humanos y Financieros.

Objetivo.

Contribuir a mejorar y fortalecer los sistemas operativos, de control y de información, establecidos en la SAGAR en materia de recursos humanos y financieros, a través de las recomendaciones y propuestas que se formulen con motivo de las auditorías, con estricto apego al marco normativo que los regula.

Funciones.

- Elaborar el proyecto del Programa Anual de Control y Auditoría a desarrollarse en el ámbito de recursos humanos y financieros de la SAGAR, previo estudio y análisis que permita identificar y definir las áreas, rubros, operaciones y programas que por su importancia requieran ser auditados, considerando además las directrices y prioridades que establezca el Subcontralor de Auditoría y presentarlo a éste para su consideración.
- Someter a la consideración del Subcontralor de Auditoría, los programas de trabajo específicos de las auditorías, previo a su ejecución.
- Dirigir el desarrollo de las auditorías contempladas en su programa y las de carácter especial que le requieran, así como la realización de los seguimientos de medidas correctivas, de aquellas observaciones que se encuentren pendientes de solventación y que correspondan tanto a las determinadas por la Auditoría Adjunta, como por la Dirección General de Auditoría Gubernamental y la Contaduría Mayor de Hacienda.

- Supervisar, asesorar y apoyar al personal comisionado durante el desarrollo de las auditorías y seguimientos de medidas correctivas, a efecto de que los resultados que se obtengan, sean adecuados, confiables y oportunos, verificando que se cuente con la documentación soporte correspondiente, así como la correcta elaboración e integración de los papeles de trabajo respectivos.
- Acordar con los responsable de las áreas auditadas, los resultados que se obtengan con motivo de las auditorías y de los seguimientos de medidas correctivas que se practiquen, determinando con ellos los plazos y las medidas que deberán implantar para dar solución a las observaciones señaladas.
- Informar los resultados de las auditorías y de los seguimientos de medidas correctivas que se practiquen, así como los reportes del "Sistema de Información Periódica" que se deriven de los mismos y que trimestralmente deben remitirse a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública de la SECODAM.
- Elaborar los informes y las observaciones en las que se presuman responsabilidades de servidores públicos por ilícitos o uso indebido de los recursos y en su caso, presentar los informes correspondientes para ser turnados a la Subcontraloría de Responsabilidades.
- Validar que la información periódica que la SAGAR remite a diversas instancias externas, relacionada con la Cuenta Pública, Fondo de Ahorro Capitalizable, Sistema Integral de Información, Cuentas por Liquidar Certificadas y Sistema de Compensación de Adeudos, sea confiable, suficiente y oportuna.
- Observar la correcta y oportuna elaboración de las actas administrativas de entrega-recepción, que se formulen con motivo de los cambios de servidores públicos superiores y de mandos medios de la SAGAR.
- Apoyar y asesorar en su ámbito de competencia, a la Auditoría Adjunta de Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales, así como a los servidores públicos de la SAGAR que lo requieran.

3.2. Auditoría Adjunta de Recursos Materiales y Sistema de Información Periódica.

Objetivo.

Participar en la implantación y fortalecimiento de los sistemas operativos de control con estricto apego al marco normativo que los regula, así como cumplir oportunamente con los requerimientos del "Sistema de Información Periódica" establecido por la SECODAM.

Funciones,

- Preparar el proyecto del Programa Anual de Control y Auditoría a desarrollarse en el ámbito de recursos materiales de la SAGAR, previo estudio y análisis que permita identificar y definir las áreas, rubros, operaciones y programas que por su importancia requieran ser auditados, considerando además las directrices y prioridades que establezca el Subcontrator de Auditoría y presentarlo a este para su consideración.
- Dirigir el desarrollo de las auditorías contempladas en su programa y las de carácter especial que le requieran; comentar con los responsables de las áreas auditadas los resultados que se obtengan, así como la realización de los seguimientos de medidas correctivas y de aquellas observaciones que se encuentren pendientes de solventación, que correspondan tanto a las determinadas por esta auditoría adjunta, como por la Dirección General de Auditoría Gubernamental y la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Supervisar, asesorar y apoyar al personal comisionado durante el desarrollo de las auditorías y seguimientos de medidas correctivas, a efecto de que los resultados que se obtengan, sean adecuados, confiables y oportunos, verificando que se cuente con la documentación soporte correspondiente, así como la correcta elaboración e integración de los papeles de trabajo respectivos.
- Verificar y presentar a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría, los Informes de las auditorías y de los seguimientos de medidas correctivas que se realicen, así como los reportes del "Sistema de Información Periódica" que se deriven de los mismos y que trimestralmente deben remitirse a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.
- Determinar y someter a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría, aquellas observaciones en las que se presuman responsabilidades de servidores públicos por ilícitos o uso indebido de los recursos y en su caso, presentar los informes correspondientes para ser turnados a la Subcontraloría de Responsabilidades.
- Consolidar y revisar los "Reportes de Observaciones Relevantes" y de "Seguimiento de Medidas Correctivas", que trimestralmente se remiten a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.
- Elaborar los informes de aquellas observaciones en las que se presumen responsabilidades a cargo de servidores públicos e integrar el expediente con la documentación soporte de las mismas, para ser turnados a la Subcontraloría de Responsabilidades.

- Revisar que la elaboración de los papeles de trabajo y la integración de los expedientes respectivos, se realice de acuerdo a las normas y técnicas de auditoría pública generalmente aceptadas.
- Mantener actualizado el registro de las observaciones y montos pendientes de solventación derivados de las auditorías practicadas, de manera que permita programar la realización de los seguimientos de medidas correctivas.
- Aprobar los reportes del "Sistema de Información Periódica" y demás información que se remite a diversas áreas de la SECODAM, verificando que se cumpla con los requisitos, plazos y lineamientos establecidos para cada Reporte.

3.3. Auditoría Adjunta de Contralorías Internas en Delegaciones Estatales.

Objetivo.

Supervisar, evaluar y apoyar el correcto funcionamiento de las Contralorías Internas en las delegaciones estatales de la SAGAR, en materia de auditoría a los recursos humanos, materiales y financieros, de conformidad a la normatividad que regula su actuación.

Funciones.

- Organizar la integración del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA), a desarrollarse por parte de las Contralorías Internas en las delegaciones, en el ámbito de recursos humanos, materiales y financieros, y someterlo a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría.
- Instrumentar acciones para controlar el grado de avance del PACA autorizado a las Contralorías Internas en las delegaciones y solicitar y/o promover la autorización para la realización de las auditorías especiales que se requieran, en el ámbito de su competencia.
- Integrar el análisis de los resultados derivados de las auditorías realizadas por las contralorías internas en las delegaciones, a los recursos humanos, materiales y financieros, a efecto de formular trimestralmente los "Reportes de Observaciones Relevantes" y de "Seguimiento de Medidas Correctivas", para su envío a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública, así como los informes ejecutivos para los titulares de las unidades administrativas de oficinas centrales que correspondan.

- Asesorar y apoyar a las contralorías internas en las delegaciones en la instrumentación de los procedimientos administrativos de deslinde de responsabilidades, así como efectuar el seguimiento de los mismos hasta su resolución.
- Coordinar la evaluación selectiva de los informes e integración de los expedientes de papeles de trabajo que se generen en las auditorías que realizan las contralorías internas en las delegaciones, retroalimentando a sus titulares sobre el resultado de las mismas, a efecto de coadyuvar al mejoramiento de su desempeño.
- Instrumentar mecanismos y procedimientos para la captación y consolidación de aspectos sustantivos del Informe Trimestral que elaboran las contralorías internas en las delegaciones, para su incorporación al "Informe de Autoevaluación de la Contraloría Interna" a nivel central y al Reporte de Recuperaciones por Acciones de Auditoría, que deben ser enviados trimestralmente a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.
- Apoyar, asesorar y orientar en forma permanente al personal de las contralorías internas en las delegaciones, sobre la ejecución de sus programas de auditoría y/o problemática que enfrenten, en el ámbito de su competencia.
- Promover el desarrollo de programas de capacitación y actualización del personal de las contralorías internas en las delegaciones y comunicarles las disposiciones externas e internas que se emitan, a efecto de que las incorporen a su acervo y a sus programas específicos de auditoría, para verificar su cumplimiento.
- Realizar visitas a las contralorías internas en las delegaciones, para supervisar y orientar en forma directa, la ejecución de sus funciones en materia de control y auditoría y/o para realizar indagatorias sobre quejas y denuncias en contra de servidores públicos.
- Coordinar la ejecución de las auditorías especiales que se disponga realizar, así como revisar y presentar a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría, los informes que se deriven de las mismas.

3.4. Auditoría Adjunta de Programas Operativos.

Objetivo.

Coordinar los sistemas de control establecidos para la ejecución de los programas operativos a cargo de la SAGAR, mediante propuestas y recomendaciones que se deriven de las auditorías que se

practiquen tanto a nivel central como delegacional, para contribuir al adecuado cumplimiento de las metas y objetivos previstos en los programas.

Funciones.

- Ejecutar la integración del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA), a desarrollarse por la auditoría adjunta a nivel de oficinas centrales y por las contralorías internas en las delegaciones, relativo a la revisión de los programas operativos en los que participa o tiene a su cargo la SAGAR, y someterlo a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría.
- Dirigir el desarrollo de las auditorías contempladas en su programa y las de carácter especial que le requieran, así como la realización de los seguimientos de medidas correctivas, de aquellas observaciones que se encuentren pendientes de solventación y que correspondan tanto a las determinadas por las Auditorías Adjuntas, como por la Dirección General de Auditoría Gubernamental y la Contaduría Mayor de Hacienda, así como supervisar y asesorar al personal comisionado, durante las diversas etapas que comprende la ejecución de auditorías.
- Notificar a los responsables de las áreas auditadas, los resultados que se obtengan con motivo de las auditorías de programas operativos y de los seguimientos de medidas correctivas que se realicen, así como revisar y presentar a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría, los informes que se deriven de dichas intervenciones.
- Determinar y someter, en el ámbito de su competencia, aquellas observaciones en las que se presuman responsabilidades de servidores públicos por ilícitos o uso indebido de los recursos y en su caso, presentar los informes correspondientes para ser turnados a la Subcontraloría de Responsabilidades.
- Elaborar y remitir a las contralorías internas en las delegaciones, las guías y criterios técnicos que les sirvan de apoyo para la realización de las auditorías a los programas operativos.
- Instrumentar acciones para controlar el grado de avance del PACA autorizado a las contralorías internas en las delegaciones y solicitar y/o promover la autorización para la realización de las auditorías especiales que se requieran, en el ámbito de su competencia.
- Coordinar el análisis, consolidación e integración de los resultados derivados de las auditorías realizadas por las contralorías internas en las delegaciones a los programas operativos, a efecto de formular trimestralmente y en forma consolidada con los resultados obtenidos a nivel central, los "Reportes de Observaciones Relevantes" y de "Seguimiento de Medidas Correctivas", para su

envío a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública, así como los informes ejecutivos para los titulares de las unidades administrativas de oficinas centrales que correspondan.

- Promover ante las contralorías internas en las delegaciones, la instrumentación de los Procedimientos Administrativos de Destinde de Responsabilidades, derivadas de las auditorías operativas, en los casos que se presume la existencia de éstas, previo conocimiento y aprobación de la Subcontraloría de Auditoría, así como efectuar el seguimiento de los mismos hasta su resolución.
- Orientar la evaluación selectiva de los informes e integración de los expedientes de papeles de trabajo que se generen en las auditorías operativas que realizan las contralorías internas en las delegaciones, retroalimentando a sus titulares sobre el resultado de las mismas, a efecto de coadyuvar al mejoramiento de su desempeño.
- Apoyar, asesorar y orientar en forma permanente al personal de las contralorías internas en las delegaciones, sobre la ejecución de sus programas de auditorías operativas y/o problemática que enfrenten, en el ámbito de su competencia.

4. Subcontraloría de Atención Ciudadana.

Objetivo.

Coordinar, ejecutar y vigilar que las quejas y denuncias presentadas en relación al incumplimiento de las obligaciones encomendadas a los servidores públicos, se atiendan conforme a las normas y procedimientos establecidos para el control, evaluación, seguimiento y solventación de éstas.

Funciones.

- Coadyuvar en la recepción de quejas y denuncias formuladas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, acatando los lineamientos y criterios técnicos que emita la SECODAM en la materia; asimismo turnar a la Subcontraloría de Responsabilidades, cuando así proceda, las quejas y denuncias respectivas y realizar el seguimiento del procedimiento disciplinario correspondiente hasta su resolución.
- Conocer previamente a la presentación de una inconformidad, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones y servicios, así como de las obras públicas que se lleven a cabo con la finalidad de que las mismas se corrijan.

- Informar al Titular del Órgano Interno de Control de la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de quejas y denuncias, así como solicitar a las unidades responsables la información requerida para el cumplimiento de sus funciones.
- Recibir las demandas ciudadanas y constatar que las áreas responsables de atenderlas den oportuna respuesta con base en lo establecido en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Coordinar con las contralorías de los órganos desconcentrados y entidades sectorizadas, todo lo relacionado en materia de atención ciudadana y contraloría social.
- Planear las acciones pertinentes para llevar a cabo investigaciones relacionadas con quejas y denuncias presentadas contra servidores públicos en oficinas centrales y en Delegaciones de la SAGAR.
- Coordinar los procesos de atención y orientación telefónica a la ciudadanía para que las consultas, sugerencias y quejas que se capten por este medio relacionadas con la actuación de los servidores públicos y con la agilización de los trámites gubernamentales sean debidamente desahogadas.
- Promover la participación de servidores públicos, organizaciones civiles, contraloría social y ciudadanía en general en la vigilancia y seguimiento de los bienes, servicios y programas de la SAGAR.
- Supervisar el correcto registro electrónico de las promociones que presenta la ciudadanía, ante la SECODAM y SAGAR, su seguimiento y resolución.
- Vigilar la elaboración de informes y reportes solicitados por la Contraloría Interna en la SAGAR, en relación a la situación procesal de demandas ciudadanas, y presentarle proyectos de acuerdo de archivo o de incompetencia para su visto bueno y en su caso, autorización.

4.1. Auditoría Adjunta de Quejas y Denuncias.

Objetivo.

Recibir las quejas, denuncias, peticiones, sugerencias y demandas que se formulen por infracciones de las disposiciones legales por parte de los servidores públicos, y turnarlas para su atención a las contralorías internas en las delegaciones estatales de SAGAR, realizando el seguimiento y verificación de la investigación hasta su proyecto de resolución.

- Promover la participación de servidores públicos, organizaciones civiles, contraloría social y ciudadanía en general en la vigilancia y seguimiento de los bienes, servicios y programas de la SAGAR.

5. Subcontraloría de Evaluación y Desarrollo Administrativo.

Objetivo.

Atender las actividades en materia de seguimiento y evaluación del cumplimiento de programas, metas y presupuesto de la dependencia, así como realizar la autocvaluación del Órgano Interno de Control.

Funciones.

- Planear y dirigir las actividades de evaluación y seguimiento de la gestión del Órgano Interno de Control, del programa sectorial de mediano plazo y del cumplimiento de metas, programas y presupuestos de la Dependencia.
- Evaluar la operatividad y la congruencia de los programas de trabajo de las subcontralorías y de las contralorías internas en las delegaciones estatales de la SAGAR, mediante parámetros cuantitativos y cualitativos que consideren sus recursos humanos, materiales y financieros, así como supervisar su seguimiento.
- Controlar las actividades de medición y evaluación de los avances del proceso de modernización administrativa en las contralorías internas en las delegaciones estatales de la SAGAR y en el Órgano Interno de Control a nivel central.
- Coordinar y organizar con la Unidad de Desarrollo Administrativo de la SECODAM y con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SAGAR, los eventos de capacitación a los representantes de las áreas operativas, normativas y administrativas de la dependencia (unidades responsables), relacionados con los aspectos metodológicos del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP).
- Auxiliar al Titular del Órgano Interno de Control en la formulación de requerimientos e información necesaria, para la correcta y objetiva evaluación de la gestión del sector agropecuario.

- Dar seguimiento y participar en la preparación de la información y el análisis de los asuntos para las reuniones de autoevaluación SECODAM-SAGAR y en la evaluación de la Cuenta Pública.
- Analizar la eficiencia en el cumplimiento de programas y metas.

6.1. Auditoría Adjunta de Integración Sectorial.

Objetivo.

Promover la eficiencia y la calidad de los mecanismos de control, vigilancia y evaluación de la gestión de la dependencia y órganos desconcentrados y vigilar conjuntamente con los Órganos Internos de Control, la observancia de las disposiciones y normas aplicables que regulan el funcionamiento y ejercicio del gasto de los órganos desconcentrados

Funciones.

- Promover el fortalecimiento y correcta integración de los Órganos de Gobierno y Comités de Control y Auditoría, así como vigilar el cumplimiento a su calendario de reuniones, de acuerdo a las disposiciones legales que rigen su funcionamiento, propiciando que cuenten con la información oportuna y necesaria; analizando y elaborando comentarios y recomendaciones al contenido de los documentos preparados para las sesiones de los órganos desconcentrados y entidades coordinadas, participando en las mismas.
- Analizar el cumplimiento de programas y metas de la dependencia y sus órganos desconcentrados en congruencia con el presupuesto y compromisos.
- Dar seguimiento al cumplimiento y atención oportuna en la solventación de observaciones de las diversas instancias revisoras y la instrumentación de medidas preventivas y correctivas que eviten la recurrencia de las mismas.
- Vigilar que los órganos desconcentrados y entidades coordinadas cumplan en tiempo y forma con los compromisos de información periódica a las dependencias globalizadoras.
- Incentivar la utilización de indicadores de gestión, productividad y calidad que permitan medir la eficiencia en el uso de los recursos y la eficacia en el logro de sus metas y objetivos y la economía en su operación.
- Empezar acciones para fortalecer el sistema de control y autoevaluación gubernamental.

7. Contralorías Internas en las Delegaciones Estatales de la SAGAR.

Objetivo.

En el ámbito de competencia delegacional respectiva, coadyuvar al cumplimiento de los objetivos establecidos en la Contraloría Interna y las Subcontralorías de Auditoría, de Atención Ciudadana y de Evaluación y Desarrollo Administrativo.

Funciones.

Coadyuvar al cumplimiento de aquellas funciones operativas que correspondan al ámbito delegacional del OIC, y que se encuentren establecidas en la Contraloría Interna y las Subcontralorías de Auditoría, de Atención Ciudadana y de Evaluación y Desarrollo Administrativo.

De lo anterior concluyó que aún cuando el Órgano Interno de Control de la SECODAM en la SAGAR, es el de mayor número en personal dentro de la Administración Pública Federal, es insuficiente para atender las funciones en algunas áreas que considero prioritarias, con la calidad requerida, tanto en "oficinas centrales" como en los OIC con que cuenta, en las 33 Delegaciones de la SAGAR, ejemplo de ello es:

La Auditoría Adjunta de Procedimientos, que ha emitido un gran número de prescripciones de sanciones administrativas, derivado de la falta de atención de los asuntos, por el escaso personal con que cuenta, con funciones de análisis de expedientes conformados para inicio de procedimiento de Deslinde de Responsabilidades a los servidores públicos tanto de "oficinas centrales" como en las delegaciones de la SAGAR.

La Auditoría Adjunta de Contralorías Internas Estatales por llevar a cabo la supervisión y coordinación de los 33 OIC, de las múltiples funciones mencionadas en general para una contraloría interna (auditoría, responsabilidades, coordinación sectorial, entre otros).

La limitada profundidad de análisis a los programas sustantivos y al ejercicio del gasto, en la mayoría de los OIC en las Delegaciones de la SAGAR, ya que cuentan con dos o tres auditores, para la realización de la mayoría de las funciones anteriormente mencionadas ejemplos: Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa y Sonora.

Como alternativa de solución al respecto, propongo la asignación de mayor número de personal a las áreas antes mencionadas, a través de iniciar procedimiento de conversión de plazas de los Auditores Adjuntos de Informática, de Apoyo y Verificación; de lo Jurídico y Contencioso, por plazas

operativas de nivel jefe de departamento, en virtud de que el personal que ocupa dichos puestos, no se justifican en la práctica por la poca carga de trabajo y/o duplican las funciones con otras áreas.

Otra alternativa es la asignación de personal a nivel subdirector o jefe de departamento de las áreas de la Auditoría Adjunta de Integración Sectorial, en la cual participaba personal coordinador para los asuntos de la extinta CONASUPO; o de la Auditoría Adjunta de Evaluación y Desarrollo Administrativo, ya que algunas de sus actividades que les reportan los OIC, en las delegaciones son encargadas a la Subcontraloría de Auditoría, a través de la Auditoría Adjunta de Contralorías Internas en Delegaciones Estatales, por ser la unidad administrativa consolidadora de la información de los OIC, existiendo con ello en muchas ocasiones duplicidad de funciones.

VI. ACTUALIZACIÓN Y/O PRECISIONES REALIZADAS A LA NORMA DE COMISIONES DE VIÁTICOS Y PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES.

Derivado de las diversas interpretaciones en la aplicación de los conceptos expresados en la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales y consecuente irregular comprobación por las diferentes áreas con que cuenta la SAGAR y a instancia de las recomendaciones y reuniones efectuadas por la Contraloría Interna y Delegación de la SECODAM en la SAGAR y personal de la Dirección General de Programación Organización y Presupuesto (DGPOP), de la SAGAR, se realizó la actualización de la Norma en comento. 103]

El siguiente es un estudio comparativo realizado por el autor, con la finalidad que el lector observe las modificaciones realizadas.

(para su identificación, las precisiones se plasman con negritas)

<p>Norma de Comisiones emitida por la S.H.C.P. y SECODAM del 01-06-1998.</p>	<p>Norma de Comisiones actualizada por la D.G.P.O.P., de la SAGAR vigente a partir del 16-10-2000.</p>
<p>Adscripción: Lugar en que se encuentra ubicada la unidad administrativa o el centro de trabajo, y cuyo ámbito geográfico delimita el desempeño de la función del servidor público (cuando se trate de poblaciones conurbadas, el lugar de adscripción comprende también los municipios integrados en la conurbación)</p>	<p>Adscripción: Lugar en que... cuando se trate de poblaciones conurbadas tales como las ciudades de Monterrey, México D.F., y Guadalajara, el lugar... integrados en la conurbación.</p> <p>Para el caso del personal cuyas labores se realizan eminentemente en el campo, en parcelas o comunidades enclavadas en el municipio en el que están ubicadas las oficinas del D.D.R. o CADER y/o municipios que conforman el área geográfica de dichas unidades operativas, se considerará como su área de adscripción, por lo que no se pagarán viáticos. El personal de campo que de manera excepcional y para la atención de programas o proyectos prioritarios tenga necesidad de trabajar después de su horario de labores y</p>

103] S.H.C.P., SECODAM, Norma de Comisiones, Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales.
SAGAR, D.G.P.O.P., Norma de Comisiones, Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales.

	<p>fuera de su centro de trabajo, efectuando erogaciones por concepto de alimentación, traslado o conexos, y ante la imposibilidad de abandonar sus actividades se le podrá otorgar viáticos mediante la tarifa establecida para las comisiones menores de 24 horas, siempre que se realice la comprobación correspondiente en los términos establecidos en la presente norma.</p>
<p>Comisión Oficial: Es la tarea o función de carácter extraordinario conferida a los servidores públicos, para que realicen sus actividades en un lugar distinto al de su área de adscripción.</p>	<p>Comisión Oficial: Es la tarea...en un lugar distinto al de su centro de trabajo.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>Unidad Administrativa: Área administrativa superior u homóloga facultada para llevar a cabo las actividades que conduzcan al cumplimiento de objetivos y metas establecidas en los programas de la dependencia, según su organización interna. (Subsecretaría, Coordinación General, Oficina Mayor, Dirección General).</p>
<p>Pasajes Nacionales: Constituyen las asignaciones que se otorgan al personal comisionado en activo para cubrir las erogaciones por concepto de transportación cuando en el desempeño de las comisiones oficiales asignadas, el personal se tenga que trasladar a una población distinta a la de su lugar de adscripción.</p>	<p>Pasajes Nacionales: Constituyen las asignaciones...lugar de adscripción, dentro del territorio nacional.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>Pasajes Locales: Son las asignaciones que se otorgan al personal en activo por concepto de transportación derivada del traslado de su lugar de adscripción a otro diferente dentro de la zona metropolitana o conurbada de la ciudad o población de que se trate.</p>

<p>Viáticos internacionales: Asignación destinada a cubrir gastos por concepto de hospedaje, alimentación, transporte local, tintorería, lavandería y cualesquier otro gasto similar o conexo a éstos, derivados de la realización de comisiones en el extranjero.</p>	<p>Viáticos internacionales: Asignación... lavandería, propinas, y cualesquier otro gasto...</p>
<p>Viáticos nacionales: Asignación destinada a cubrir gastos por concepto de hospedaje, alimentación, transporte local, tintorería, lavandería y cualesquier otro gasto similar o conexo a éstos, derivados de la realización de comisiones dentro del territorio nacional.</p>	<p>Viáticos nacionales: Asignación destinada ...lavandería, propinas...de la realización de comisiones oficiales en una población distinta a la de su lugar de adscripción dentro del territorio nacional.</p>
<p>4. Generalidades.</p> <p>2) El ejercicio de las partidas de pasajes señaladas en el numeral anterior debe ser correlativo con la de viático, por lo que no se deben de otorgar pasajes nacionales e internacionales sin el correspondiente oficio de comisión en el que se consigne el período efectivo de la tarea conferida, exceptuándose de lo anterior...</p>	<p>4. Generalidades.</p> <p>2) El ejercicio de las partidas...la tarea conferida, así como la tarifa de viáticos correspondiente exceptuándose de lo anterior...</p>
<p>5. Comisiones.</p> <p>3) Las comisiones oficiales del personal de la SAGAR dentro del territorio nacional serán invariablemente autorizadas por los Titulares de las unidades responsables de oficinas centrales, Delegaciones en los Estados y Órganos Administrativos Desconcentrados, mediante la utilización del documento denominado Orden de Comisión anexo I.</p>	<p>5. Comisiones.</p> <p>1) Las comisiones...de las unidades administrativas...delegaciones de la SAGAR...comisión anexo I, en el caso de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) esta facultad corresponde al Jefe de Distrito.</p>
<p>5) En ausencia de los servidores públicos facultados para otorgar la autorización, en el caso de las unidades responsables de oficinas centrales, Delegaciones en los Estados y Órganos Administrativos Desconcentrados el Titular del</p>	<p>2) En ausencia...unidades administrativas de oficinas centrales, Delegaciones de la SAGAR en los Estados y Organos Administrativos Desconcentrados el Titular de la unidad administrativa de que se trate, ... adscrito a su</p>

<p>área de que se trate, designará al servidor público que podrá autorizar comisiones al personal adscrito a su unidad, de conformidad con el artículo 65 del Reglamento Interior de la SAGAR vigente.</p>	<p>unidad, en el caso de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) en ausencia del Jefe de Distrito, esta facultad corresponde al Coordinador Administrativo del Distrito, de conformidad con el artículo 66 del Reglamento Interior de la SAGAR vigente.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>3) Los servidores públicos facultados, al autorizar las comisiones deberán previamente cerciorarse que la persona comisionada sea empleado de la SAGAR y ocupe un puesto cuyas funciones justifiquen la comisión, apeándose a la tarifa y zonificación correspondiente de conformidad con los anexos 2, 3 y 4.</p>
<p>2) El desempeño de cualquier tipo de comisión oficial deberá notificarse al comisionado mediante el oficio de comisión firmado por el titular de la unidad responsable y en el que se consigne el objetivo, funciones, temporalidad y lugar de la comisión.</p>	<p>Se exceptúa de lo anterior, al personal de seguridad del C. Secretario del Despacho.</p> <p>4) El desempeño... de la unidad administrativa y en el... lugar de la comisión, en el caso de DDR será el Titular quien tenga esta facultad.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>5) La emisión de la Orden de Comisión deberá efectuarse con anterioridad al desarrollo de la misma, registrando correctamente todos y cada uno de los datos solicitados en la misma.</p>
<p>No se mencionaba</p>	<p>6) Las unidades administrativas deberán llevar un control secuencial del número de ordenes de comisiones emitidas y el importe erogado en cada una de ellas, a efecto de poder informar, cuando se solicite, el total de comisiones efectuadas en el ejercicio y el gasto por concepto de viáticos.</p>

<p>4) Cuando las unidades responsables envíen al personal contratado por honorarios fuera del lugar de adscripción, se debe efectuar la comprobación de los gastos realizados, incluyendo la notificación por escrito de la comisión a realizar, el objetivo, destino, duración y cantidad entregada, así como la firma de autorización del Titular de la unidad responsable</p>	<p>7) Cuando las unidades administrativas envíen al personal contratado por honorarios fuera del lugar... del Titular de la unidad administrativa.</p>
<p>6) Las comisiones al extranjero de Subsecretarios, Oficial Mayor y Titulares de Órganos Administrativos Desconcentrados deberán contar invariablemente con la autorización por escrito del Titular de la SAGAR, a excepción del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, Centro de Estadística Agropecuaria y Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero, cuya autorización estará a cargo de los Subsecretarios de Agricultura y Ganadería, de Planeación y por el Oficial Mayor respectivamente.</p> <p>El personal de las delegaciones de la SAGAR en los Estados y el Director General Jurídico requerirán de la autorización expresa del Oficial Mayor.</p>	<p>8) Las comisiones al extranjero de servidores públicos se autorizarán de la manera siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - C. Oficial Mayor, serán autorizadas por el C. Secretario del Despacho. - Subsecretarios, Coordinadores Generales, Directores Generales de Desarrollo Agropecuario y Jurídico, Delegados de la SAGAR en los estados, Titulares de Órganos Administrativos Desconcentrados, serán autorizados por el Oficial Mayor. - Titular del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas serán autorizadas por el Subsecretario de Agricultura y Ganadería y por el Oficial Mayor. - Titular del Centro de Estadística Agropecuaria serán autorizadas por el Subsecretario de Planeación y por el Oficial Mayor. - El personal no considerado dentro del inciso anterior de oficinas centrales, Delegaciones de la SAGAR y Órganos Administrativos Desconcentrados, requerirán de la autorización expresa del Titular de la unidad administrativa, así como del Oficial Mayor.
<p>8. D) Que el servidor público facultado para emitir la autorización de una comisión dentro del</p>	<p>10. D) El servidor facultado... oficinas regionales de los Órganos Administrativos</p>

<p>país considere la posibilidad de que las actividades que la originan, no puedan ser realizadas por el personal de las delegaciones en los estados u oficinas regionales del lugar en que deban efectuarse.</p>	<p>Desconcentrados del lugar en que deban efectuarse.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>11) Al personal comisionado por un período de tiempo mayor de 24 horas deberá otorgársele la cuota correspondiente del anexo 3, por días completos.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>12) Cuando por necesidades institucionales deba realizarse una comisión en días inhábiles, el servidor público facultado deberá iniciar en el oficio de comisión los motivos que la justifiquen plenamente contando con el visto bueno del servidor público facultado para autorizar la comisión.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>13) Bajo ninguna circunstancia podrá asignarse una comisión cuyo propósito sea distinto a las funciones propias de la Secretaría, o bien que las funciones del servidor público comisionado no correspondan al objetivo y actividades a realizar durante la comisión autorizada.</p>
<p>6. Pasajes</p>	<p>6. Pasajes</p>
<p>4) No se permitirá la compra de boletos de avión de primera clase o su equivalente, sin importar el nivel jerárquico de los servidores públicos ni la distancia del viaje.</p>	<p>4) No se permitirá...de los servidores públicos, salvo que entre el punto de origen y el destino medien más de 6,500 kilómetros, y el regreso al punto de origen se realice dentro de las 36 horas siguientes al arribo al punto de destino.</p>
<p>6) La comprobación de los gastos erogados por concepto de pasajes nacionales e internacionales, se debe realizar mediante la documentación que reúna los requisitos fiscales necesarios que expidan las empresas de servicios de transporte, y es objeto de verificación el que la fecha de los</p>	<p>6) La comprobación de los gastos...estos se justificarán con el pase de abordar y/o la tapa de avión en el que se registre el cambio.</p>

<p>boletos de viaje coincidan con la fecha o periodo de las funciones o comisión que motivan el traslado.</p> <p>Cuando se proporcione transportación aérea y por necesidades de servicio se efectúen cambios de fecha y vuelo, éstos se justificarán con el pase de abordar.</p>	
<p>No se mencionaba.</p>	<p>8) Se excluye del pago de pasajes el transporte de la localidad de adscripción a la localidad de la comisión por medio de taxis o vehículos de renta.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>I. Otorgamiento.</p> <p>A) El otorgamiento de viáticos será invariablemente autorizado por los Titulares de las unidades administrativas de oficinas centrales, delegaciones de la SAGAR en los Estados y Órganos Administrativos Desconcentrados, y deberá tramitarse a través del oficio de comisión, asignado debidamente al comisionado por el servidor público facultado que corresponda.</p>
<p>B) Las Coordinaciones, Subdelegaciones o Subdirecciones Administrativas de la unidad responsable correspondiente, serán las encargadas de realizar los trámites de pago, mediante recibo para su oportuna ministración.</p>	<p>D) Las coordinaciones...de la unidad administrativa correspondiente...para su oportuna ministración, en el caso de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) esta facultad corresponde a la coordinación administrativa.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>F) Tratándose de comisiones que deban desempeñarse en zonas rurales en las que el comisionado tuviera que ausentarse de su centro de trabajo para realizar actividades oficiales, las cuales no le permitieran regresar a éste dentro del horario de labores, teniendo</p>

	<p>que efectuar erogaciones por concepto de alimentación y traslado, se le asignarán los viáticos correspondientes, considerando exclusivamente la naturaleza de la comisión y la zona geográfica donde se realice.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>G) Cuando la comisión fuera suspendida o postergada por tiempo indefinido, el comisionado deberá cancelar el proceso y, en su caso, reintegrar el cheque o su equivalente en un término máximo de 48 hrs</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>I) No se otorgarán viáticos si el comisionado tiene comisiones pendientes de comprobación que hayan agotado el término de 5 días hábiles.</p>
<p>No se mencionaba</p>	<p>J) Para el otorgamiento de viáticos se debe considerar en el nivel de mandos medios y homólogos al personal que ocupa los puestos siguientes:</p> <p>Profesional ejecutivo de servicios especializados 27 "c".</p> <p>Profesional dictaminador de servicios especializados 27 "b".</p> <p>Pilotos aviadores y copilotos del jet star, lear jet, turbohélice, helicóptero biturbina y fumigadores.</p> <p>Pilotos de helicóptero monoturhina, pilotos de avión adscritos a Delegaciones Estatales y mecánicos de aeronaves.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>k) Cuando el personal de transportes aéreos que labora en la SAGAR, traslade a un servidor público de mando superior, se le autorizará la asignación de viáticos correspondiente a este último, debiendo comprobar los gastos efectuados conforme a la</p>

	<p>presente norma, o en caso contrario, reembolsar los recursos otorgados.</p> <p>El personal de transportes aéreos queda exento de la presentación del certificado de tránsito.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>I) Cuando el personal comisionado efectúe sus traslados por vía terrestre en horarios nocturnos, y en virtud de que no realice erogaciones por concepto de hospedaje únicamente comprobará el 50% de la cuota asignada con la documentación que ampare los gastos de alimentación y conexos a la comisión y el restante 50% mediante relación de gastos no comprobables (anexo 7).</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>N) No se otorgarán viáticos al personal que se traslade de su lugar de adscripción para comparecer en audiencias de ley ante la Contraloría Interna, derivadas de procedimientos administrativos de deslinde de responsabilidades y/o quejas y denuncias en su contra.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>O) Cuando se autorice una comisión a una zona fronteriza, el comisionado deberá hospedarse en territorio nacional, y la cuota será la correspondiente a dicha plaza.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>S) El otorgamiento de viáticos para el personal adscrito a las Consejerías Agropecuarias en el extranjero, podrá efectuarse sin la formulación del oficio de comisión, requiriéndose únicamente solicitar la Orden de Comisión (anexo 1), y deberá apegarse a los lineamientos comunicados mediante oficio núm. 510.344, circular 10 de fecha 28 de enero del 2000.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>T) El pago de viáticos no es compatible con el pago de pasajes (renta de vehículos), ayuda de</p>

<p>No se mencionaba.</p>	<p>Trabajo en campo y alimentación de personas.</p> <p>U) Los gastos que se realicen fuera de los conceptos señalados en las partidas de viáticos, deben cubrirse por medio de las partidas específicas contenidas en el clasificador por objeto del gasto, con la autorización correspondiente.</p>
<p>II. Operación de la tarifa.</p> <p>A) Las cuotas que se señalen en la tarifa de viáticos nacionales y viáticos internacionales que se consignan en los anexos 3 y 4, incluyen los gastos por concepto de hospedaje, alimentación, transporte local, tintorería, lavandería y cualquier otro gasto similar o conexos a éstos.</p>	<p>II. Operación de la tarifa.</p> <p>A) Las cuotas que se señalen en la tarifa de viáticos nacionales y... tintorería, lavandería, propinas y cualquier...</p>
<p>E) en caso de que el personal comisionado en el país, utilice su propio vehículo para trasladarse al lugar de su comisión la unidad responsable debe cubrir el costo de peajes y combustibles correspondientes considerando la distancia del centro de trabajo o área de adscripción respecto al lugar de comisión.</p> <p>No se mencionaba.</p>	<p>D) para aquellos casos en que el comisionado en el país utilice vehículo particular para la realización de la comisión, se otorgará el costo del peaje y el importe por consumo de gasolina, cuyo monto total se calculará dividiendo los kilómetros a recorrer del lugar de adscripción al de la comisión y viceversa entre el rendimiento km/lt del vehículo y el resultado se multiplicará por el precio del litro de gasolina vigente al momento de efectuarse la comisión, debiendo anexar los comprobantes correspondientes.</p> <p>I) La tarifa a aplicar al personal adscrito a las Consejerías Agropecuarias en el extranjero con cargo de Consejero Agropecuario Titular, Consejero Agropecuario Adjunto y Asistente Técnico será la correspondiente a mandos medios.</p>

<p>No se mencionaba.</p>	<p>III. Comprobación</p> <p>En virtud de que los viáticos constituyen una forma de adquisición de servicios que los servidores públicos hacen a nombre y por cuenta de la SAGAR, la comprobación de los importes erogados por conceptos de viáticos, se deberá efectuar mediante la documentación que reúna los requisitos fiscales que expidan las empresas prestadoras de servicios, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>2) Los documentos comprobatorios de viáticos nacionales que se tramiten para su pago deberán cumplir como mínimo con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser originales; <p>Estar expedidos a nombre de SAGAR, indicando la clave del RFC SAG-941228-M54, escribiendo el domicilio de la unidad administrativa de oficinas centrales, Delegación Estatal, Distrito de Desarrollo Rural, según corresponda la adscripción oficial del viaticante; no tener tachaduras o enmendaduras.</p>
<p>VI. Comprobación.</p> <p>B) Comprobante emitido por la empresa de servicios de transporte o de peaje. Cuando no sea posible obtener comprobante de transporte o de peaje, debido a que la comisión se realizó en lugares de difícil acceso o que no exista la infraestructura para obtener tales comprobantes, se deberá proporcionar certificado de tránsito debidamente requisitado, anexo 8.</p>	<p>B) Comprobante emitido por la empresa... debidamente requisitado, y bitácora de recorrido del vehículo utilizado, anexo 8. se exceptúan de la presentación del certificado de tránsito al personal de mandos medios, superiores y equivalentes en los Órganos Administrativos Desconcentrados.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>D) Cuando por alguna razón justificada no sea posible comprobar parcial o totalmente el</p>

	<p>importe de los viáticos por parte del servidor público, será necesario que registre el desglose pormenorizado de estos gastos en el anexo 7. el procedimiento de control interno estará a cargo de las Coordinaciones, Subdelegaciones o Subdirecciones Administrativas correspondientes</p>
<p>H) La entrega de los documentos de la comprobación, se debe efectuara en un término máximo de 5 días hábiles posteriores a la conclusión de la comisión.</p>	<p>G) La entrega de los documentos...conclusión de la comisión, debiendo acusar recibo la documentación comprobatoria al servidor público que efectuó la comisión.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>H) Para la aceptación y trámite de la comprobación de gastos de comisión, será obligación del servidor público facultado comisionante, autorizar al comisionado la comprobación que proceda en función de las zonas geográficas y días efectivos utilizados en la comisión. La comprobación deberá estar firmada por quien autorizó la comisión.</p>
<p>No se mencionaba.</p>	<p>I) La comprobación de viáticos incluirá invariablemente las notas de hospedaje y de alimentación, excepto en los casos mencionados en el inciso E) de este apartado del apartado 7 viáticos.</p>
<p>D) El servidor público comisionado debe rendir un informe de comisión conforme al anexo 9, se exceptúan de la presentación del informe de referencia, los CC. Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor, Coordinadores y Directores Generales, homólogos y equivalentes de los Órganos Administrativos Desconcentrados.</p>	<p>J) El servidor público comisionado...conforme al anexo 9, en el que describa los trabajos efectuados en los términos y alcances que previamente la hayan sido fijados, dando respuesta al motivo de la comisión. se exceptúan de la presentación...Desconcentrados.</p>

De lo anterior concluyó la necesidad de precisar los conceptos y/o vocablos expresados en la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, que susciten controversia, a través de recomendaciones y propuestas de personal del OIC a fin de sean claros y entendibles para cualquier servidor público, originando con ello la transparencia en el ejercicio del gasto de esta partida presupuestal, siendo factible asimismo, la uniformidad de aplicación de la actualización realizada en la SAGAR, en la Administración Pública Federal.

VII. RESULTADOS POR CONCEPTO DE VIÁTICOS EN AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SAGAR 1998-2000. 104]

A continuación presento un resumen por año, trimestre y auditoría de las "Observaciones Relevantes", reportadas a SECODAM, a través del "Sistema de Información periódica", en las cuales se determinaron irregularidades referente al concepto de viáticos, señalando que en virtud de que la consolidación de observaciones se realiza en el área de la Auditoría Adjunta de Contralorías Internas en Delegaciones Estatales, cómo oficina central, el concepto es sintetizado por los puntos de vista o foros de plantear las observaciones de los 33 Órganos Internos de Control, con que cuenta la Contraloría Interna en la SAGAR.

Año 1998.

1er Trimestre.

Auditoría: 1/1998 Disponibilidades.

Concepto: Pago indebido de viáticos.

Estado	Importe Miles \$
Guanajuato	1.8
Guerrero	9.7
Zacatecas	114.1

2do. Trimestre

Auditoría: 5/1998 Presupuesto Gasto Corriente.

Concepto: Pago impropio y/o sin autorización de viáticos.

Estado	Importe miles \$
Aguascalientes	21.4
Campeche	20.3
Chiapas	60.3
México	1.2
Guanajuato	1.3
Jalisco	2.2
Nayarit	11.8
Oaxaca	5.4
Puebla	20.3
San Luis Potosí	32.1

104] SECODAM, Sistema de Información Periódica, Reportes de Observaciones Relevantes de los Programas Anuales de Control y Auditoría de 1998, 1999, 2000.

Sinaloa	169.3
Tamaulipas	7.8
Yucatán	1.8
Zacatecas	30.2

3er. Trimestre.

Auditoría: 8/1998 Recursos Humanos.

Concepto: Pago indebido de viáticos.

Estado	Importe miles \$
Baja California	111.5
Distrito Federal	4.0
Guerrero	7.5
Nayarit	10.5
Nuevo León	2.0
Veracruz	3.7
Región Lagunera	61.7

Auditoría: 16/1998 Juegos Deportivos y Culturales de la SAGAR.

Concepto: Pago improcedente de viáticos.

Estado	Importe miles \$
Nayarit	6.6
Oaxaca	30.6
Quintana Roo	6.7
Sinaloa	2.6
Tamaulipas	114.6

Año 1999.

1er. trimestre.

Auditoría: 2/99 Disponibilidades.

Concepto: Viáticos sin documentación comprobatoria

Estado	Importe miles \$
Guerrero	40.2
Tabasco	26.6
Oaxaca	25.7

2do Trimestre.

Auditoría: 4/99 Presupuesto Gasto Corriente.

Concepto: Pago indebido de viáticos y/o no comprobados.

Estado	Importe miles \$
Chiapas	41.5
San Luis Potosí	38.7
Durango	38.0
Baja California	29.0
Nuevo León	25.0
Sonora	6.3
Yucatán	19.3
Tamaulipas	18.5
Nayarit	11.0
Tlaxcala	9.9
Baja California Sur	1.9
Hidalgo	4.2
Oaxaca	4.2
Morcos	1.8

3er. Trimestre.

Auditoría: 8/99 Recursos Humanos.

Concepto: Pago indebido de viáticos.

Estado	Importe miles \$
Tlaxcala	16.1
Hidalgo	31.3
Puebla	21.9
Chiapas	21.0
Zacatecas	4.2
Campeche	4.0
Coahuila	3.0
Sinaloa	1.7

Auditoría: 13/99 Programas de Fomento al Ahorro.

Concepto: Viáticos comprobados con documentación no reconocida por prestadores de servicios.

Estado	Importe miles \$
San Luis Potosí	69.5
Sonora	11.5

4º Trimestre

Auditoría: 35/99 Viáticos y Pasajes

Concepto: Pago indebido de viáticos y/o sin comprobar.

Estado	Importe miles \$
Guerrero	178.8
Veracruz	113.7
Chihuahua	49.1
México	15.3
Tabasco	5.3

Concepto: pago de viáticos comprobados con facturas no reconocidas por el prestador de servicios.

Estado	Importe miles \$
Guerrero	21.3
Chihuahua	14.9
Tabasco	14.3
México	1.7

Año 2000.

1er Trimestre.

Auditoría: 2/2000 Disponibilidades.

Concepto: Viáticos sin documentación comprobatoria.

Estado	Importe miles \$
Zacatecas	43.2
Quintana roo	1.9

2do. Trimestre

Auditoría: 4/2000 Recursos Humanos.

Concepto: Viáticos pagados no comprobados.

Estado	Importe miles \$
Baja California	32.4
Campeche	34.0
Nuevo León	29.2
Tamaulipas	8.7
Veracruz	0.6
Región Lagunera	15.2

Concepto: Viáticos comprobados con documentación no reconocida por prestadores de servicios.

Estado	Importe miles \$
Campeche	14.0
Tamaulipas	24.3

3er. Trimestre

Auditoria: 7/2000 Presupuesto Gasto Corriente.

Concepto: Pago indebido de viáticos.

Estado	Importe miles \$
Campeche	27.2
Coahuila	1.2
Chihuahua	19.2
Durango	7.7
México	23.8
Guerrero	37.7
Michoacan	33.1
Morcos	30.2
Nuevo León	68.8
Puebla	27.6
Sonora	4.5
Tamaulipas	1.8
Yucatán	11.8
Zacatecas	26.0

Concepto: Viáticos comprobados con documentación no reconocida por prestadores de servicios.

Estado	Importe miles \$
Baja California	8.3
Campeche	3.4
Chihuahua	3.3
México	1.7
Guerrero	12.4
Morcos	54.2
San Luis Potosí	50.5
Tamaulipas	15.1
Zacatecas	15.3

Concepto: Viáticos pagados no comprobados.

Estado	Importe miles \$
Baja California	59.1
Baja California Sur	6.8
Campeche	8.7
Hidalgo	39.2
Sonora	5.3
Zacatecas	58.3
Región Lagunera	7.5

Auditoría: 14/2000 Programas de Fomento al Ahorro.

Concepto: Viáticos pagados no comprobados.

Estado	Importe miles \$
Chiapas	37.0

4º trimestre.

Auditoría: 36/2000 Viáticos y Pasajes.

Concepto: Viáticos comprobados con documentación no reconocida por prestadores de servicios.

Estado	Importe miles \$
Región Lagunera	103.1
Nayarit	33.7

Concepto: Viáticos no comprobados.

Estado	Importe miles \$
Región Lagunera	128.8
Nayarit	41.8

Concepto: Viáticos pagados indebidamente y/o en demasía.

Estado	Importe miles \$
Nayarit	21.6
Región Lagunera	13.0

Los resultados antes expuestos, son con el fin de ratificar, la eficiencia del Órgano Interno de Control en las 33 Delegaciones con que cuenta la Contraloría Interna en la SAGAR, en la determinación de observaciones relevantes derivado de las diversas interpretaciones y consecuente irregular comprobación en la aplicación de los conceptos expresados en la Norma de Comisiones de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, cuyo importe total en el periodo de investigación fue de \$3,065.6 miles, de los cuales un 70% fue reintegrado a TESOFE.

VIII. MARCAS DE AUDITORÍA.

El auditor público necesariamente habrá de tener que utilizar determinadas marcas de revisión en la documentación a analizar llámese cuentas por liquidar certificadas, formularios, auxiliares de control, presupuestal y otros que examinare, con el propósito de dejar constancia fehaciente de la comprobación que hubiese efectuado, así como para indicar si tuviere o no alguna observación como resultado de su comprobación.

"Las marcas de revisión que se emplearen, además de racionales y uniformes deberán ser comprensibles para los auditores en general, así como para cualquiera otra persona autorizada, que pudiere tener necesidad de interpretar el significado de dichas marcas". 105]

Las marcas de auditoría son de dos clases:

Las generales, que son aquellas cuyo concepto se emplean frecuentemente señalando el mismo tipo de trabajo efectuado.

Las específicas, que se utilizan para aclarar situaciones que presentan los conceptos, capítulos o partidas presupuestales auditadas.

Los beneficios en la utilización de las marcas son:

A). Facilita el trabajo y aprovecha el espacio al anotar, en una sola ocasión, el trabajo realizado en varias partidas.

B). Facilita la supervisión al poderse comprender en forma inmediata el trabajo realizado.

Por lo que se debe de tomar en cuenta:

A). Conformidad con el programa de trabajo y con cualquier instrucción específica.

B). Precisión, confiabilidad, razonabilidad de la labor efectuada y aceptabilidad de los papeles de trabajo relacionados como evidencia de dicha labor y los resultados alcanzados o hallazgos presentados.

C). Validez y racionalidad de las conclusiones alcanzadas.

105] Charles A., Bacon, *Op. cit.*, p. 110.

D). Naturaleza y alcance de la discusión con los servidores públicos de la Dependencia, así como la consideración que se ha dado a los hallazgos y confusiones.

E). Conformidad con las normas de para la presentación de los papeles de trabajo.

F). El auditor encargado debe revisar oportunamente los papeles de trabajo, para poder aclarar cualquier asunto, evitando la interrupción causada por una revisión de los problemas cuando el personal involucrado ha sido asignado a otras fases de la auditoría.

G). El archivo permanente debe servir como información básica al planear futuras auditorías. En los papeles de trabajo se deben consignar todos los datos referentes al análisis, comprobación y conclusiones sobre los hechos, transacciones o situaciones específicas examinadas y sobre las desviaciones que presentan con respecto a los criterios y normas establecidos o previsiones presupuestales, hasta donde dichos datos sean necesarios para soportar de manera indudable la suficiencia, relevancia, competencia y pertinencia de la evidencia en que se base el auditor público, para emitir las observaciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe de auditoría, cabe destacar que los papeles de trabajo producto de una revisión, son propiedad de la Dependencia o Entidad, pero en virtud de que contienen la evidencia en la cual el auditor fundamenta sus opiniones y recomendaciones, su manejo y custodia son exclusivos de él, además, la información contenida en ellos es de carácter confidencial, su uso y consulta están vedados por el secreto profesional, a toda persona ajena al grupo de auditores, salvo requerimiento o mandato de autoridad competente.

A efecto de homologar criterios sobre el uso de "Marcas de Auditoría", en los papeles de trabajo que integran los expedientes respectivos, como anteriormente se dijo, que faciliten la identificación de los trabajos de análisis, examinación de las diversas operaciones, el manejo de los recursos humanos, financieros, materiales, servicios generales adquisiciones, sistemas de registros, inventarios y almacenes, activos fijos, etc., el OIC en la SAGAR utilizó la siguiente relación de marcas, las cuales no son limitativas, insertándolas invariablemente con color "rojo".

- ✓ Operación verificada aritméticamente
- ✗ Verificado contra documento fuente.
- u Cotejado contra auxiliares.
- ⊗ Pagos sin documentación comprobatoria.
- ≠ Diferencias.

- ~~HT~~ Documentación comprobatoria sin requisitos.
- ~~W~~ Documentación comprobatoria debidamente requisitada.
- ~~Ø~~ Pendiente.
- (C) Compulsa efectuada con proveedores.
- V Bienes verificados físicamente.
- (T) Reintegro a TESOFE.
- (NI) Bienes pagados no ingresados al almacén.
- (FP) Cheques o C.L.C.'S a favor del pagador.
- (NC) Bienes no registrados contablemente.
- (V) Cotejado contra estados financieros.
- W Cotejado contra estados de cuenta bancaria.
- SLA Sancionado por el Subcomité Local de Adq. Arrend. y Servs.
- (*) Bienes no inventariados.
- ~~Ø~~ Bienes no localizados.
- (W) Verificado contra informes técnicos.
- ~~(Ø)~~ Documentación no localizada en el expediente.
- R Cancelado.
- ~~(S/A)~~ Erogaciones no justificadas y/o aclaradas.
- ~~(R)~~ Bienes no resguardados.

- ~~B~~ Bienes vendidos no dados de baja en registro.
- BT Bienes en posesión de terceros.
- ~~NA~~ No adeudo en almacén.
- A/D Adquisición directa.
- BR Compra de bienes restringidos.
- S/P Adquisición con sobreprecios.
- CC Bienes de menor calidad a la consignada en los pedidos y facturas.
- ~~F~~ Convenios o contratos sin fianza o garantía.
- ~~S/OA~~ Falta Oficio de Autorización de Inversión Específica.
- PA Personal que no registra asistencia.
- PP Personal que registra asistencia en listado.
- EX Personal exento de control de asistencia.
- N/P Personal incluido en nómina de pasajes.
- VT Verificado contra tabulador.
- N Intervención de nómina.
- FA Personal con facilidades administrativas.
- S/S Personal con licencia sin goce de sueldo.
- S Personal sancionado administrativamente.
- I Incapacidad médica.
- ~~R~~ Retardos no descontados.

- ~~(F)~~ Faltas no descontadas.
- ~~(P)~~ Cotejado contra plantilla.
- ~~(E)~~ Cotejado contra estructura autorizada.
- (RV) Validación de liquidación por retiro voluntario.
- (PT) Personal de tabulador general.
- (PC) Personal de confianza.
- (PE) Personal eventual.

Llamadas de Auditoría.

- CC Conector de datos en la misma cédula.
- NA Notas aclaratorias.
- F Fuente de datos.
- DO Documentación original.
- FD Faltante de documentación.
- N/A No aplicable.
- VA Ver atrás de la cédula.
- AP Conexión con archivo permanente.
- S Solicitud de conformidad de saldo enviado.
- R Respuesta a la solicitud conforme con el saldo.
- I Respuesta a la solicitud inconforme con el saldo.

- A** Respuesta inconforme aclarada plenamente.
- D** Solicitud devuelta.
- P** Planos que sirven de soporte.
- NG** Números generadores
- E** Estimaciones
- IA** Índices de actualización.
- PU** Precios unitarios.
- VT** Volúmenes de más.
- OE** Obras extraordinarias.
- SP** Sumas parciales.
- T** Sumas totales.
- S/A** Aplicable.
- DT** Deductiva.

IX. PROPUESTAS.

IX.1. Precisiones.

Requerir la "comprobación por cuota diaria otorgada", no por período de comisión, como en ocasiones se interpreta, de acuerdo a los intereses personales, en virtud de que se ha observado en la comprobación de la documentación soporte de las Cuentas por Liquidar Certificadas (C.L.C.'S) y/o pólizas-cheques, que un gran número de servidores públicos no presenta documentación de gastos de algunos días de comisión y que en un solo día el viaticante realiza erogaciones mayores a la cuota asignada diaria, a fin de complementar el 75% que actualmente se requiere comprobar.

Precisar, que en la presentación de facturas de tiendas departamentales de autoservicio, como comprobantes de los viáticos otorgados, "anexen invariablemente el ticket de compra a fin de certificar ", la adquisición de alimentos elaborados, como se hace mención en la Norma.

Precisar, que los alimentos "deben ser para y durante la comisión", ya que en la comprobación a través de facturas de tiendas de autoservicio en la mayoría de las veces se mencionan alimentos para un uso posterior dada la magnitud del volumen.

La "improcedencia de comprobación a través facturas de compra de medicamentos", en virtud de la comprobación en ocasiones con facturas de medicamentos de uso permanente del servidor público, de enfermedades inexistentes y/o que corresponden a familiares.

IX.2. Guía y/o Procedimiento para la aplicación de la auditoría de viáticos.

Conforme a la Guía General de Auditoría Pública y de acuerdo a lo expuesto con anterioridad, entre otros documentos se deben elaborar:

- Orden de auditoría.
- Acta de inicio de auditoría.
- Carta de planeación (Planeación General).
- Cronograma de actividades a desarrollar.
- Marco conceptual (Planeación Detallada)
- Determinación del área y muestra a revisar.

- Examen y evaluación del control interno.
- Diseño de papeles de trabajo.
- Oficio de requerimiento (en caso necesario).
- Cédula de observaciones.
- Informe.
- Políticas de actuación.
- Cédula única de auditoría.
- Evaluación de auditoría.

Antes de empezar a trabajar, el auditor debe leer el PACA Detallado, Guía de trabajo específica y escuchar cuidadosamente las instrucciones que se le den, debe entender el enfoque de los procedimientos, su objetivo y la razón de la extensión de los mismos, no debe nunca concretarse a desarrollar mecánicamente los procedimientos, pues esto llevará un retraso en su desenvolvimiento profesional y aun resultado deficiente en su trabajo, deberá hacer las consultas necesarias al auditor encargado o jefe de grupo, para comprender los objetivos de los procedimientos, sin embargo antes de hacer la consulta, deberá tratar de comprenderlos él mismo.

El auditor no debe decidir por sí mismo la extensión que va a dar a los procedimientos de auditoría ni tampoco dejar de examinar algún concepto o columna diseñada en cédulas analíticas o sumarias, si no es con el consentimiento del auditor encargado o jefe de grupo, pero si está en libertad y en su derecho de hacerle saber su opinión.

Asimismo con el propósito de que los auditores públicos cuenten con mayores elementos que les permita mejorar la calidad y profundidad de análisis a continuación se detallan algunas recomendaciones que deben considerar en la ejecución de la citada auditoría, señalando que las presentes acciones son enunciativas, no limitativas.

Además de la observancia de lo dispuesto en la circular 001 emitida por la Oficialía Mayor de la SAGAR, del año a auditar y la Norma de Comisiones, Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, la verificación de la documentación que reúna los requisitos legales que expidan las

empresas prestadoras de servicios, debe constatarse la congruencia de los días o periodos viáticos, con los gastos realizados y el medio de transporte utilizado, revisando entre otros:

- Estado del ejercicio del presupuesto del año a revisar a fin de determinar el universo y alcance, así como las áreas a auditar conforme al presupuesto ejercido.
- Compulsar selectivamente la veracidad de la documentación comprobatoria por concepto de hospedaje y alimentación (75%) de los viáticos cubiertos.
- Corroborar que la cuota diaria pagada corresponda la zona y monto a que tiene derecho el servidor público, así como si debe pagarse completa o la de menos de 24 horas.
- Cuando el viaticante no compruebe aduciendo que no existe infraestructura hotelera y restaurantera, será necesario constatar la existencia o no, y/o en lugares cercanos del destino de la comisión.
- De haber utilizado el avión, corroborar en el boleto y pases de abordar, el destino fechas de salida y regreso, así como horarios de vuelo.
- De haber utilizado el autobús, verificar destino, día y horarios de salida y de regreso.
- De utilizar avionetas de la SAGAR, verificar con la bitácora y/o controles de vuelo, las fechas y horarios de salida y de regreso, así como los nombres de los pasajeros.
- De utilizar vehículo oficial o bajo el régimen de renta (pasajes), verificar las bitácoras respectivas, aclarando que el pago de pasajes no es compatible con el pago de viáticos, como se indica en la circular 001 de la Oficialía Mayor de la SAGAR, al igual que la ayuda de campo.
- De haber utilizado carreteras de cuota, revisar los períodos que abarcan los comprobantes de pago de peajes, en los que se indican el día y hora en la salida y regreso.
- Constatar posibles pagos de alimentación de personas con los períodos viáticos.
- Constatar oficio de comisión signado por servidor público facultado para ello.
- Cuando proceda, certificado de tránsito debidamente signado por el o los servidores públicos facultados para ello.

- Exista informe detallado del viaticante por la comisión desempeñada como se establece en la Norma de Comisiones.
- Revisar posible dotación de combustible y/o pago de kilometraje en el uso de vehículo particular.
- Revisar si el vehículo señalado en la comisión no se encontraba en reparación en las fechas de la comisión y/o el mismo vehículo aparece utilizado por otro servidor público en lugar diferente.
- Verificar el registro en bitácora de la comisión en caso que se haya efectuado en vehículo oficial.
- Presentación de las constancias de participación por la asistencia a cursos o eventos de capacitación.
- Verificar la autorización respectiva por la autoridad competente para la asistencia a cursos de capacitación.
- Verificar control de asistencia de los días viaticados.
- De proceder verificar los controles realizados por personal de vigilancia de entrada y salida de vehículos oficiales.
- Verificar registro de periodos vacacionales, posibles faltas por incapacidades del viaticante, licencias sin goce de sueldo y/o permisos de inasistencia.
- Además de lo anterior, en el caso de viáticos internacionales, deberá comprobarse que el oficio de comisión esté previamente autorizado por el Titular de la Secretaría y/o por el Oficial Mayor del Ramo.
- Compulsar selectivamente a prestadores de servicios, a productores, a los servidores públicos responsables en las áreas visitadas o supervisadas, a jefes inmediatos de los viaticantes, entre otros a efecto de corroborar la veracidad de la comisión y actividades desarrolladas.

Actualmente, de conformidad con la Guía General de Auditoría emitida por SECODAM, los papeles de trabajo o cédulas deben reunir ciertos requisitos que sirven para su identificación mismos que se presentan en la siguiente cédula propuesta y que son los siguientes:

- Nombre de la Dependencia Órgano Desconcentrado, PGR, o Entidad.
- Área que realiza la auditoría.
- Área sujeta a revisión.

- Fecha de inicio - Fecha de término.
- Rubro revisado.
- Nombre específico del procedimiento.
- Tipo de cédula, analítica y/o sumaria.
- Elaboró Revisó Visto Bueno.
- Notas.
- Marcas.
- Fuentes.

Las precisiones, guía y/o procedimiento, son resultado de las vivencias y situaciones que el autor ha tenido durante 10 años como auditor público, y se propone derivado de la necesidad de que actualmente no existe una guía de trabajo y/o procedimiento uniforme en los OIC para la revisión de la partida de viáticos, el presente expuesto contiene todos los pasos a seguir y elementos a considerar, que permitirán evaluar con mayor rapidez y exactitud esta partida presupuestal

CONCLUSIONES.

Para lograr que el Estado cumpla cabalmente con sus objetivos, es prioritario que la Administración Pública realice sus funciones con un elevado grado de eficiencia, eficacia, economía y legalidad pero, sobre todo, con honradez y responsabilidad social, contando con la participación comprometida de servidores públicos, técnica y profesionalmente capacitados e identificados con su labor que tienen encomendada, así como con los objetivos de la institución a la cual sirven.

Consecuentemente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene establecidas en las Dependencias y Organismos de la Administración Pública Federal, Órganos Internos de control, que orientan sus actividades a apoyar la función directiva; examinar y evaluar las operaciones y sistemas de control establecidos y asegurar que el manejo y aplicación de los recursos se llevan a cabo en los términos antes expuestos; reforzando los mecanismos de fiscalización, vigilancia y control con un constante accionar preventivo y propósitivo.

La Contraloría Interna u Órgano Interno de Control, en la actualidad se ha convertido en un factor indispensable de apoyo a la administración ya que verifica, examina y evalúa las diversas actividades de la organización.

Con frecuencia se considera que la sanción constituye el resultado principal de la Contraloría Interna, si bien es cierto que en algunas ocasiones es indispensable tomar medidas disciplinarias enérgicas, el moderno enfoque de esta actividad, la conceptualiza como un instrumento que apoya a los niveles directivos en su esfuerzo por inducir eficacia y probidad en el desarrollo de las operaciones y en el manejo y aplicación de los recursos.

En consecuencia el verdadero reto de la Contraloría Interna no consiste únicamente en señalar fallas, sino en encontrar oportunidades de mejoras, mediante la sugerencia de alternativas que se apliquen con la aceptación de los responsables de las áreas auditadas; por lo tanto la Contraloría Interna debe constituirse como órgano preventivo; lo cual significa su transformación para intervenir como instrumento propósitivo e integrado a la administración del organismo.

El proceso de control y evaluación de la gestión pública, considera el desarrollo de diversas acciones y adopta diferentes modalidades, desde las verificaciones periódicas por medio de auditorías generadas a partir de la visión de la administración tradicional, hasta la promoción de la modernización administrativa.

Este importante esfuerzo técnico-operativo, debe orientarse con elementos normativos que permitan a las contralorías internas, fundamentar de manera adecuada su actuar diario.

Así la Contraloría Interna es la unidad administrativa de fiscalización de las Dependencias y Entidades coordinadas y que lleva a cabo su labor en forma constante y permanente.

Su misión consiste en establecer y aplicar un plan estratégico de control y evaluación que, al desarrollarse, genera información objetiva y oportuna en relación a la gestión administrativa y operativa de la Dependencia o Entidad.

Esa filosofía permitirá a la Administración Pública contar con el suficiente sentido de la anticipación para inhibir las conductas irregulares y poder convertir a la gestión pública, en un instrumento capaz para el cumplimiento de la demanda ciudadana y salvaguardar siempre el interés general.

Pero no es menos importante puntualizar que para cumplir con el objetivo mencionado, el gobierno federal, a través de las Contralorías, instrumenta una infraestructura institucional por donde transite e impulse el establecimiento de una cultura de cumplimiento en el control de la legalidad en un ámbito de armonía social. Lo anterior, con la plena conciencia de que constituye una meta de mediano y largo plazo y a la cual no se accede sin los suficientes cimientos legales.

El Órgano Interno de Control, como un instrumento de control y apoyo de la SECODAM, fiscaliza y revisa el grado de eficacia, eficiencia económica y legalidad con que se manejan los recursos humanos, materiales y financieros asignados a una dependencia o entidad coordinada para el logro de sus metas institucionales; asimismo contribuye a mejorar la prestación de servicios a la sociedad, a fin de incrementar la confianza de los usuarios en las instituciones y en los servidores públicos.

Por ello, la Contraloría Interna en la SAGAR, consideró la necesidad de proponer la actualización de la Norma de Comisiones, Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, a fin de fortalecer los sistemas de control interno en el otorgamiento de la partida de viáticos, a través de la interpretación formal y exacta de la norma vigente, a fin de que no existan "lagunas jurídicas" y/o interpretación errónea de la misma.

Creo que es conveniente considerar las propuestas a los conceptos, que en este documento se han señalado, en virtud de que promueven medidas de austeridad y disciplina presupuestal, aspectos que permitirán contar con mayores y mejores herramientas en la toma de decisiones de la gestión de los recursos presupuestales.

Aunado a uniformar en la Administración Pública Federal, la aplicación de las precisiones de la Norma de Comisiones Viáticos Nacionales e Internacionales con el objetivo de evitar la emisión de criterios o interpretaciones particulares o específicas en cada una de las dependencias o entidades, por servidor público en algunas ocasiones de nivel jerárquico menor a quienes autorizaron la norma en

comento y/o sin tener facultades para emitir lineamientos o interpretaciones sobre su aplicación general.

Acciones que buscan así también, eliminar el exceso de irregularidades, y dar mayor transparencia a la comprobación del gasto, que redunde en una mejor calidad de gestión de la Administración Pública, reclamo justificado y crecientemente de la ciudadanía de que el gobierno maneje con responsabilidad, honestidad y eficiencia los recursos del Estado.

Por otra parte al no existir una guía de auditoría para la realización de una auditoría a la partida de viáticos, la propuesta de la guía y/o procedimiento del autor, contiene todos los pasos a seguir y elementos sustantivos a considerar, que permitirán evaluar con mayor rapidez y exactitud esta partida presupuestal

Finalmente es conveniente señalar que para continuar con dichas propuestas es de enorme trascendencia un cambio de cultura en el servicio público, a través de la actitud de los servidores públicos, aun compromiso profesional, ético y social, ya que es condición fomentar y compartir valores orientados a la calidad en la Administración Pública Federal.

GLOSARIO.

A continuación se presenta la definición de algunos de los términos o palabras que a lo largo del trabajo se han mencionado, y que se considera importante definir o reforzar en virtud de que fueron definidos en su oportunidad, para complementar la comprensión del tema que se ha tratado; la mayoría fueron tomados textualmente de Harold Koontz y Cyril O' Donnell. 106]

(Señalando que la palabra glosario, proviene del latín glossarium, que significa, catálogo de palabras oscuras o desusadas con definición o explicación de cada una de ellas).

Administración como arte Uso del conocimiento fundamental (ciencia), y su aplicación ante las realidades de una situación. En forma general inclinará una regla para obtener resultados prácticos. Es administrar es un arte, pero el término Administración se usa, en forma más acertada, para hacer referencia al cuerpo de conocimientos-ciencia-que fundamenta ese arte

Administrador, funciones del Planeación, organización, integración, dirección y liderazgo y control.

Administradores Personas encargadas del trabajo y las funciones de la Administración en cualquier nivel y tipo de empresa.

Administradores, meta de los Establecer y mantener un ambiente propicio para las labores de tal forma que los individuos contribuyan, a un costo mínimo, a los objetivos del grupo - ya sea dinero, tiempo, esfuerzo, materiales o inconformidad.

Administradores, responsabilidad social de los Será en relación con el logro de metas totalmente aprobadas; responder a: ser congruentes con . e interpretar y vivir dentro de las fuerzas y elementos de su ambiente social.

Administradores, trabajo de los Establecer y mantener un ambiente para una ejecución eficiente y eficaz de las personas que trabajan en grupos con el fin de alcanzar objetivos preseleccionados.

Administrativo, ambiente ético Aquel en el que los administradores tienen que ver con los conjuntos de normas de conducta personal generalmente aceptadas.

Administrativo, medio ambiente político Es el que tiene que ver con el conjunto de leyes, reglamentos y Dependencias gubernamentales y sus acciones.

Administrativo, medio ambiente social Es donde los administradores deben tomar en cuenta las actitudes, deseos, expectativas, grado de inteligencia, creencias y costumbres de las personas de un grupo social determinado; fuerzas sociales.

Administrativo, medio ambiente tecnológico Es donde los administradores tienen que estudiar elementos como los conocimientos para hacer las cosas, inventos y técnicas en las áreas de proceso, maquinas y herramientas.

Auditoría administrativa Análisis sobre la calidad de los administradores, evaluándolos en forma individual y apreciando la calidad del sistema administrativo total de la empresa.

Auditoría operacional Evaluación regular e independiente, por un cuerpo de auditores internos, de las operaciones contables, financieras y otras, de la empresa.

Control Función administrativa que se ocupa de evaluar y corregir el desempeño de las actividades de los subordinados para asegurar el cumplimiento de los objetivos y planes empresariales.

106 Harold Koontz, Cyril O' Donnell. Curso de Administración Moderna, pp., 871-881.

Control directo Concepto que afirma en que el más directo de todos los controles es asegurar administradores de alta calidad bajo la premisa de que el personal calificado comete menos errores y no requiere de otros controles, perciben o anticipan los problemas e inician acciones apropiadas para evitar y corregir las desviaciones.

Control, proceso de En administración, el proceso básico incluye: 1) establecimiento de normas; 2) evaluación de la ejecución en términos de éstas y 3) corrección de las desviaciones.

Controles parciales Establecidos para medir el desempeño de una actividad específica como control de calidad, efectivo, producción o ventas.

Coordinación Logro de armonía entre los esfuerzos individuales encaminados al logro de propósitos y objetivos colectivos.

Decisiones toma de Selección entre varias alternativas de un curso de acción; selección racional de un curso de acción.

Departamento Área, división o rama de una empresa sobre la cual un administrador tiene una autoridad en relación con el desempeño de actividades y resultados específicos.

Dirección y liderazgo Incluye técnicas para comunicar, guiar, capacitar y motivar a los participantes de la organización a desempeñar efectivamente con celo y confianza sus tareas.

Eficiencia principio de, de los controles Las técnicas y enfoques de control son eficientes si detectan e iluminan la naturaleza y las causas de las desviaciones respecto de los planes, con un mínimo de costos u otras consecuencias indeseables.

Estrategias Programas generales de acción y despliegue de esfuerzos y recursos para alcanzar objetivos comprensibles; programa de objetivos de una organización y sus cambios; recursos empleados para alcanzar los objetivos; políticas que gobiernan la adquisición, uso y disposición de los recursos; determinación de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa y la adopción de cursos de acción, así como asignación de los recursos necesarios para alcanzar las metas.

Instrucción Acción por parte de los administradores que inicia, modifica o detiene una actividad en el departamento bajo su control.

Integración Reclutamiento de personal para la estructura de la organización, a través de los requerimientos de fuerza de trabajo, la formulación del inventario de personal, su apreciación selección, compensación y entrenamiento.

Liderazgo Arte o proceso de influir sobre las personas, de tal modo que se esfuerce en forma voluntaria hacia el logro de las metas del grupo.

Línea Relación de autoridad en un puesto organizacional, donde una persona (administrador) tiene responsabilidad por las actividades de otra (subordinado). A menudo se concibe erróneamente como un departamento o una persona, y no como una relación; también suele concebir como los departamentos principales de una empresa que contribuyen en forma más estrecha hacia el logro de los objetivos de ésta, tales como mercadotecnia y producción en el caso de una empresa manufacturera.

Misiones o propósitos La función o tarea básica de una empresa, oficina o departamento dentro de ella.

Motivos Impulsos, deseos, necesidades y fuerzas similares que canalizan la conducta humana hacia las metas.

Objetivos o metas Fines hacia los cuales se dirige la actividad - puntos finales de la planeación.

Objetivos verificables Un objetivo es verificable si, en alguna fecha prevista en el futuro, una persona puede mirar hacia el pasado con certeza y determinar si la meta se ha logrado o no; las metas u objetivos pueden ser verificables si se expresan cuantitativamente (es decir en números) o cualitativamente, por ejemplo, un programa con ciertas características específicas, el cual deberá efectuarse en una fecha determinada.

Organización Concepto usado en muy diversas formas, como 1) sistema o patrón de cualquier conjunto de relaciones en cualquier empresa; 2) la empresa en sí misma; 3) la operación de dos o más personas; 4) todo el comportamiento de los participantes de un grupo y 5) la estructura intencional de papeles administrativos de una empresa formalmente organizada.

Organizacional, autoridad El grado de discreción en los puestos organizacionales, que confieren a las personas que ocupan éstos el derecho a usar su juicio en la toma de decisiones.

Planeación Selección de misiones y objetivos, y las estrategias, políticas, programas, procedimientos para alcanzarlos; toma de decisiones; selección de alternativas.

Planeación, proceso de Criterio racional para lograr un objetivo; evaluación de alternativas a la luz de las metas buscadas y en contra del ambiente de las premisas de planeación.

Presupuesto Descripción de los planes y resultados esperados, expresados en términos numéricos; un programa en "números".

Presupuesto por programas Criterio presupuestal, usado principalmente por las Dependencias gubernamentales, que subraya las metas, los programas y las asignaciones necesarias para lograr, tanto los programas como las metas.

Principios Verdades fundamentales, o lo que se considera que los son en un momento determinado, que explican las relaciones entre dos o más conjuntos variables; usualmente una variable será dependiente y la otra independiente; pueden ser descriptivas, que explican lo que pasará o prescripivas (o normativas), que indican lo que una persona debería hacer; en el último caso, los principios reflejan alguna escala de valores, tales como eficiencia, y por lo tanto implican juicios de valor.

Procedimientos Secuencia cronológica de las acciones requeridas, que detallan la forma exacta en la cual una actividad debe llevarse a cabo.

Programas Un complejo de metas, políticas, procedimientos, reglas, asignaciones de trabajo, pasos que deben seguirse, recursos que deben emplearse, y otros elementos necesarios para llevar a cabo un curso de acción determinado, normalmente sustentado por presupuestos de capital y operativos.

Racionalidad Análisis que requiere una meta clara, un total entendimiento de las alternativas por medio de las cuales puede alcanzarse aquella. Un análisis y evaluación de las alternativas en términos de la meta buscada, y un deseo de optimizar.

Reglas Acción que se debe emprender o no, sin permitir discreción.

Responsabilidad obligación que deben los subordinados a sus superiores en el ejercicio de la autoridad que se les ha delegado para cumplir con los resultados esperados.

Responsable Que está obligado a responder de ciertos actos.

Resumen presupuestal Un resumen básico de los presupuestos de operación e inversión de capital con un estado de resultados y un balance proyectado.

Sistema Conjunto o ensamble de cosas conectadas, o interdependientes, para formar una unidad compleja; un todo formado de partes ordenadamente intercaladas de acuerdo con algún esquema o plan. Para cualquier sistema deben existir límites que los separen de su medio ambiente.

Supervisor Equivalente a administrador; suele utilizarse para referirse a los que se encuentran al nivel más bajo, o primera línea, de la administración.

Teoría Agrupamiento sistemático de principios y conceptos interrelacionados que proporcionan un marco para un conocimiento más significativo.

ANEXOS.

Gabinetes creados en la presente administración (2000-2006). 107]

Crecimiento con Calidad

Coordinación de Asesores de Políticas Públicas.

Nacional Financiera.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Economía.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Turismo

Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Comisión para Asuntos de la Frontera Norte.

Desarrollo Humano.

Comisión para el Desarrollo Humano.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de Desarrollo Social.

Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior.

Oficina de Promoción e Integración Social para las Personas con Discapacidad.

Comisión para la Paz en Chiapas.

Comisión Nacional del Deporte.

Consejo Nacional de la Educación para la Vida y el Trabajo.

Banco de Comercio Exterior.

Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana.

Coordinación de Asesores de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional.

Orden y Respeto.

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de la Defensa Nacional.

Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal por el período 2000-2006. 108|

Bien Común: Entendiendo que el servicio público es patrimonio de todos los mexicanos y de todas las mexicanas, que sólo se justifica y legitima cuando se procura ese bien común, por encima de los intereses particulares.

Integridad: Cefiré mi conducta pública y privada, de tal modo que mis acciones y mis palabras sean honestas y dignas de credibilidad, fomentando una cultura de confianza y verdad.

Honradez: Nunca usaré mi cargo público para ganancia personal, ni aceptaré prestación o compensación de ninguna persona u organización que me pueda llevar a actuar con falta de ética mis responsabilidades y obligaciones.

Imparcialidad: Actuaré siempre en forma imparcial, sin conceder preferencias o privilegios indebidos a persona alguna.

Justicia: Cefiré mis actos a la estricta observancia de la Ley, impulsando una cultura de procuración efectiva de justicia y de respeto al Estado.

Transparencia: Garantizaré el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de particulares, establecidos por la ley, así como el uso y aplicación transparente de los recursos públicos, fomentando su manejo responsable y eliminando su indebida discrecionalidad.

Rendición de Cuentas: Proveeré la eficacia y la calidad en la gestión de la Administración Pública, contribuyendo a su mejora y a su modernización, teniendo como principios fundamentales la optimización de sus recursos y la rendición de cuentas.

Entorno Cultural y Ecológico: Adoptaré una clara voluntad de comprensión, respeto y defensa por la preservación del entorno ecológico y cultural de nuestro país.

Generosidad: Actuaré con generosidad especial, sensibilidad y solidaridad, particularmente frente a los chiquillos, las personas de la tercera edad, nuestras etnias y las personas con discapacidad y en especial a todas aquellas que menos tienen.

108| Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, hoja internet "Leyes", Diciembre 2000.

Igualdad: Haré regla invariable de mis actos y decisiones el procurar igualdad de oportunidades para todos los mexicanos y mexicanas, sin distingo de sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política.

Respeto: Respetaré sin excepción la dignidad de la persona humana y los derechos y libertades que le son inherentes, siempre con trato amable y tolerancia para todos y todas las mexicanas.

Liderazgo: Promoveré y apoyaré estos compromisos con mi ejemplo personal, abonando los principios morales que son base y sustento de una sociedad exitosa.

Cabe señalar que ha dicho código se compromete cada servidor público en forma voluntaria.

Dependencias a partir del 1º de Diciembre de 2000, conforme las últimas reformas al art. 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), para el despacho de los asuntos de orden administrativo del Poder Ejecutivo de la Unión. 109]

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.
Secretaría de Seguridad Pública.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Secretaría de Energía.
Secretaría de Economía.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Prevención Social.
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

109] Secretaría de Gobernación, D.O.F., 30-XI-2000.

BIBLIOGRAFÍA.

- Adam Adam Alfredo, Becerril Lozada Guillermo, *La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal*, México, Ed. IMCP, 1º Edición 1980.
- Arter R. Denis, *Auditorías de Calidad*, Ed. Díaz de Santos 1993.
- Bacon Charles A., *Manual de Auditoría Interna*, México, Ed. UTEHA, 2º Edición, 1979.
- Bobbio Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Ed. FCE, 4º Reimpresión, 1996.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Ed. Porrúa, 133ª Edición, 2000.
- Eco Humberto, *Como se hace una tesis*, España, Ed. GEDISA 19ª Edición, 1996.
- Crozier Michel, *Estado modesto. Estado moderno, estrategia para el cambio*, México, Ed. FCE, 2º Edición, 1992.
- Garza Mercado Ario, *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales*, México, Ed. El Colegio de México, 6ª Edición, 2000.
- Guerrero Orozco Omar, *La teoría de la Administración Pública*, México, Ed. Harla 1ª Edición 1986.
- Koontz Harold, O' Donnell Cyril, *Curso de Administración Moderna*, México, Ed. Mc Graw Hill, 6ª Edición, 1981.
- Koontz Harold, Weihrich Heinz, *Administración una perspectiva global*, México, Ed. Mc Graw Hill, 6ª Edición, 1999.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Ley de Planeación*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Martínez Chavez Victor Manuel, *Fundamentos teóricos para el proceso del diseño de un protocolo en investigación*, México, Ed. Plaza y Valdes, 1ª Edición, 1998.
- Pardo Ma. del Carmen, Guerrero Gutierrez Eduardo, *Teoría, y práctica de la Administración Pública en México*, México, Ed. INAP, 1ª Edición. 1999.
- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, México, Ed. Luciana, 4ª Edición, 2000.
- Santillana González Juan Ramón, *Conoce las Auditorías*, México, Ed. IMCP, 1ª Edición 1983.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, D.G.P.O.P, *Manual de Organización de la Contraloría Interna*, México, SAGAR, 2000.
- Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, *Norma de Comisiones Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales*, México, SAGAR, 2000.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Norma de Comisiones Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales*, México, SHCP-SECODAM, 1998.

Uvalle Berrones Ricardo, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea*, México, Ed. IAPEM y UAEM, 1ª Edición, 1997.

Uvalle Berrones Ricardo, *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, México, Ed. IAPEM, 1ª Edición, 1994.

Wallerstein Immanuel, *Abrir las ciencias sociales*. México, Ed. siglo XXI, 3ª Edición, 1998.

Hemerografía.

Guerreiro Orozco, Oinar, *"Reflexiones sobre la Administración Pública"*, México, Revista de la Administración Pública del INAP, A.C., N° 89, 1995.

Presidencia de la República, *Hoja principal Internet "Gabinete"*, México, 2001.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, *hoja internet "Introducción"*, México, 2000.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, *hoja internet "Contraloría Interna"*, México, 2000.

Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, *Hoja Internet "Leyes"*, México, SAGAR, 2000.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Unidad de Asuntos Jurídicos, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, México, SECODAM, 2000.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Guía General de Auditoría Pública*, México, SECODAM, 2000.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Manuales*, México, SECODAM, 1999.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Boletín "B" Normas Generales de Auditoría Pública*, México, SECODAM, 1997.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Boletín "D" Lineamientos Generales para la planeación y ejecución de las auditorías*, México, SECODAM, 1997.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Reglamento Interno*, 29 de Septiembre de 1997, México, SECODAM, 1997.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, *Sistema de Información Periódica, Reportes de Observaciones Relevantes de los Programas Anuales de Control y Auditoría de 1998, 1999, 2000*, México, SECODAM, 1998, 1999, 2000.

Secretaría de Gobernación, *Decreto que reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de Diciembre de 1996, México, SEGOB, 1996.