

00422  
11



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

AUDITORIA GUBERNAMENTAL: LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, REVISION DE LA CUENTA PUBLICA 2000

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**T E S I S**  
PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
(ADMINISTRACION PUBLICA)**  
**P R E S E N T A**  
**ERNESTO BUENO MEZA**

ASESOR: MAESTRO FRANCISCO SEGOVIA HERNANDEZ



MEXICO, D. F.

2003



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A MI ESPOSA**

**Maria Alicia Hernández Vieyra**  
**Por su apoyo comprensión, confianza y respeto.**  
**Y ante todo su amor...**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: ERNESTO BUENO

Mozu

FECHA: 5 JUNIO 2003

FIRMA: [Firma manuscrita]

**A MIS HIJOS**

**Carmen Alicia,**  
**Ernesto**  
**Luis Armando**

**Por darme la fuerza necesaria ante la vida.**

**A MIS PADRES**

**Ausencio Bueno Cano  
Esther Meza del Razo**

**Por haberme dado la vida y por haber formado lo que soy.  
Gracias.**

**A MIS HERMANOS**

**Abel  
Elba  
Héctor  
Idalia  
Roxana  
Noc  
Mónica  
Leandro**

**Por el ejemplo a seguir en cada uno de ellos.**

**A MI FAMILIA POLITICA**

**Por el incondicional apoyo en el trayecto de vida, mi agradecimiento.**

**A DIOS.**

**Eternamente agradecido con Dios por las muestras de bendición que me otorgo, y por las pruebas difíciles que me ha puesto ante la vida, por el triunfo en la adversidad y por lo que ha de venir GRACIAS.**

**Gracias:**

**A todos lo que de alguna manera tuvieron que ver con este proyecto, los que confiaron en que sí se podía lograr, me alentaron y me apoyaron de forma incondicional para la terminación de este trabajo.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Por lo que me dio y me seguirá dando, Gracias UNAM.**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	
I.1 Estado	6
I.1.1 Concepto de Estado	6
I.1.2 El Estado como Persona Jurídica	8
I.1.3 Estado Moderno	9
I.1.4 Estado Contemporáneo	12
I.1.5 Estado Mexicano	14
I.2 Gobierno	16
I.2.1 Concepto de Gobierno	16
I.2.2 Estructura de Gobierno en México	18
I.2.3 División de Poderes	19
I.3 Administración Pública	19
I.3.1 Concepto de Administración Pública	19
I.3.2 Proceso Administrativo	21
I.3.3 Funcionalidad de la Administración Pública	22
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>LA AUDITORÍA PÚBLICA EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES</b>	
II.1.- Antecedentes de la auditoría	24
II.2.- Definición y objetivos de la auditoría	28
II.2.1. Definición de auditoría	28
II.2.2. Objetivos de la auditoría	31
II.2.3. Auditoría Gubernamental	32
II.2.4. Clasificación de la Auditoría Gubernamental	33
II.3.- Técnicas, normas y procedimientos de auditoría	37
II.3.1. Técnicas de auditoría	37
II.3.2. Normas de auditoría	43
II.3.3. Procedimientos de auditoría	46
II.4.- La auditoría en los organismos del sector público del Gobierno del Distrito Federal	48

### **CAPÍTULO III**

#### **LA AUDITORÍA EN LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL**

III.1.- Antecedentes y Organización de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	63
III.1.1. Antecedentes	63
III.1.2. Organización	69
III.2.- Delimitación de funciones, atribuciones y objetivos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	70
III.2.1. Funciones	70
III.2.2. Atribuciones	71
III.2.3. Objetivos genéricos	73
III.3.- Control externo de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal	74

### **CAPÍTULO IV**

#### **MARCO NORMATIVO DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL**

IV.1.- Funciones de las áreas que integran la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	79
IV.2.- Tipos de auditoría que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	104

### **CAPÍTULO V**

#### **DEFINICIÓN, ELABORACIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 2000**

V.1.- Definición de Cuenta Pública	111
V.2.- Elaboración y presentación de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal	113
V.3.- Análisis de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2000	114
V.4.- Revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal por parte de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	132
V.4.1 Antecedentes	133

V.4.2 Informe Previó de la revisión de la Cuenta Pública 2000	134
<b>CAPÍTULO VI</b>	
<b>RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>	
VI.1.- Antecedentes de las responsabilidades de los Servidores Públicos en México	152
VI.2.-Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	155
<b>CONCLUSIONES</b>	162
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	170

## INTRODUCCION

La rendición de cuentas del manejo de los recursos públicos es un tema que en la actualidad ha tomado importancia en todos los sectores de la población, ya que históricamente se han dado y se seguirán presentando manifestaciones de corrupción, siendo más sensibles en la Administración Pública.

La sociedad exige, a través de sus representantes, que los recursos públicos sean manejados de manera transparente y a su vez que los responsables de su aplicación rindan cuentas claras y detalladas del destino de los mismos.

Los profesionistas en Administración Pública que se dedican a la función pública, y los que se encuentran en la aulas, deben conocer la importancia de la responsabilidad que se asume cuando se acepta un cargo público, por ende debe aplicar correctamente la legislación correspondiente a cada función, ya que en el Estado de Derecho todo gira alrededor de leyes, reglamentos, normas y políticas, que en caso de no ser observadas en su aplicación se corre el riesgo de que el servidor público sea responsable de omisiones normativas y en su caso cuando se lleven a cabo auditorías sea sancionado, ya sea para la enmienda del error, o en consecuencia para la reparación del daño, y en mayor grado manera penal.

El tema planteado, refiriéndose a la rendición de cuentas, es especialmente pertinente por el hecho de que una de la constante histórica en el Gobierno, llámese federal o local, es la corrupción entrelazándose con la flexibilidad existente en la revisión de los recursos públicos a través de las auditorías y consecuentemente contaminan de manera general a todo el sector público.

Las reformas políticas en México y que han dado lugar a la transformación del Distrito Federal, que pasa de ser a partir de 1997 de un Departamento Administrativo a una Entidad Federativa, conlleva a la creación de un órgano fiscalizador denominado Contaduría Mayor de Hacienda que depende directamente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, entendiéndose está Cámara de Diputados Local.

La Contaduría Mayor de Hacienda no es algo nuevo, sino que es una extracción de lo que se conocía como la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, hoy denominada Auditoría Superior de la Federación.

La realización del presente trabajo esta basado en la importancia que tiene la concepción de la Auditoría Gubernamental para el profesionista, por lo que se plantearon las siguientes hipótesis:

La Contaduría Mayor de Hacienda como órgano fiscalizador reviste un carácter coercitivo al momento de efectuar una auditoría, ejerciendo un carácter coercitivo, que impide una mejor utilización de sus recomendaciones para eficientar la administración pública, por lo que considera conveniente modificar sus criterios de evaluación y en consecuencia determinar alternativas de solución en la toma de decisiones.

La segunda hipótesis, que se considera la más importante de este trabajo, es la que se funda en determinar la presunción, por parte del auditor, de la comisión del delito por parte del funcionario público, entendiéndose esté como "infracción de la ley del Estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto extremo del hombre, positivo o negativo, y que se deriva en primera instancia de los resultados establecidos en la información contenida en el documento denominado Cuenta Pública.

La tercera, y no menos importante, es que la Auditoría Gubernamental es una demanda social para la transparencia en la aplicación de los recursos, en consecuencia la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debería de actuar como un órgano autónomo que no dependa de alguna instancia política-administrativa alguna, ya que los resultados que se obtenga pueden ser usados, en algunas ocasiones, como táctica política y coercitiva, contra enemigos políticos, por lo que no aseguran que sea un instrumento técnico que mejore la administración pública.

Por otro lado, la estructura del presente trabajo de investigación se encamina al análisis de lo que se ha integrado a la profesión de Ciencia Política y Administración Pública, la "Auditoría Gubernamental", desde los orígenes de esta especialidad no se había considerado como parte de los programas de estudio, y en este trabajo se pretende reflejar como es auditado el quehacer de la función pública del Gobierno del distrito

Federal a través del documento que por ley se debe formular, denominado "Cuenta Pública".

En el capítulo primero se define Estado, Gobierno y Administración Pública, como una necesidad institucional en donde se atienden los asuntos de interés general de la sociedad, la composición de cada uno de ellos y la relación íntima e inseparable existente, funcionalmente diferente por tener bases bien definidas que mantengan el bienestar común.

El capítulo segundo aborda categóricamente el concepto de auditoría, encaminado históricamente a la necesidad de efectuar procesos de revisión o examinación de las actividades en donde se aplican los recursos públicos.

No hay que perder de vista que el parteaguas que dio impulso al desarrollo económico mundial fue la Revolución Industrial, aunada a las invenciones y descubrimientos que se generaron, y que en la actualidad llevaron a ser parte de una globalización mundial, tanto del poder económico acumulado como el desarrollo inimaginable de la tecnología y de los modelos actuales de producción y de la división del trabajo, que trajo consigo la necesidad de vigilar más a detalle los efectos de la corrupción.

Por lo anterior y por la gran amplitud de la que se compone la actividad gubernamental es necesario garantizar el pleno cumplimiento a la aplicación de normas y procedimientos que regulen el quehacer de la administración pública, la auditoría gubernamental es un elemento clave para verificar que los programas, sistemas, y el manejo de los recursos materiales, humanos, financiero e informáticos sean aplicados de manera correcta.

El tercer capítulo reseña la estructura administrativa de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, teniendo so objetivo principal en auditar, revisar y fiscalizar la Cuenta Pública del Gobierno Local.

Para comprender la función de este órgano auxiliar del Poder Legislativo en el Distrito Federal, se describe los antecedentes de fiscalización de la función pública en México, que datan desde la primer Constitución de 1854, y que a partir de 1993 se define la

naturaleza jurídica del Distrito Federal, modificándose la Constitución mexicana, y por consecuencia se genera la institucionalidad de fiscalización gubernamental.

En el capítulo cuarto se describen cuales son los objetivos y funciones de las áreas que integran la estructura orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, describiéndose sus funciones y sus objetivos. Se deduce que esa institución es tan amplia como amplio es el quehacer del Gobierno del Distrito Federal y toda su estructura orgánica.

En el capítulo quinto se define el concepto de Cuenta Pública, mismo que no varía en el ámbito Federal ni en el Gobierno del Distrito Federal, refiriéndose en este último en informar el quehacer del año anterior, en la forma como utilizó los recursos autorizados para lograr los objetivos planteados.

La Cuenta Pública contiene, como aspectos específicos que involucran las actividades del Gobierno del Distrito Federal, el entorno económico, finanzas públicas, orientación del gasto, resultados presupuestales, estados financieros; determinándose con estos elementos la viabilidad de la función pública efectuada durante el año que se informa.

Sobre el informe denominado Cuenta Pública mismo que es auditado por la Contaduría en cuestión, presenta explicaciones a los aspectos más sobresalientes de la gestión pública, por consiguiente emite un informe a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que se denomina Informe Previo, en el cual se exhiben los resultados de las gestiones de las instituciones, y de lo cual no son muy alentadoras ya que señalan las posibles irregularidades en las que han caído los funcionarios públicos.

La necesidad de contar con un código de conducta ética en el servicio público establecería bases sólidas para mantener principios de honestidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, así mismo beneficiaría en su conjunto a la función pública.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aplicable para los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, es la base técnica existente y en la cual queda muy abierta en su contenido y que por cualquier causa se puede sancionar ya que

fácilmente se cae en responsabilidad contenidas en los artículos 47, 50 y 59 del mismo ordenamiento.

El manejo de los recursos públicos se encuentra ligada con el manejo de la información, establecido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decretó la Ley Federal de Transparencia y acceso a la Información Gubernamental, publicada el 11 de junio de 2002.

El principal eje de análisis sobre la regulación del derecho a la información en el ámbito local, debe partir del régimen jurídico de excepción a que se encuentra sujeto el Distrito Federal y, en especial, al ámbito de facultades constitucionales expresas que rigen a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa ha fundamentado, en el ámbito de su competencia como órgano legislativo local, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, aprobándola el 8 de mayo del 2003.

La anterior ley es producto de lo que mundialmente se viene presentado y corresponde al manejo claro y oportuno de la información pública, el manejo de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

## CAPÍTULO I

### ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### I.1 ESTADO

##### I.1.1 Concepto de Estado

El Estado a lo largo del devenir histórico ha tenido como objeto la promoción y desarrollo de las sociedades, busca la felicidad individual y colectiva, "las agrupaciones sociales en la historia de la humanidad se unieron para establecer líneas de convivencia, como la satisfacción de necesidades prioritarias para el desarrollo de la comunidad, defensa de estas, procreación, vivienda y algunos otros factores de subsistencia de la sociedad."<sup>1</sup>

Hay que entender que el objeto de estudio de la Ciencia Política se fija, de manera general, en la organización política de un país, ésta se basa en el estudio de la concentración de la teoría general del Estado, por ello, se mantiene la postura histórica de que la organización del Estado viene de formación de grupos," el Estado, entendido como un ordenamiento político de una comunidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna y externa"<sup>2</sup>

La formación del Estado no proviene de una ciencia exacta, sino que proviene de una transformación empírica que, de acuerdo a los estudiosos de la composición de este, se señala como la necesidad de transformación de la vida social, que constantemente evoluciona hacia nuevas formas de organización colectiva, como lo señala Marcos Kaplan, "... el Estado parece surgir y desarrollarse cuando de algún modo la sociedad se deja desposeer y desarrollarse, cuando de algún modo la sociedad se deja desposeer de su iniciativa y de sus poderes, abandona la gestión de sus intereses comunes, los

---

<sup>1</sup> Hernández García, Iván *"El Sector Público Mexicano y su Política de Gusto Social: un caso Lotería Nacional"* México, tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, 2001. p. 10

<sup>2</sup> Bobbio Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 98, citado por Aguilar Hernández, Leonor A. *Causas y consecuencias del aumento en la inseguridad pública en el Distrito Federal, propuestas para eficientar el combate a la delincuencia*, México, tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 2001.

transmite por espontánea debilidad o bajo imposición coactiva a la institución gubernamental. El Estado asume –en parte como pretensión y en parte como realidad la conciencia, la racionalidad, el poder organizador y cohesionante, la representatividad del interés general, que han perdido o de que carece la sociedad y grupos particulares que la integran. Pretende organizar, sistematizar, totalizar la sociedad. Expresa, instituye y conserva los conflictos que le dan nacimiento y sentido, atenuándolos y manteniéndolos en compatibilidad con el orden social básico. Se apropia del poder de la sociedad en los llamados intereses generales, que configuran, califica y administra su modo subordinando los intereses particulares de los grupos individuales de los entes gubernamentales y grupos humanos que encarnan y controlan a dichos entes (clases dominantes, fracciones hegemónicas, burocracia).<sup>3</sup>

La formación de grupos que se responsabilizaran por la búsqueda de un fin común, totalizado en un solo concepto que es el Estado, dotándole de todas las facultades que permitan lograr su objetivo, esto es, lo que mantiene viva la forma de Estado, y que se correlaciona con la forma de gobierno.

Por lo anterior, podemos entender que la formación del Estado estuvo supeditado a la necesidad de que las sociedades se organizaran para buscar un fin común, mismo que otorgarían poder de decisión a una persona o un grupo de personas para que coadyuvaran con el bienestar de la sociedad, tal y como lo señala Nicolás Máquiavelo en su obra *El Príncipe*, "Los Estados y soberanías que han tenido autoridad sobre los hombres, fueron y son o repúblicas o principados."<sup>4</sup>

Es así como se considera al Estado como un producto de un sistema social determinado, de las interrelaciones entre sus principales fuerzas y estructuras, un productor de la sociedad y de sus relaciones y estructuras fundamentales. "Sólo el Estado puede pretender asumir y ejercer la capacidad necesaria y legítima para definir, expresar, imponer la imagen semideal y semireal de una racionalidad del conjunto para la sociedad, una noción más o menos aceptable para la mayoría del interés general, la estrategia y la práctica para la realización de una y otra".<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Kaplan Marcos, *Estado y Sociedad*, México, UNAM, 1980, p. 160.

<sup>4</sup> Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*, México, Quinto Sol, 1983, p. 7.

<sup>5</sup> Kaplan Marcos, op. cit., pp. 161-162.

Se ha hablado anteriormente del Estado formado por grupos sociales, no dejemos de lado que para que se conforme plenamente se tiene que considerar el territorio delimitado "el Estado surge y opera en un ámbito espacial delimitado, dentro de los cuadros de un territorial. La sociedad de la cual el Estado surge y a lo que rige es estructurada así como unidad política cerrada. El Estado es intransigente en materia de Soberanía Territorial, y organiza el espacio político de manera que ello corresponda a la jerarquía de su poder y de su autoridad, y asegure la ejecución de sus decisiones fundamentales en el conjunto del país sometido a su jurisdicción".<sup>6</sup>

### **I.1.2 El Estado como Persona Jurídica**

Hay que comprender primero que una persona con carácter jurídico es todo ser capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, lo que no quiere decir que para ser persona jurídica necesariamente tiene que ser una persona física, sino que también al Estado se le considera persona artificial, que su definición es "ente que en virtud de la ley adquiere categoría de persona. Se le adjudica la calidad de persona, sin que físicamente lo sea. El Estado tiene calidad de persona para efectos jurídicos".<sup>7</sup>

Por lo anterior se complementa la calidad jurídica conceptual de persona del Estado se contempla como: "... una y la primera persona jurídica y, como tal, sujeto de derechos y deberes, es una corporación ordenada y organizada política, jurídica y administrativamente. Personifica la comunidad humana que constituye la nación, la cual esta asentada en un territorio propio y determinado. Es poseedor el Estado de un poder superior originario y jerarquizado, el cual utiliza para gobernar al pueblo como instrumento anticonflictivo entre los individuos grupos sociales de la comunidad, para ejercer la soberanía nacional y para hacer que prevalezca el interés general sobre los intereses particulares, con lo cual satisface el propósito de su origen y su finalidad social".<sup>8</sup>

El Estado se integra con el conjunto de las instituciones políticas y los órganos constitucionales del poder soberano que ya en estos avances de la formación de Estado se considera Nación, y como tal entenderla como organización política, como lo señala el

---

<sup>6</sup> ibidem, p. 205

<sup>7</sup> Serra Rojas Andrés, Diccionario de Ciencia Política, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, tomo 2, p. 872.

<sup>8</sup> Guerrero Orozco, Omar, El Estado en la Era de la Modernización, México, Plaza y Valdez, 1992, p. 77

maestro Carrillo Landeros, "El Estado es la forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país, dentro del cual es el representante más significativo y donde se ejercen acciones de soberanía y coerción; a él corresponde el monopolio del poder y la dominación sobre el conjunto de individuos asentados en el territorio concerniente; sus decisiones se basan en leyes y tienen carácter de obligatoriedad general; es una forma de dominación territorial; también se le identifica como una acción de unidad soberana, constituye el catalizador y la forma de síntesis más acabada del interés común."<sup>9</sup>

### 1.1.3 Estado Moderno

La evolución de las sociedades, y del desarrollo de la humanidad en su conjunto, ha manifestado la necesidad de creer en cuanto a la formación y atención de las nuevas formas de vida, es así como se transforma la concepción de Estado. "Con la decadencia del orden feudal, surge el Estado como un ente artificial creado por la sociedad de la época renacentista como una "organización política suprema que se levanta sobre la sociedad para someterla a su dominio, pero el Estado no sólo asume una función política de dominio, sino que también desempeña otras funciones; la económica, la ideológica y la administrativa."<sup>10</sup>

"El Estado Moderno se caracterizó por una rebeldía de la razón contra la Iglesia Católica; en esta rebeldía desempeñó un papel importante la secularización del poder político y la consecuente negación de las ambiciones papales sobre el poder temporal. La superación de la concepción universalista de la Iglesia Católica, el redescubrimiento de los manuscritos en Grecia y Roma y la confianza del hombre en su razón y su aspiración a la libertad frente a todos los poderes religiosos y políticos, a fin de construir un mundo nuevo y mejor, abrieron paso al desarrollo de la concepción individualista de la sociedad y el hombre. Este individualismo fue precisamente una característica del Estado Moderno."<sup>11</sup>

El Estado Moderno enfatiza la necesidad de cambios, de desarrollo y de adecuaciones a los tiempos actuales de convivencia. "La clave de la modernización política consiste en la

<sup>9</sup> Carrillo Landeros, Ramiro, *Metodología y Administración*, México, Limusa, 2ª reimpresión, 1989, p. 112.

<sup>10</sup> Guerrero Orozco, Omar, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, México, Fontamara, 1986, pp. 39-40.

<sup>11</sup> Aguilar Hernández, Leonor A., *Causas y consecuencias del aumento en la inseguridad pública en el Distrito Federal, propuestas para efficientar el combate a la delincuencia*, México, tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 2001, p. 17.

habilidad del Estado para absorber tipos cambiantes de exigencias y organizaciones políticas, no en suprimirlas, su problema fundamental, en términos de desarrollo político, es mantener un crecimiento auto-sustentado, es decir, nutrido por sus fuerzas interiores. En este sentido, el desarrollo político se refiere al desenvolvimiento de las facultades del Estado para incrementar a su nivel o grado de gobierno, no para disminuirlo, y efectivamente corre apresurado al desarrollo administrativo porque las dependencias públicas son las responsables de responder positivamente a las exigencias cambiantes y renovadas de una sociedad modernizada".<sup>12</sup> "... Estado Moderno es una categoría histórica, que en sucesión acumulativa de rasgos de estatalidad, lo signan hoy la soberanía, intervención racional de la economía, régimen de derecho y nacionalidad."<sup>13</sup>

Una de las primeras constituciones que aparecieron, la de los Estados Unidos, definieron conceptos que precisaron la composición del Estado Moderno.

La Constitución de los Estados Federados, formada través de las voluntades de los Estados independientes, pasa a conformar un Estado Nación, definido "como una reunión de sociedades o como la asociación de dos o más estados en uno solo. Convirtiéndolos en partes constituyentes de la soberanía nacional, permitiéndoles estar representados directamente en el Senado, y los deja en posesión en ciertas partes exclusivas e importantísimas del poder soberano."<sup>14</sup>

La búsqueda de un gobierno que contemplara todos los aspectos de la seguridad la libertad y el bien común, reflejado en el bien de la competencia de la ciencia soberana y más que todas la ciencia política determina cuales son las ciencias necesarias en las ciudades, y cuales las que cada ciudadano debe aprender y hasta donde.

La democracia y la república establecidas en los Estados Modernos, tienen dos grandes diferencias; "en una democracia el pueblo se reúne y ejerce la función gubernativa personalmente; en una república se reúne y la administra por medio de sus agentes y representantes"<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup>Guerrero Orozco, Omar, *El Estado en la Era de la Modernización*, op. cit. p. 81.

<sup>13</sup> ibidem. p. 77.

<sup>14</sup> Hamilton Madison y Jay *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 35.

<sup>15</sup> ibidem. P. 53.

Democracia pura, una sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente al gobierno, por ello la voluntad de los confederados tendrán la representabilidad de las acciones de gobierno que se adquiriera, por consiguiente podrán exigir se informe de los acuerdos que se tomen.<sup>16</sup>

"... El gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos."<sup>17</sup>

El gobierno general no asumirá todo el poder de hacer y administrar las leyes. Su jurisdicción se limita a ciertos puntos que se enumeran y que conciernen a todos los miembros de la república, pero que no se podrán alcanzar mediante las disposiciones aisladas de ningunos.<sup>18</sup>

La actuación del gobierno nacional no estaría sometida a la observación directa de la masa de ciudadanos los beneficios surgidos de ella serían percibidos y apreciados por los hombres reflexivos.

La paz de la sociedad y la estabilidad del gobierno dependen absolutamente de la eficacia de las medidas que se adopten a este respecto. Donde todo el poder del gobierno se halla en manos del pueblo. El correctivo natural de una mala administración, en una Constitución representativa o popular, es el cambio de hombres.

Un gobierno debe contener en sí todos los poderes necesarios para la plena realización de los fines que se someten a su cuidado, y para desempeñar cumplidamente los encargos de que es responsable, con libertad de cualquier restricción que no sea el acatamiento del bien público y los deseos del pueblo.<sup>19</sup>

República: un gobierno que deriva todos sus poderes directa o indirectamente de la gran masa del pueblo y que se administra por personas que conservan sus cargos a voluntad de aquél, durante un período limitado o mientras observe buena conducta... Es suficiente

---

<sup>16</sup> ibidem. p. 39.

<sup>17</sup> Robert A. Dahl *La poliarquía*, España, Técnicos, segunda edición, 1997.p.13.

<sup>18</sup> Hamilton Madison y Jay, op. cit. p. 54

<sup>19</sup> ibidem p. 124

para ese gobierno que las personas que lo administren sean designados directa o indirectamente por el pueblo...<sup>20</sup>

Las concepciones antes analizadas, nos llevan a la necesidad de establecer formas y normas de conducta que permitan tener confianza en los gobernantes, por ello la necesidad de informar y mantener al pueblo involucrado en las acciones de gobierno; ya que él constituye la única fuente legítima del poder y de él procede la carta constitucional de que derivan las distintas facultades de las distintas ramas del gobierno.

La rendición de cuentas proviene también de la designación democrática de sus gobernantes ya que el interés público demanda la claridad de sus respectivas demandas sociales.

#### **1.1.4 Estado Contemporáneo**

El Estado Contemporáneo es el resultado de la composición del Estado adicionándole la forma de gobierno, inmersos en esta concepción, las formas de gobierno establecidas en una Constitución contempla la división de poderes y la formación de Instituciones, que ayudaran a cumplir con la organización y funcionamiento del Estado.

"John Locke y Montesquieu analizan el Estado Constitucional o Liberal, limitado el poder que tenía el absoluto, creando un sistema de acciones gubernamentales en las que se hallaban las garantías individuales, obteniendo sus raíces en la Edad Media y el Cristianismo; también surgió la clase media en pleno siglo de las luces. Esta clase hizo triunfar la idea de división de poderes exaltando una personalidad del individuo frente al Estado, ya que poseía la riqueza material, en tanto la nobleza queda fuera del gobierno. Así, el Estado liberal debería mantener un orden jurídico, impidiendo su violación y permitiendo la libre acción de las fuerzas sociales y económicas".<sup>21</sup>

El devenir histórico mundial ha traído consigo transformaciones de la economía capitalista, la ciencia y la técnica en los centros desarrollados, entrelazados con las

---

<sup>20</sup> idem 159

<sup>21</sup> Hernández García op. cit. p. 14.

estructuras sociales, en la cultura la política y el Estado y en las relaciones internacionales, integrando en una macroeconomía la los Estados contemporáneos.

Actualmente no se puede considerar un Estado contemporáneo si no consideramos los efectos de la globalización; si bien las transformaciones económicas mundiales y principalmente de los países desarrollados han asumido el monopolio de los factores productivos de la sociedad, capital, trabajo, economía de mercado y acumulación de poder por medio de la producción de arma, han monopolizado los sistemas de producción y han diversificado la estructura de la las sociedades de los países subdesarrollados.

La acumulación de capital y la apertura de los mercados internacionales han conceptualizado al Estado como parte integrante de los medios y modos de producción es por ello que el "Estado contemporáneo configura así un sector público como conjunto de actividades, instituciones, órganos e instrumentos que forman parte del Estado o se hallan bajo su control directo, y le permiten intervenir de diversas maneras en el proceso socioeconómico."<sup>22</sup>

El Estado actualmente tiene que asumir tareas intervencionistas y de regulación de las inversiones extraterritoriales y intraterritoriales, como capital social; capital físico; proyectos y servicios que aumenten la productividad; provisión de infraestructuras económicas y sociales (energía, transporte, comunicaciones, industrialización entre otras).

"La llamada "globalización", culminación de la internacionalización como tendencia histórica universal, resulta y es constituida por la convergencia, el entrelazamiento, el mutuo refuerzo y la acumulación de fuerzas, actores (sujetos y objetos), caracteres, procesos y efectos. Unos u otros existen y actúan ante todo como coproductores y coorganizadores de la globalización, pero deben ser retomados y tenidos en cuenta en tanto contribuyen al desarrollo e intervención del Estado y su soberanía, y como sus limitantes de la soberanía de Estado"<sup>23</sup>.

El desarrollo tan acelerado de los medios y modos de producción por parte de las capitales privados han asumido y tratan de sobrepasar la ingerencia del Estado

---

<sup>22</sup> Kaplan, Marcos, *Estado y Globalización*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 274.

<sup>23</sup> ibidem, p. 307.

benefactor, es por ello que él mismo tenga que buscar sus propios mecanismos de inversión.

"El Estado contemporáneo contribuye a la acumulación de capital a través de las garantías de reproducción de la fuerza de trabajo; de su disponibilidad; de sus modificaciones: del aumento de su productividad; de la reducción de los costos de reproducción directamente pagados por las empresas, y el consiguiente aumento de las tasas de beneficios. El Estado de bienestar preserva así la armonía social, y se vuelve factor decisivo de legitimación y consenso."<sup>24</sup>

Hoy día hay que tener en cuenta que la globalización se encuentra en todos lados, en los mercados internos y externos, e la producción de bienes y servicios en las materias primas, en la manufactura de partes integrantes de un bien, todo ello es producto del aceleramiento de los mercados y de la acumulación intrínseca de los capitales monopólicos de los países desarrollados primer mundistas, que siguen en la búsqueda y en la conquista de los territorios de los países de segundo y tercer mundo, para formar un solo Estado nación que permita crear un solo territorio sin fronteras y sin limitantes, "la globalización de la economía, es decir el proceso por el que las economías nacionales se integran progresivamente en la economía internacional, de modo que su evolución depende cada vez más de los mercados internacionales, y menos de las políticas económicas de los gobiernos".<sup>25</sup>

Hay que tomar en cuenta que la globalización contribuye aceleradamente al desarrollo de la ciencias, la tecnología, de los medios de trabajo, de las comunicaciones, del desarrollo de armamento, de la división de trabajo, aspectos que caracterizan al Estado Contemporáneo, pero también con ello se presentan intereses negativos, como lo es el uso de los medios para el espionaje entre naciones, la utilización de los medios para la guerra de los narcotraficantes y el envenenamiento de las poblaciones más vulnerables y el desarrollo de guerrillas que se oponen al desenvolvimiento de las nuevas y modernas eras de la humanidad, entre otras.

---

<sup>24</sup> Ibidem, p. 276-277.

<sup>25</sup> Adela Cortina, *Hasta un pueblo de demonios*, España, Taurus, 1998, p. 24.

Los riesgos que se presentan en el Estado Contemporáneo y las naciones entrelazadas en la globalización, son que las corrientes de las crisis económicas que se presentan en alguna parte del urbe, afectan por consiguiente a la mayoría de los países, y como lo estamos viviendo en la actualidad, los Estados Unidos presentaron un retroceso en su economía, ya que los mercados se encontraban saturados no habiendo un flujo de recursos para ningún lado, lo que provocó una crisis severa en la mayor parte de los países latinoamericanos, influyendo en gran parte en la comunidad europea y la asiática, por lo que se vivió una fuerte crisis mundial, en donde se acentuó en gran medida el desarrollo mundial.

La situación actual mundial no se encuentra, a estas fechas definida, se espera una serie de transformaciones económicas, la apertura de un comercio único en Latinoamérica, las relaciones bilaterales entre europeos y americanos, y no perdamos de vista los asiáticos que con su mercado están invadiendo todos los países, desplazando las producciones internas, por lo que los cambios económicos, políticos, sociales e informáticos, estarán por presentarse en un tiempo no muy lejano, se seguirán dando más invasiones, encubiertas en el terrorismo, para buscar las riquezas de otros países; los más fuertes serán los que sobrevivirán a las tempestades y los que en este momento más inviertan en las actividades internas de una nación, como la investigación, la ciencia, la salud, la comunicación, entre otras serán las que subsistan.

### **I.1.5 Estado Mexicano**

El Estado en México se ha formado a lo largo de los años a través de la búsqueda constante de la libertad y las garantías de los ciudadanos, es por ello que en la historia de México se ha establecido diversas manifestaciones de la formación del Estado, y las primeras de ellas se dan en la Constitución de Cádiz, 1812; el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, 1814; Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, 1822, (primer proyecto de Constitución del México independiente); Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824; Bases y leyes constitucionales de la República Mexicana, 1836; Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1842; Acta Constitutiva y de Reformas, 1847; Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857; Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865; y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

"La primera revolución social de nuestro siglo, la mexicana, culminó con la promulgación de la Primera Constitución del mundo que acuñó los derechos sociales: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, jurada por Venustiano Carranza, el 5 de febrero de 1917. De acuerdo con la carta magna, nuestro país quedó constituido como una república democrática y federal."<sup>26</sup>

Para cumplir con los requerimientos de la sociedad, desde su promulgación hasta la fecha, la Constitución se ha ido adecuando a los cambios de nuestra historia, para que exista correspondencia entre la Constitución escrita y la Constitución real. En esta medida, el conocimiento de nuestra carta magna es la mejor garantía de la vigencia del Estado de Derecho.

A través de la Constitución, tenemos instituciones leales a la República, a partir de su vigencia la legalidad se impuso como norma de conducta del Estado y como instrumento fundamental de cambio y transformación social en paz.

## **1.2. GOBIERNO**

### **1.2.1 Concepto de Gobierno**

El concepto de Gobierno viene ligado al de Estado, ya que sin uno, no existe el otro, "La organización a través de la cual el Estado expresa su voluntad, da fuerza a sus leyes y administra sus funciones; está formado por el conjunto de instrumentos que permiten actuar al Estado".<sup>27</sup>

El Gobierno proviene también del orden constitucional, de la forma como se han de aplicar los ordenamientos que rigen la vida cotidiana de la sociedad, el respeto a sus costumbres y formas de vida, así como al desarrollo de las naciones. "En el ejercicio del poder, la función gubernamental se encuentra sometida a un orden normativo que regula las relaciones de los particulares entre sí y las que existen entre éstos y el gobierno para evitar conflictos y garantizar sus derechos. Sus funciones pueden clasificarse en: políticas, las que implican toma de decisiones, manejo y conservación del poder; y

---

<sup>26</sup> Galcana Patricia, *México y sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 322.

<sup>27</sup> Bobbio, Matteucay Pasquire, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, tomo I, 8a edición, 1994 p 712

administrativa aquellas encausadas a la recaudación de recursos, prestación de servicios públicos, producción de bienes, manejo de recursos estratégicos".<sup>28</sup>

El gobierno es la manifestación de garantía del cumplimiento de las demandas de la sociedad, así como de mantener el orden normativo interno de la Nación, es por ello que "un gobierno tiene por principal objeto difundir y conservar la nacionalidad e independencia de un país, mantener inviolables sus instituciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos..."<sup>29</sup>

El Estado aliado con el gobierno es una manifestación de organización para mantener las garantías individuales de las personas, es por ello que también la división de poderes existe como criterio de orden y de desconcentración del poder político. "El Estado esta organizado teóricamente, en los países occidentales, de acuerdo con un criterio pluralista de poder, que se manifiesta en la división de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, las cuales se asignan a diferentes órganos, de suerte que: a) el poder u órgano legislativo trabaje en el ámbito del orden moral, de las normas constitucionales y de las exigencias del bien común, b) el poder u órgano ejecutivo aplique las leyes con prudencia, con conocimiento, con serenidad y tome iniciativas y c) el poder judicial administre justicia con imparcialidad y se flexibilice frente a presiones."<sup>30</sup>

La separación de poderes constituye un principio dogmático del Estado Constitucional Liberal, ya que tiene que asegurar la libertad de los ciudadanos, como factor limitante del poder político, asigna a distintos órganos expresión de instituciones diferentes el ejercicio de cada función de Estado, de modo tal, que ni el mismo individuo, ni un mismo grupo de ellos, ni a una asamblea pueda sancionar y aplicar la ley, ya sea administrativa o judicialmente.

---

<sup>28</sup> Caire Martínez, Georgina, *Estructura Administrativa para la Recaudación de Ingresos en el Distrito Federal. El caso del Impuesto Predial*, México, tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, 1998, p. 12.

<sup>29</sup> Guerrero Orozco, Omar, *Introducción a la Administración Pública*, México, Harla, 1985, p. 276.

<sup>30</sup> Guerrero Orozco, Omar, *El Estado en la Era de la Modernización*, México, Plaza y Valdez, 1992, p. 199.

## 1.2.2 Estructura del Gobierno en México

Desde el siglo XVIII se pretendió tanto teórica como prácticamente la estructuración orgánico-constitucional, del Estado, partiendo de la distinción de funciones. El creador de la doctrina de la separación de poderes, Montesquieu, resume su pensamiento al respecto en el siguiente párrafo del Espíritu de las leyes: "En cada Estado hay tres clases de poderes: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas relativas a derechos de gentes y la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho civil. Mediante la primera, el príncipe o magistrado hace las leyes temporales o definitivas y modifica o deroga la ya existentes, mediante el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones; mediante el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares."<sup>31</sup>

En México, su estructura de gobierno no está alejada de las transformaciones históricas de la sociedad, a través de sus Constituciones, siempre se ha buscado la manera de garantizar el status quo del Estado, así como la manifestación de preservar a los ciudadanos, garantizándoles pleno orden y respeto a su vida individual y colectiva.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la forma como se ha de aplicar la soberanía nacional y la forma de gobierno en los siguientes artículos:<sup>32</sup>

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El Pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

---

<sup>31</sup> J. P. Mayer, *Trayectoria del pensamiento político*, México, p. 153. Citado por Jorge Agustín Bustamante Fernández, La Justicia como variable dependiente, Revista Mexicana de Ciencia Política, julio-septiembre 1968, 53, UNAM, FCPyS, p. 371.

<sup>32</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Título segundo Capítulo I de la Soberanía y de la forma de Gobierno.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en caso de la competencia de éstos, y por lo de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

### **I.2.3. División de Poderes<sup>33</sup>**

Artículo 49. El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"La separación de Poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes; de tal manera, que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función legislativa, el Poder Judicial, la función judicial, y el Poder Ejecutivo, la administrativa."<sup>34</sup>

## **I.3 Administración Pública**

### **I.3.1 Concepto de Administración Pública**

La Administración Pública se entiende como una parte de la Ciencia Política, en la cual se contempla como la forma de organización política de la sociedad, y que se forma con la integración del Gobierno y el Estado.

El análisis teórico arroja que desde que existe la organización de la sociedad como manifestación de Estado, es cuando se precisa con mayor exactitud la administración como tal, "la practica de la administración pública es tan antigua como la existencia del Gobierno en toda unidad política, pero es a partir del siglo XVII cuando se hace patente la necesidad de mayor profesionalización de los funcionarios públicos y de un estudio específico de su estructura, organización y fines, debido a su crecimiento y multiplicidad de sus objetivos."<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Título Tercero Capítulo I De la División de Poderes. Capítulo II Del Poder Legislativo; Capítulo III Del Poder Ejecutivo; Capítulo IV Del Poder Judicial.

<sup>34</sup> Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, 42 edición, 2002, pp. 28-29.

<sup>35</sup> Caire Martínez, Georgina, op. cit. p. 20.

La Administración Pública surge como un elemento del Estado durante el Renacimiento, posterior a la crisis del feudalismo, con un evidente desarrollo de la burguesía, el capital financiero y el comercial.

Varios autores que estudian la Ciencia Política, han conceptualizado la administración pública, y coinciden generalmente como un acto de gobierno, en donde se manifiesta físicamente la aplicación de las leyes y normas en la sociedad, recayendo el poder público de la administración en una sola persona, y que se auxilia de diversas instituciones para la aplicación de dicha normatividad.

A continuación, se hace mención del concepto de administración pública analizado por varios autores para el mejor entendimiento de esta actividad. Para el administrador público como profesionista deberá entenderse con claridad.

El concepto tradicional de Administración Pública. "Es la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que lleva a cabo los otros órganos y organismos del Estado."<sup>36</sup>

"Administración Pública en sentido material es la acción general positiva y directa del Estado, en materia administrativa, es la realización del interés general para la satisfacción de las necesidades colectivas, acción que se exterioriza en procedimientos especiales establecidos". "Administración Pública en sentido formal, es el conjunto de ordenes internas y procedimientos generales del poder Ejecutivo."<sup>37</sup>

Woodrow Wilson define la administración pública de la siguiente manera: "es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción, es el ejecutivo, operante, el más visible aspecto del gobierno..." "la administración pública es la ejecución detallada del derecho público. Toda aplicación particular de la ley general es un acto de administración..."<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Jiménez Castro, Wilburg, *Administración Pública para el Desarrollo Integral*, México, Limusa 3ª edición, 1987, p. 238.

<sup>37</sup> *ibidem* p. 239.

<sup>38</sup> Muñoz Amato, Pedro, *Introducción a la Administración Pública / teoría general planificación y presupuesto*, México, Fondo de Cultura Económica, séptima reimpresión, 1986, pp. 16-17.

Luther Gulick la define: "la administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y, por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo del gobierno..." "la administración pública es, pues, una división de la Ciencia Política y una de las ciencias sociales."<sup>39</sup>

En un sentido más amplio, la administración pública es todo el sistema de gobierno, todo el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan como se distribuye y ejerce la autoridad política, cómo se atienden los intereses públicos.

### **1.3.2 Proceso Administrativo**

El proceso administrativo, entendido como procesos técnicos que son aplicables para la función pública, ya que son etapas que se tienen que tomar en cuenta para obtener resultados positivos en cualquier institución.

El proceso administrativo esta formado por: la planeación, la organización, la dirección, y el control.

*Planeación*; implica la selección de misiones, objetivos y acciones para lograrlos, requiere tomar decisiones, es decir, escoger cursos futuros de acción entre las alternativas. Implica fuertemente, no sólo la introducción de cosas nuevas, sino también su implantación razonable y funcional.

*Organización*; es aquella parte de la administración que implica establecer una estructura intencional de papeles que las personas desempeñaran en una organización. El propósito de la estructura de una organización es ayudar a crear un ambiente propicio para la actividad humana.

*Dirección*; consiste en influir en los seres humanos para que contribuyan a la obtención de las metas de la organización y del grupo, se refiere, predominantemente, a los aspectos interpersonales de la administración.

---

<sup>39</sup> ibidem p. 18.

**Control:** es la medición y corrección de las actividades de los subordinados, con el fin de asegurarse de que los hechos se ajusten a los planes. Mide el desempeño en comparación con las metas y los planes, muestra donde existen variaciones negativas y al poner en marcha las acciones para corregirlas, ayuda a asegurar el logro de los planes.

### **1.3.3 Funcionalidad de la Administración Pública**

La Administración Pública, comprende dentro de su funcionalidad el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política gubernamental, por mandato de un gobierno, a través de las autoridades competentes; es de gobierno porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son dominadas por las instituciones gubernamentales, son administrativas porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos básicos de planeación, organización, dirección y control.

La Administración Pública incluye la selección de los métodos más convincentes para la prestación de los servicios públicos y hacer cumplir las leyes, la dirección y supervisión de las labores necesarias para llevar a la práctica la política gubernamental, la realización de las tareas y demandas que origina el cumplimiento de estas funciones.

- 1) Conservación del sistema político: socialización y refuerzo de la cultura política y celebraciones cívicas.
- 2) Mantenimiento de la estabilidad y el orden: mediación de disputas, represión de extremistas y defensa del status quo.
- 3) Institucionalización del cambio: establecimiento de mecanismos de planeación, programas de desarrollo y conciliación de intereses competitivos.
- 4) Prestación de servicios públicos a gran escala: servicios sociales, de protección, empresas públicas y recreación.
- 5) Promoción del crecimiento o desarrollo en diferentes campos: inversión pública, exportación y promoción de una ideología.
- 6) Protección de los desvalidos: caridad institucional, leyes antidiscriminatorias, paternalismo y programas de bienestar.
- 7) Formación opinión pública: regulación de los medios masivos, propaganda y relaciones públicas.

- 8) Fuerza política de influencia derivada de la posición estratégica de la burocracia: manipulación de la discrecionalidad administrativa, del establecimiento de prioridades y del poder coercitivo.

Como nos podemos dar cuenta los Conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública esta íntimamente ligados, ya que la existencia de uno depende del otro, por la razón de que la función del Estado en toda su conformación es necesario que cuente con el respaldo de la sociedad, mismo que hace valer su poder a través de su forma de gobierno, que no es otra cosa que la distribución de los poderes, Legislativo, que formula las leyes, el Ejecutivo, que aplica las leyes apoyado de sus instituciones, y el Judicial, que sanciona todo acto impropio en la sociedad.

El objeto de estudio de este tema, esta encaminado a entender y comprender el devenir histórico de la formación del estado, así mismo sus implicaciones en la forma de gobierno, hasta alcanzar la idea clara de lo que viene hacer la Administración Pública, misma que se relaciona en uno de sus procesos con el control, materia de estudio de la presente investigación, ya que a través de esta fase se establecen mecanismos de control que se encaminan a realizar las auditorias en el Sector Público, y que sirven para evaluar el grado de cumplimiento del quehacer del gobernante y de sus instituciones.

## CAPÍTULO II

### LA AUDITORÍA PÚBLICA EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES

#### II.1 Antecedentes de la auditoría

"El hombre renace cada vez más hombre en la medida en que, mediante el uso de su mente y de sus manos, logra salir del estado de salvajismo en que apareció sobre la Tierra hace millares de años, hasta llegar al punto en que se encuentra ahora en la escala ascendente de su evolución. Si queremos entender el presente necesitamos conocer la Historia, porque de ella conocemos cómo se formaron, crecieron y se transformaron las sociedades humanas a través del tiempo."<sup>40</sup>

La vida del hombre está sujeta a necesidades primordiales para su conservación y sobrevivencia, con el uso de actividad corporal y de su inteligencia, se relaciona con los hombres estableciendo lazos de cooperación en búsqueda del bien común con él.

La fuente original de la que el hombre obtiene los bienes necesarios para su vida es la tierra, al tratar de adquirir sus recursos ha creado las condiciones materiales de su existencia. El trabajo, la propiedad, la riqueza y las relaciones sociales de convivencia: la autoridad, la justicia, la ley y la moral.

Los antecedentes históricos del intercambio comercial bajo la forma que conocemos se remontan al renacimiento, en aquella época la actividad del campo predominaba sobre la urbana, pues los castillos señoriales estaban en la campiña donde vivía la nobleza, en tanto que las ciudades sólo eran habitadas por artesanos y comerciantes en condiciones de insalubridad y pobreza.

La vida entonces, se caracterizaba por el aislamiento de las regiones y el estancamiento casi total del comercio. La única fuente de riqueza era la agricultura. Los siervos trabajaban la tierra para su señor y le entregaban la cosecha. Sólo había una pequeña industria doméstica, que se desarrollaba débilmente en las ciudades y en los castillos señoriales.

---

<sup>40</sup> Miranda Basurto, Ángel, *La Evolución del Hombre*, México, Herrero S. A., 1974, p.9.

Por otra, parte la escasez de dinero era notable. En cada feudo el señor mandaba acuñar su propia moneda, la cual sólo tenía valor en los territorios de su soberanía, y no había posibilidades para el intercambio comercial.

Desde mediados del siglo X la ciudad de Bizancio logró consolidar su desarrollo industrial y comercial y retuvo la supremacía mercantil hasta fines del siglo XII. Conservaba abiertas las rutas comerciales con el Extremo Oriente al mismo tiempo que mantenía activas las relaciones mercantiles con el Occidente, convirtiéndose así en el emporio de los negocios europeos asiáticos.

A partir del siglo XI se produjo en Europa un renacimiento de la industria, favorecido por el progreso del comercio y el enriquecimiento de las ciudades. Los comerciantes y artesanos que todavía vivían en el campo se trasladaron a las ciudades, aumentando de tal forma la población urbana.

"Con el desenvolvimiento del comercio y el crecimiento de las ciudades, surgió en la última parte de la Edad Media una nueva clase social que alcanzó decisivo predominio: la burguesía, que estaba integrada por los banqueros, comerciantes, industriales y artesanos enriquecidos. [...] Conscientes de su fuerza, los burgueses requirieron y obtuvieron por dinero o por la fuerza, que los reyes o los señores feudales de quien dependían les otorgaran el derecho a gobernarse por sí mismos. Así nació la forma de gobierno municipal."<sup>41</sup>

"Entonces se constituyeron verdaderas repúblicas independientes, que en el norte se llamaban comunas y en el sur municipios. Los monarcas, en su deseo de reducir el poder político a la nobleza apoyaron la constitución de ciudades libres o municipios. [...] El gobierno del municipio se formaba por un grupo de funcionarios llamados concejales o regidores, elegidos entre los miembros de la burguesía, que formarían el consejo municipal o ayuntamiento encargado de administrar la ciudad."<sup>42</sup>

Durante la historia de la humanidad se utilizaron métodos rudimentarios que satisfacían las necesidades de subsistencia y que no fueron modificadas hasta fines del siglo XVII.

---

<sup>41</sup> ibidem p. 217.

<sup>42</sup> idem.

cuando comenzó la época de las máquinas y fábricas, dando origen a la Revolución Industrial y a la expansión del capitalismo. Hay que tomar en cuenta que los orígenes de la Revolución Industrial se basan en la ciencia moderna del siglo XII, con sus métodos y sus principales instrumentos de trabajo. Los progresos de la ciencia sólo fueron posibles gracias al empleo combinado del razonamiento matemático, la observación y la experimentación.

En el siglo XVII se inventaron, entre otros, los primeros instrumentos que permitieron hacer observaciones relativamente precisas: el telescopio, el microscopio, el barómetro y la máquina neumática, también se caracterizó por los progresos que se realizaron en el campo de las matemáticas.

Los progresos científicos y una serie de inventos revolucionaron cada una de las ramas de la industria y transformaron la vida del mundo occidental como la conocemos hoy.

La característica dominante de la revolución industrial es que sustituyó la fuerza de trabajo del hombre y los animales por la energía de las máquinas, que vinieron a reducir el tiempo y el esfuerzo en la producción, y a multiplicar la cantidad de productos.

Desde el siglo XVII se formó una nueva clase de hombres de empresa, que tenían capital suficiente para comprar materias primas en cantidad, haciendo inversiones para montar grandes fábricas con maquinaria muy costosa, por lo que sus producciones aumentaron para dar paso a la expansión del capitalismo. Fue entonces cuando los empresarios vieron la necesidad de contar con profesionales que les dieran una visión a sus negocios y que registraran sus operaciones con el fin de valorar el estado de sus bienes, si en un momento estaba recuperando su inversión o si se encontraban fuera de la realidad; es así como se fue desarrollando la contaduría pública.

La Revolución Industrial implicó un cambio no sólo en la forma de producir, sino en la administración de los recursos humanos, materiales y financieros. La preocupación de maximizar la eficiencia de las máquinas trajo consigo el problema de los métodos de administración de la abundante mano de obra.

"Debido a la expansión económica, en los siglos XVII y XVIII los industriales holandeses decidieron la intervención de personas ajenas en sus industrias y designaron especialistas para vigilar los bienes de sus empresas, quienes realizaban una función que es el origen de lo que actualmente conocemos como auditoría".<sup>43</sup>

Como consecuencia de la Revolución Industrial, las empresas europeas tuvieron que ampliar sus campos de acción hacia el Continente Americano; de este modo la contaduría como profesión fue introducida en esta parte del mundo por los británicos en la segunda mitad del siglo XIX, por lo que los contadores americanos adoptaron de los británicos el modelo de informe de auditoría y sus procedimientos de análisis.

Antes de 1900, el principal objetivo de la auditoría era el descubrimiento de fraudes. Casi después de cincuenta años de la Revolución Industrial que las industrias habían alcanzado un crecimiento notable y contaban con un mayor número de accionistas, muchos de los cuales empezaron a recibir informes de auditores sin comprender la labor de los mismos, pues ya se tenía la creencia de que el dictamen del auditor era una garantía de la exactitud de los estados financieros.

En la actualidad, existe un creciente reconocimiento de la interrelación entre los diferentes campos del conocimiento. La auditoría ha tomado de otros campos lo que necesita para elaborar sus métodos y llevar a cabo su función. Sin embargo, con el fin de validar a los estados financieros de una empresa o entidad ante terceras personas, fue indispensable contar con servicios adicionales cuya finalidad fue dar razonabilidad a las cifras que se presentan de ellos, lo que permitió el desarrollo de la auditoría de los estados financieros.

De lo anterior podemos desprender que desde el establecimiento de los actos comerciales, cuando se tienen que crear los órganos de vigilancia y control del registro de operaciones; éstos no nacen con el surgimiento de los métodos de registro, sino después de que fueron implantados y que se han visto los primeros resultados; es a partir de que se tienen los suficientes parámetros para evaluar si su implementación y funcionamiento cumplen con el objetivo previsto inicialmente.

---

<sup>43</sup> ídem.

## II.2 Definición y objetivos de la auditoría

### II.2.1 Definición de auditoría

La auditoría concebida como una actividad en el ámbito profesional ha sido reconocida como uno de los mecanismos de mayor trascendencia que coadyuva al logro de una administración eficiente.

En la actualidad la auditoría está dirigida a examinar cualquier actividad y operación dándole énfasis dentro del sector público a aspectos de tipo financiero, operacional, resultado de programas y cumplimiento legal. Sin embargo, la auditoría profesional aplicada en el sector público no es diferente a la realizada en el sector privado, ya que en realidad la auditoría gubernamental ha evolucionado de dicha actividad, de la cual ha obtenido y utilizado casi la totalidad de su filosofía.

Algunas de las definiciones más representativas de la auditoría son las siguientes:

"Es el examen crítico que realiza un Licenciado en Contaduría o un Contador Público independiente de los libros y registros de una entidad, basado en técnicas específicas con la finalidad de opinar sobre la razonabilidad de la Información Financiera."<sup>44</sup>

"Es el examen de los libros de contabilidad, de los registros, documentación y comprobación correspondientes a una empresa, de un fideicomisario; de una sociedad, de una asociación, de una oficina pública, de una copropiedad, de un negocio cualquiera y llevarlo a cabo con el objeto de determinar la exactitud de las cuentas respectivas e informar y dictaminar acerca de ellos."<sup>45</sup>

"Es una revisión de exploración crítica que ejecuta el Contador Público de los controles internos fundamentales y de los libros de contabilidad de una empresa y otra unidad económica y con ello poder expresar una opinión sobre la situación de los estados financieros".<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Osorio Sánchez, Israel, *Auditoría I*, México, Ediciones Contables y Administrativas, 1977, p. 23.

<sup>45</sup> Mancera Hermanos, *Terminología del Contador*, Citado por Sánchez Alarcón Francisco J., Programas de Auditoría, México, ECAFSA, 2001, p. 17.

<sup>46</sup> Kohler Eric, *Auditoría*, México, ECAFSA, 1988, p. 32.

"Es una técnica especial basada en un sólido conocimiento de la contabilidad, en una serie de procedimientos sujetos a ciertas reglas y en la realización de ciertas pruebas, todo esto para que el Contador Público llene sus fines de comprobación y fiscalización de las operaciones registradas y, en su caso, emitir la opinión que de él se espera".<sup>47</sup>

"Auditoría es el análisis, comprobación e interpretación de las cuentas para opinar sobre su corrección contable".<sup>48</sup>

"Auditoría es el examen en los libros de contabilidad, comprobantes y demás registros de un organismo público, institución y firma con el objeto de averiguar la corrección e incorrección de los registros y expresar su opinión sobre los documentos examinados a los diversos interesados".<sup>49</sup>

"La auditoría, como especialización del contador público, habitualmente y desde el punto de vista docente, como el medio profesional en que se desenvuelve, ha sido identificada como el examen de los estados financieros que se practica en forma independiente."<sup>50</sup>

"Auditoría, en su acepción más amplia, significa verificar que la información financiera, operacional y administrativa que se presenta es confiable, veras y oportuna. Es revisar que los hechos, fenómenos y operaciones se den en la forma como fueron planeados; que las políticas y lineamientos establecidos han sido observados y respetados, que se cumple con obligaciones fiscales, jurídicas y reglamentarias en general. Es evaluar la forma como se administra y opera tendiendo al máximo de aprovechamiento de los recursos."<sup>51</sup>

"La auditoría es el proceso que efectúa un Contador Público independiente, al examinar los estados financieros preparados, por una entidad económica, para reunir elementos de juicio suficientes, con el propósito de emitir una opinión profesional, sobre la credibilidad de dichos estados financieros, opinión que se expresa en un documento formal denominado dictamen." [...] Auditoría es la actividad por la cual se verifica la corrección

<sup>47</sup> Ruiz de Velasco, Luis y Prieto Alejandro, *Auditoría Práctica*, México, ECAFSA,

<sup>48</sup> Díaz Barroso Fernando, *Auditoría I*, citado por Sánchez Alarcón, op. cit. p. 18.

<sup>49</sup> Instituto Americano de Contadores Públicos, *Normas de Auditoría*, México, ECAFSA, 1999, p.18.

<sup>50</sup> Santillana González, Juan Ramón, *Conoce las Auditorías* México, ECAFSA, tercera edición, 1989, p. 1.

<sup>51</sup> Santillana González, Juan Ramón, *Auditoría I*, México, ECAFSA, tercera edición, 2002, p. 15.

contable de las cifras de los estados financieros, es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos".<sup>52</sup>

"La auditoría no es una actividad meramente mecánica que implique la aplicación de ciertos procedimientos cuyos resultados, una vez llevados a cabo, son de carácter indudable. La auditoría requiere el ejercicio de un juicio profesional, sólido y maduro, para juzgar los procedimientos que deben sugerirse y estimar los resultados obtenidos."<sup>53</sup>

"La auditoría es un proceso sistemático para obtener y evaluar de manera objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros acontecimientos relacionados. El fin del proceso consiste en determinar el grado de correspondencia del contenido informativo con las evidencias que le dieron origen, así como determinar si dichos informes se han elaborado observando principios establecidos para el caso."<sup>54</sup>

La auditoría aplicada a las instituciones públicas la definimos como, la revisión del quehacer de la administración pública, entendiéndose como la reexaminación de los resultados que se obtienen en la aplicación de recursos, humanos materiales y financieros, la revisión de programas de gobierno, la aplicación de leyes y normas que rigen a las instituciones, así como la atención de las necesidades que tienen encomendados los gobiernos.

De los conceptos anteriormente expuestos podemos concluir que el concepto de auditoría es generalmente aplicado a toda organización ya sea pública o privada, que se lleva a cabo con el objeto de evaluar la correcta aplicación de los recursos con los que se cuenta para el logro de los objetivos planteados.

La Administración Pública como parte de la función del Ejecutivo, podemos entender que la auditoría gubernamental esta encaminada a examinar los estados financieros que se

---

<sup>52</sup> Mendivil Escalante, Víctor Manuel, *Elementos de Auditoría*, México, ECAFSA, 2002, p. 1.

<sup>53</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos, *Normas y Procedimientos de Auditoría*, México, 1993, boletín, 1010.

<sup>54</sup> Cook P. H. D., John W. Gary M. *Auditoría*, Georgia State University, tr. Coro Pardo Julio, México, Nueva Editorial Interamericana S. A. de C.V., 1988, p. 18.

rinden en la Cuenta Pública, que presenta el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la razón de que se evalué el ejercicio del presupuesto otorgado, así como si ha aplicado correctamente las disposiciones jurídicas que regulan el quehacer del gobierno.

## **II.2.2 Objetivos de auditoría**

"El objetivo de una auditoría de estados financieros es hacer posible el expresar su opinión sobre si los estados financieros están preparados, respecto de todo lo sustancial, de acuerdo a un marco de referencia para reportes financieros identificado o a otros criterios. Las frases usadas para expresar la opinión del auditor son "dar un punto de vista verdadero y justo" o "presentar en forma apropiada, en todos los aspectos sustanciales, que son términos equivalentes."<sup>55</sup>

Los objetivos fundamentales de la auditoría son los siguientes:

El control interno coadyuva a la obtención de información financiera confiable, oportuna y útil para la adecuada toma de decisiones, así como el cumplimiento de los principios básicos de contabilidad generalmente aceptados.

La dependencia o entidad ha cumplido en tiempo, lugar y calidad con los objetivos y metas establecidos en sus programas, de acuerdo con los recursos asignados.

La eficiencia obtenida por la dependencia o entidad en la asignación y utilización de sus recursos corresponde a criterios de funcionalidad.

Se cumple con las disposiciones legales, normas y políticas aplicables a la dependencia o entidad.

El cumplimiento de los principios de contabilidad generalmente aceptados verifica la realidad de las cuentas.

---

<sup>55</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos, *Normas Internacionales de Auditoría*, Emitidos por el Comité Internacional de Prácticas de Auditoría, México, p. 18.

Las observaciones y recomendaciones son tendientes a mejorar la operación de la dependencia o entidad, y corregir las desviaciones y diferencias encontradas.

### **II.2.3 Auditoría Gubernamental**

“Objetivo: Revisión de los aspectos financieros, operacionales y administrativos en las dependencias y entidades públicas, así como el resultado de los programas bajo su encargo y el cumplimiento de disposiciones legales que enmarcan su responsabilidad, funciones y actividades.”<sup>56</sup>

La auditoría gubernamental nació y se ha desarrollado como una necesidad más de vigilar el ejercicio de la actividad pública por medio de órganos de control expresa y formalmente establecidos para el efecto. Se ejerce en dos vertientes fundamentales: 1) a través de grupos de auditoría o de control interno, integrados a la organización a vigilar o controlar, normados por un órgano supremo de control; y 2) directamente por este órgano de control, mismo que es creado y facultado por los cuerpos legislativos correspondientes para cumplir esta función, como ejemplo de éstos la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

La auditoría permitirá mediante la revisión y el análisis de las operaciones de las dependencias y entidades, coadyuvar con los responsables de la ejecución de los programas, al proporcionarles información sobre la eficiencia, eficacia y congruencia con la que se han utilizado los recursos en el logro de los objetivos y metas establecidos, a fin de promover oportunamente las medidas de mejora o ajuste necesarias.

En atención a los objetivos que persigue la auditoría y debido a la naturaleza propia de sus actividades, el examen que se realice deberá ser posterior a la ejecución de las operaciones o situaciones.

La importancia, heterogeneidad y complejidad de las acciones del sector público, aunadas al aumento de las operaciones que éste realiza ha provocado el fortalecimiento de los mecanismos de evaluación y control.

---

<sup>56</sup> Santillana González, *Auditoría I*, op. cit. p. 48.

Por ello, el alcance de la auditoría en la actualidad ha orientado su normatividad y forma de ejecución hacia aspectos no sólo de tipo financiero; además, comprende las revisiones respecto al cumplimiento de los programas, el funcionamiento de los sistemas operacionales y la legalidad de las operaciones, originando la necesidad de fortalecer, homogeneizar y regular su práctica para unificar criterios en los órganos de auditoría interna de las dependencias y entidades. De esta manera, coadyuva a que los responsables de la ejecución de los programas conozcan la eficiencia, eficacia y congruencia con la que se utilizan los recursos en el logro de los objetivos y metas establecidas, permitiéndoles de esta manera que se promuevan con oportunidad medidas de mejora o ajustes necesarios.

#### **II.2.4 Clasificación de la Auditoría Gubernamental**

**A) Auditoría interna.-** "Es la auditoría que realiza el personal adscrito a la propia dependencia o entidad. Su importancia radica en que se constituye en el instrumento de control interno que revisa, analiza, diagnostica y evalúa el funcionamiento de otros controles, proporcionando a los responsables de la dirección y operación, información coadyuvante sobre el resultado de su gestión y propiciando en su caso, la adopción de medidas que tiendan a mejorar la eficiencia en la administración de los recursos, así como la eficacia en el logro de las metas y objetivos asignados."<sup>57</sup>

"La desarrollan personas que dependen del negocio y actúan revisando, las más de las veces, aspectos que interesan particularmente a la administración, aunque pueden efectuarse revisiones programadas sobre todos los aspectos operativos y registros de empresas."<sup>58</sup>

**B) Auditoría externa.-** "Esta auditoría es la practicada por contadores públicos independientes a la dependencia o entidad, con objeto de emitir una opinión sobre la situación que guarda el área auditada."<sup>59</sup> El enfoque que tiene este tipo de auditorías es emitir dictámenes sobre la razonabilidad de los estados financieros de las empresas del gobierno y órganos autónomos, (a esta actividad se le denomina auditoría a los estados

---

<sup>57</sup> ibidem p. 49.

<sup>58</sup> Mendivil Escalante, op. cit. p. 92.

<sup>59</sup> idem.

financieros y sólo podrá ser realizada por contadores públicos, bajo las normas y pronunciamientos emitidos por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos).

"Conocida también como Auditoría Independientes, la efectuada por profesionistas que no dependen de la empresa, ni económicamente ni bajo cualquier otro concepto, y a los que se reconoce un juicio imparcial merecedor de la confianza de terceros. El objeto de su trabajo es la emisión de un dictamen. Esta clase de auditorías, es la actividad más característica del Contador Público..."<sup>60</sup>

Por su naturaleza, la auditoría gubernamental se clasifica en:

- Financiera
- Operacional
- Administrativa
- Sistemas
- Legal
- Evaluación de Programas
- Obras Públicas

**Auditoría Financiera.-** Es aquélla que comprende el examen de las transacciones, operaciones y registros financieros con el objeto de determinar si la información financiera que se produce es confiable, oportuna y útil.

**Auditoría Operacional.-** Este tipo de auditoría comprende el examen de la eficiencia obtenida en la asignación y utilización de los recursos financieros, humanos y materiales, mediante el análisis de la estructura organizacional, los sistemas de operación y los sistemas de información. Consiste en evaluar los controles existentes en las actividades de las empresas o entidades en su operación y verificar que los documentos que las acreditan satisfagan los requisitos legales y administrativos que los legitiman.

Los aspectos fundamentales de esta auditoría son determinar si:

---

<sup>60</sup> Ibidem, p. 2

1. La estructura organizacional de la dependencia o entidad reúne los requisitos, elementos y mecanismos necesarios para cumplir con los objetivos y metas que se tienen asignados;
2. Los recursos con que cuenta la dependencia o entidad son suficientes y apropiados para el logro de sus objetivos;
3. Los sistemas operativos contienen los procedimientos para el desarrollo de las actividades encomendadas;
4. En la ejecución de los programas se utilizan los recursos en la cantidad y calidad requerida al menor costo posible;
5. El sistema de información es oportuno, confiable y útil para la adecuada toma de decisiones; y
6. El sistema de información refleja el efecto físico y financiero de la aplicación de los recursos.

**Auditoría Administrativa.-** Acción utilizada para verificar, evaluar y promover el cumplimiento y apego a los factores o elementos del proceso administrativo instaurados a seguir en las entidades que conforman el sector gubernamental. Es la revisión y evaluación del sistema administrativo (planeación, organización, dirección y control) y de sus recursos humanos y físicos.

**Auditoría de Sistemas.-** Tienen como propósito evaluar el conjunto de los sistemas y procedimientos establecidos en las empresas o entidades, los cuales se menciona a continuación.

- Contable
- Adquisiciones y almacenes
- Control presupuestal
- Archivo contable
- Control de inventarios de bienes muebles

**Auditoría Legal.-** Este tipo de auditoría tienen como finalidad revisar si la dependencia o entidad, en el desarrollo de sus actividades ha observado el cumplimiento de disposiciones legales que le sean aplicables (leyes, reglamentos, decretos, circulares, etc.). Debido a que en todas las dependencias y entidades concurren situaciones y

hechos de carácter legal se han desarrollado programas de auditoría en esta área, la cual se lleva a cabo en forma paralela a la auditoría financiera, con el apoyo y asesoría de las áreas jurídicas de los órganos fiscalizadores.

**Auditoría de Evaluación de Programas.-** Esta auditoría analiza la eficacia y congruencia alcanzada en el logro de los objetivos y metas establecidos, en relación con el avance presupuestal. El análisis de la eficacia se obtendrá revisando que efectivamente se alcanzaron las metas establecidas en el tiempo, lugar, cantidad y calidad requeridos. La congruencia se determinará al examinar la relación lógica que existe entre el logro de las metas y objetivos de los programas y el avance del ejercicio presupuestal. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, los planes nacionales sectoriales e institucionales y la congruencia entre ellos, se evalúan selectivamente los principales programas y subprogramas de los Presupuestos Federal y del Gobierno del Distrito Federal para determinar su razonabilidad en el cumplimiento de sus objetivos y estas.

**Auditoría de Obras Públicas.-** Debido a que gran parte del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal (para el año 2000 se destina el 17.33 % que equivale a \$10,354,027 (miles de pesos) del presupuesto autorizado para este año)<sup>61</sup> se canaliza a los programas de inversión de obras, esta revisión se practica a las obras realizadas por algunas dependencias y entidades del Ejecutivo local y a los organismos desconcentrados, paraestatales y autónomos; y comprende la verificación y confirmación de los aspectos fundamentales de la ejecución de las obras.

De los tipos de auditoría analizados con anterioridad se podría desprender que únicamente los profesionistas que tienen la atribución de hacer auditorías son los Contadores Públicos, pues desde mi punto de vista y de acuerdo a los textos bibliográficos son los que utilizan las técnicas y procedimientos generalmente aceptados, pero los que ocupan un factor importante para el desarrollo de una auditoría gubernamental, por la naturaleza de las operaciones que se realizan en la Administración Pública esta actividad se vuelve multidisciplinaria por ejemplo en la auditoría de obra pública se auxilian de ingenieros, técnicos o especialistas. Por la otra parte, los que ejecutan los trabajos de cualquier ente sí llegan a ser especialistas en su materia, pero en

---

<sup>61</sup> Gobierno del Distrito Federal, Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2000, (Resultados Generales), p. 279.

ningún caso pueden ellos mismos auditarse debido a que serían jueces y parte. Si ellos deben verificar que su trabajo este bien realizado, cumpliendo con las atribuciones y normatividad aplicable a su función, pero desde el punto de vista de la auditoría, sería una persona ajena a la operación la que puede dar una opinión imparcial.

## **II.3 Técnicas normas y procedimientos de auditoría**

### **II.3.1 Técnicas de auditoría**

"Las técnicas de auditoría son los métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional."<sup>62</sup> Son las herramientas de trabajo que el auditor debe considerar para emitir una opinión profesional sobre la situación financiera de una empresa o entidad.

Las técnicas de auditoría deben ser sencillas y concisas para evitar detalles inútiles y operaciones innecesarias, y adaptables a las diferentes circunstancias. Por lo que se refiere a la auditoría gubernamental, el auditor debe mejorar y adecuar las técnicas a las condiciones específica de la unidad, programa o actividad sujeta a revisión.

Las técnicas de auditoría marcan la pauta general para el desarrollo del trabajo del auditor y no pueden considerarse limitativas, ya que la aplicación de éstas puede ampliarse de acuerdo con los requerimientos de la revisión y, en su caso, deberán incluirse las técnicas que se vayan desarrollando con el tiempo.

#### *Técnicas documentales:*

Estudio general

Análisis

Confirmación

Declaración o certificación

Conciliación

Revisión selectiva

---

<sup>62</sup> Mendivil Escalante, op. cit. p. 18.

## Cálculo

### *Técnicas verbales:*

Entrevista

### *Técnicas visuales:*

Inspección

Observación

Comparación

Rastreo

Conceptuación de las técnicas documentales:

**Estudio general.** "Es la apreciación y juicio de las características generales de la empresa, las cuentas o las operaciones, a través de elementos más significativos, para concluir si se ha de profundizar en su estudio y la forma en que ha de hacerse."<sup>63</sup> Es la obtención de los datos básicos que le permiten al auditor tener un panorama general sobre la fisonomía o características generales de la empresa o dependencia sujeta a examen, sus estados financieros y las partes importantes, significativas o extraordinarias.

Los aspectos que deben contemplarse en el estudio general son:

Estructura orgánica

Fundamento legal

Objetivos y metas

Políticas, sistemas y procedimientos

El estudio general es el inicio de la auditoría que tiene por objetivo orientar y fundamentar la aplicación de las otras técnicas.

**Análisis.** "Es el estudio de sus componentes de un todo para concluir con base en aquellos, respecto de éste. Esta técnica se aplica concretamente al estudio de las cuentas o rubros genéricos de los estados financieros, bien sea, de sus saldos, o de sus

---

<sup>63</sup> idem.

movimientos".<sup>64</sup> Consiste en separar las operaciones y situaciones a examinar en los elementos o partes que la integran, con el objeto de estudiar cada uno de sus componentes y conocer con mayor claridad y comprensión, los aspectos sujetos a revisión."

El análisis generalmente se aplica a cuentas o rubros de los estados financieros para conocer su integración y se clasifica en dos:

### *1) Análisis de saldos*

Existen cuentas en las que los distintos movimientos que se registran en ellas son compensaciones unos de otros.

### *2) Análisis de movimientos*

En otras ocasiones los saldos de las cuentas no corresponden a compensación de partidas, sino a acumulación de ellas. Esta técnica puede aplicarse a los aspectos financiero, operacional, resultado de programas y legal.

En materia financiera el análisis se aplica a las cuentas o rubros genéricos que integran los estados financieros. Con relación al aspecto operacional, el análisis se enfoca a la estructura organizacional, los sistemas operativos y de información, al dividir el proceso en sus elementos para identificar los puntos específicos que los forman.

Por lo que se refiere al resultado de programas, el análisis se efectúa sobre la eficacia y congruencia alcanzada en el avance financiero y en el logro de las metas y objetivos establecidos, separando sus elementos para comprender cada uno de los procesos que lo integran. En lo concerniente al aspecto de legalidad, el análisis se realiza a la luz de las disposiciones jurídicas, normas y políticas aplicables a la unidad, programa o actividad sujeta a revisión, y se comprueba el efecto que cada uno de estos ordenamientos tiene.

**Confirmación.** "Es la ratificación, por parte de una persona ajena a la empresa, de la autenticidad de un saldo, hecho u operación, en la que participó y por lo cual está en

---

<sup>64</sup> idcm.

condiciones de informar válidamente sobre ella".<sup>65</sup> Consiste en obtener constancia escrita sobre la autenticidad de las transacciones, operaciones, hechos y circunstancias del aspecto auditado mediante fuentes independientes que lo conocen y tienen relación con ello."

De acuerdo con sus características esta técnica se puede dividir en *confirmación positiva* y *confirmación negativa*.

En la confirmación positiva se pide al confirmante que conteste si está de acuerdo con los datos requeridos. Este tipo de confirmación se divide en directa o indirecta. Es directa cuando en la solicitud de confirmación se suministran los datos pertinentes a fin de que éstos se verifiquen, y es indirecta cuando no se proporciona ningún dato.

La confirmación es negativa cuando en la solicitud se pide al confirmante conteste únicamente en el caso de no estar de acuerdo con los datos que se le envían.

**Declaración o certificación.** "Es la formalización de la técnica de investigación, cuando por su importancia, resulta conveniente que las afirmaciones recibidas deban quedar escritas (declaraciones) y en algunas ocasiones certificadas por una autoridad (certificaciones)".<sup>66</sup> Con base en la importancia de los datos recabados, se prepara un escrito del resultado de la investigación en memorándums, actas, cuestionarios, resúmenes, etcétera, firman de conformidad las personas que participaron directa o indirecta con el área auditada, validando de esta manera la información expuesta."

Esta técnica es importante en la labor de la auditoría gubernamental, ya que otorga una base válida de los acontecimientos detectados en la revisión.

**Conciliación.** Establece la concordancia de dos conjuntos de datos separados, siempre y cuando las fuentes de información se originen de una misma base. La conciliación se efectúa en una fecha o periodo determinado, dependiendo del objetivo particular de la auditoría.

---

<sup>65</sup> *ibidem*. p. 11.

<sup>66</sup> *idem*.

**Revisión selectiva.** Consiste en un examen selectivo conforme a los objetivos y alcances propuestos, dependiendo del volumen de operaciones y transacciones que maneja el área a revisar.

El grado de revisión por las pruebas selectivas empleadas en el desarrollo de la auditoría debe ser suficiente para que los resultados obtenidos satisfagan la labor del auditor.

La selectividad comúnmente está basada en la elección de una muestra al azar, puede aumentarse o disminuirse de acuerdo con el criterio del auditor y los resultados que se van obteniendo.

**Comprobación.** "Consiste en verificar que una transacción u operación esté debidamente apoyada por todos los elementos que la integra y que cuentan con la suficientes autoridad, legalidad, propiedad, certidumbre, etcétera".<sup>67</sup>

Para la adecuada aplicación de esta técnica debe tenerse plena seguridad sobre la autenticidad de los documentos, determinando que éstos no sean apócrifos. Asimismo, es importante evaluar si las operaciones fueron previamente autorizadas y realizadas por el área auditada en función de sus objetivos.

**Cálculo.** "Es la verificación de la corrección aritmética de aquellas cuentas u operaciones que se determinan fundamentalmente para cálculos sobre bases específicas (intereses pagados o cobrados, depreciaciones, etcétera)"<sup>68</sup>. Consiste en verificar la exactitud de los datos numéricos o cálculos realizados para asegurarse de que las operaciones sean efectuadas correctamente.

Es necesario puntualizar que esta técnica solamente prueba la exactitud aritmética, por lo que se requieren técnicas adicionales que determinen la validez de las cifras sujetas a examen.

---

<sup>67</sup> Idem.

<sup>68</sup> idem

### *Técnica verbal:*

**Entrevista.** Por medio de ésta se obtiene información complementaria que sirva más de apoyo que de evidencia directa del examen que se realiza; su aplicación se efectúa mediante entrevistas formales o informales con el personal que labora en el área auditada.

Esta técnica es de gran utilidad por la flexibilidad que tiene en su aplicación. Sin embargo, debe tenerse especial cuidado de que la opinión recibida sea veraz y significativa de acuerdo con lo que acontece en el área auditada.

### *Técnicas visuales:*

**Inspección.** "Es la verificación física de los elementos materiales en que se tradujeron las operaciones, se aplica al estudio de las cuentas cuyo saldo tienen una representación material".<sup>69</sup> Se refiere a la realización del examen físico y visual de bienes materiales o de documentos con el objeto de verificar la autenticidad de un activo o de una operación registrada en la contabilidad y presentada en los estados financieros.

En diversas ocasiones, especialmente en saldos del activo, los datos de la contabilidad están representados por bienes materiales, títulos de crédito y otra clase de documentos que constituyen la materialización del dato registrado en la contabilidad.

De igual forma, las condiciones de trabajo de algunas de las operaciones de la empresa o dependencia pueden estar registradas en títulos, documentos o libros especiales en los cuales de una manera fehaciente queda la constancia de la operación realizada. En todos estos casos puede comprobarse la autenticidad del saldo de la cuenta, de la operación realizada o la circunstancia que se trate de comprobar, mediante el examen físico de los bienes o documentos que amparan el activo y la operación.

**Observación.** "Es una manera de inspección menos formal, y se aplica generalmente a operaciones para verificar como se realiza en la práctica".<sup>70</sup> Es el examen de ciertos

---

<sup>69</sup> idem.

<sup>70</sup> idem.

hechos y circunstancias, principalmente los relacionados con la forma de realización de las operaciones sujetas a revisión. Por medio de esta técnica, el auditor puede darse cuenta de manera abierta o discreta cómo desarrolla sus funciones el personal del área auditada.

Esta técnica se considera la más general dentro de la auditoría y su aplicación es de gran utilidad en casi todas las fases del examen.

**Comparación.** Establece la relación que existe entre dos o más conceptos, determinando su similitud o diferencia. Este tipo de técnica permite confrontar diferentes aspectos con el fin de determinar el grado de semejanza o de variación existente.

**Rastreo.** Consiste en seguir una operación o transacción desde su inicio hasta su culminación, pasando por cada una de las fases de auditoría.

### **II.3.2 Normas de auditoría**

Las normas de auditoría son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que desempeña y a la información que rinde como resultado de su trabajo, derivado de la naturaleza profesional de la actividad de revisión y de sus características específicas. Por lo tanto, el trabajo de auditoría tiene una finalidad y un objetivo que no dependen de la voluntad personal de la empresa o dependencia, sino que se desprende de la misma naturaleza de la actividad profesional de la auditoría.

Las normas de auditoría son las siguientes:

- Normas personales
- Normas de ejecución del trabajo
- Normas de información

**Normas personales.** Se refieren a las cualidades que el auditor debe tener para asumir un trabajo de este tipo, dentro de las exigencias que le impone el carácter profesional de la auditoría. Dentro de estas normas existen cualidades que el auditor debe readquirir y mantener en el desarrollo de su actividad profesional.

En las normas personales existen tres elementos fundamentales que son: *entrenamiento técnico y capacidad profesional, cuidado y diligencia profesional e independencia.*

*Entrenamiento técnico y capacidad profesional.* El trabajo de auditoría, cuya finalidad es la de rendir una opinión personal independiente, debe desempeñarse por personas que, teniendo título profesional legalmente expedido y reconocido, cuenten con un entrenamiento técnico adecuado y capacidad profesional como auditores.

*Cuidado y diligencia profesional.* El auditor está obligado a tener cuidado y diligencia razonables en la realización de su examen y preparación de su dictamen o informe.

*Independencia.* El auditor está obligado a mantener una actitud de independencia mental en todos los asuntos relativos a su trabajo profesional.

**Normas de ejecución del trabajo.** En las normas personales el auditor está obligado a ejecutar su trabajo con cuidado y diligencia, aún cuando es difícil definir lo que en cada tarea pueden representar estas dos características, existen varios elementos que por su importancia deben ser cumplidos y que son fundamentales en la ejecución del trabajo debido a que constituyen la especificación particular, al mínimo indispensable, de la exigencia de cuidado y diligencia. Dichos elementos son los siguientes: *planeación y supervisión, estudio y evaluación del control interno y obtención de evidencia pertinente, suficiente y competente.*

*Planeación y supervisión.* El trabajo de auditoría debe ser planeado adecuadamente, si se cuenta con el apoyo de ayudantes, éstos deben ser supervisados en forma apropiada.

*Estudio y evaluación del control interno.* El auditor 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 y que le permitan determinar la naturaleza, extensión y oportunidad de los procedimientos de auditoría que aplicará en la revisión.

*Obtención de evidencia pertinente, suficiente y competente.* Mediante los procedimientos de revisión el auditor debe obtener evidencia suficiente y competente en el grado que requiera para suministrar una base objetiva para su opinión.

## **Normas de información**

El resultado final del trabajo del auditor es su dictamen o informe. Mediante él comunica a las personas interesadas de los resultados de su trabajo y la opinión que se ha formado mediante su examen. El dictamen o informe del auditor es la base en la que se sustenta la confianza de los interesados para conocer la situación financiera y los resultados de las operaciones de la empresa o dependencia. Por último, mediante el informe o dictamen, el público y el cliente conocen el trabajo del auditor, en muchos casos, el informe o dictamen es la única parte del trabajo de revisión que queda a su alcance.

La importancia que tiene el informe o dictamen para el auditor, su cliente y los interesados que van a apoyarse en él, hace necesario el establecimiento de normas que regulen la calidad y requisitos mínimos del informe o dictamen correspondiente, las cuales se clasifican como *normas de dictamen o información*, mismas que se detalla a continuación:

### **Aclaración de la relación con estados o información financiera y expresión de opinión**

En todos los casos en que el nombre de un contador público quede asociado con estados o información financiera, se deberá expresar de manera clara e inequívoca la naturaleza de su relación con dicha información, su opinión sobre la misma y en su caso, las limitaciones importantes que haya tenido su examen, las salvedades que se deriven de ellas o todas las razones de importancia por las cuales expresa una opinión adversa o no puede emitir una opinión profesional, a pesar de haber efectuado una revisión de acuerdo con las normas de auditoría.

### **Bases de opinión sobre estados financieros**

Al opinar sobre los estados financieros, el auditor debe observar que:

Hayan sido elaborados de acuerdo con los principios básicos de contabilidad, generalmente aceptados.

Dichos principios se hayan aplicado sobre bases consistentes.

La información presentada en los mismos y en las notas relativas sea adecuada y suficiente para su razonable interpretación.

Por lo tanto, en el caso de que existan excepciones de lo anterior, el auditor debe aclarar en qué consisten las desviaciones y su efecto cuantificado sobre los estados financieros.

### **II.3.3 Procedimiento de auditoría**

Mediante la aplicación aislada de una técnica de auditoría no es posible obtener el conocimiento y los elementos de juicio para tener la certeza necesaria de apoyar las conclusiones y recomendaciones derivadas de la revisión practicada; ello se logra por medio de la aplicación concurrente de varias pruebas diferentes a la misma partida o al grupo de hechos o circunstancias.

Los procedimientos de auditoría constituyen el conjunto de técnicas que utiliza el auditor para realizar su examen a una o varias partidas de los estados financieros de una empresa o dependencia y fundamentar las bases principales para emitir una opinión objetiva y profesional sobre el trabajo desarrollado.

Debido a que generalmente el auditor no puede obtener el conocimiento suficiente para fundamentar su opinión en una sola prueba, es necesario examinar cada partida o conjunto de hechos mediante varias técnicas de aplicación simultánea o sucesiva.

Los diferentes sistemas de organización, control, contabilidad y, en general, los detalles de operación de las empresas o dependencias impiden establecer sistemas rígidos de pruebas para el examen de los estados financieros. Por esta razón, con base en su criterio profesional el auditor deberá elegir la técnica o procedimientos de auditoría que aplicará en cada caso para obtener la certeza moral que fundamente una opinión objetiva y profesional.

La extensión o alcance de los procedimientos de auditoría obedece al hecho de que muchas de las operaciones de una empresa o entidad son repetitivas y forman cantidades numerosas de operación individuales, por lo que no es posible efectuar un examen detallado de todas las partidas individuales que forman una partida global. Por esta razón,

al cumplir con los requisitos de multiplicidad de partidas y similitud entre ellas, se examina una muestra representativa de las partidas individuales para obtener del resultado del examen de esa muestra una opinión general sobre la partida global. Este procedimiento no es exclusivo de la auditoría, ya que es aplicable a otras disciplinas, se le conoce con el nombre de pruebas selectivas.

A la relación de las partidas examinadas con el total de las partidas individuales que forman el universo, se le conoce como extensión o alcance de los procedimientos de auditoría y su determinación es uno de los elementos más importantes en la planeación de la revisión.

Al periodo en que se aplican los procedimientos de auditoría se le llama oportunidad.

No es indispensable, y a veces no es conveniente, aplicar los procedimientos de auditoría a los estados financieros a la fecha en que dichos estados se refieren. Muchos procedimientos son más útiles y se aplican mejor en una fecha anterior o posterior.

Los actuales volúmenes de información que se manejan, el tamaño de las empresas, instituciones, organismos y dependencias, lo complicado y sofisticado de los controles operativos establecidos y el manejo técnico tan especial que se les da a los registros contables en cada entidad, impiden establecer sistemas rígidos de pruebas para llevar a cabo la auditoría.

Lo anterior significa que una prueba de auditoría puede ser adecuada en un caso, pero no en otro. Es por eso que los procedimientos de auditoría deben ser congruentes con las características de la empresa o entidad en revisión y específicamente con la partida o conjunto de partidas sujetas a examen.

El juicio, la experiencia y el criterio profesional del auditor son elementos que determinan la combinación de técnicas o pruebas más adecuada para lograr la evidencia pertinente, suficiente y competente que le dé la certeza moral necesaria para fundamentar sus observaciones y recomendaciones. Con esto logrará que sus informes de auditoría sean claros, objetivos, concisos, precisos y constructivos.

### **II.3.4.- La auditoría en los organismos del sector público del Gobierno del Distrito Federal**

Como el objeto del presente estudio se enfoca a una entidad federativa, en este caso al Gobierno del Distrito Federal, nos permitimos hacer una descripción detallada de la composición orgánica de la administración pública local, para correlacionarla con la revisión de la Cuenta Pública del 2000 misma que abarca la estructura orgánica del Gobierno del Distrito Federal y se integran por las dependencias administración pública centralizada, desconcentrada, entidades y órganos autónomos.

#### **Composición de la Administración Pública.**

De acuerdo al artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal "El jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprende el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de esta ley, de las siguientes dependencias:<sup>71</sup>

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV. Secretaría del Medio Ambiente;
- V. Secretaría de Obras y Servicios;
- VI. Secretaría de Desarrollo Social;
- VII. Secretaría de Salud;
- VIII. Secretaría de Finanzas;
- IX. Secretaría de Transporte y Vialidad;
- X. Secretaría de Seguridad Pública;
- XI. Secretaría de Turismo;
- XII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- XIII. Oficialía Mayor;
- XIV. Contraloría General del Distrito Federal, y
- XV. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

<sup>71</sup> Este artículo se relaciona con la atención de necesidades básicas de los habitantes de la Ciudad, ya que se señala, que la Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la Ley establezca.

De acuerdo a la necesidad de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal y para atender la administración pública a continuación se describe la competencia de cada una de ellas.<sup>72</sup>

**Secretaría de Gobierno** corresponde el despacho de la materia relativa al gobierno; relaciones con los estados y municipios, la coordinación metropolitana; trabajo y previsión social; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; reclusorios y centros de readaptación social; protección civil, regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica.

**Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda** compete el despacho de las materias relativas a la reordenación y desarrollo urbano, así como la promoción inmobiliaria.

**Secretaría de Desarrollo Económico** toca el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades económicas en los sectores agropecuarios, industrial, comercial y de servicios.

**Secretaría del Medio Ambiente**, tiene a su cuidado la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales.

**Secretaría de Obras y Servicios** elabora el despacho de las materias relativas a la normatividad de obras públicas y servicios urbanos, la construcción y operación hidráulica; los proyectos y construcciones de las obras del sistema de transporte colectivo; los proyectos de construcción de obras públicas, así como proponer la política de tarifas y prestar el servicio de agua potable.

**Secretaría de Desarrollo Social** trabaja en el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, educación, promoción de la equidad, cultura, recreación, deporte, administración de zoológicos, información social y servicios sociales comunitarios.

---

<sup>72</sup> Competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Capítulo II de la Competencia de las Secretarías, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

**Secretaría de Salud**, atiende el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud del Distrito Federal;

**Secretaría de Finanzas**, corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la Entidad.

**Secretaría de Transporte y Vialidad** compete el despacho de las materias relativas al desarrollo integral del transporte, control de autotransporte urbano, así como la planeación y operación de las vialidades.

**Secretaría de Turismo**, toca el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de la actividad económica en el sector turismo en el ámbito del Distrito Federal.

**Oficialía Mayor** compete el despacho de las materias relativas a la administración y desarrollo del personal; al servicio público de carrera; a la modernización y simplificación administrativa, los recursos materiales; los servicios generales; el patrimonio inmobiliario; y, en general, la administración interna del Distrito Federal.

**Contraloría General del Distrito Federal** se ocupa el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal

**Consejería Jurídica y de Servicios Legales** corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial, y coordinación de asuntos jurídicos; revisión y elaboración de los proyectos de las iniciativas de leyes y decretos que presente el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del Jefe de Gobierno de los servicios relacionados con el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y del Archivo General de Notarías.

## **Estructura Administrativa del Gobierno del Distrito Federal por Sector.**

La organización estructural por sector, entendiéndose esté como la agrupación de dependencias que tienen fines comunes y son coordinados por una cabeza sectorizable, se encuentran integrados en la administración pública del Gobierno del Distrito Federal por las siguientes unidades administrativas:

### **Sector Jefatura del Gobierno del Distrito Federal**

Oficina del C. Jefe de Gobierno

Dirección General de Comunicación Social

### **Sector Gobierno**

Oficina del C. Secretario de Gobierno

Subsecretaría de Gobierno

Dirección General de Gobierno

Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Distrito Federal.

Dirección General de Regularización Territorial

Dirección General de Participación Ciudadana y Gestión Social

Dirección General de Protección Civil

Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito

Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Trabajo No Asalariado

Dirección General de Empleo y Capacitación

Procuraduría de la Defensa del Trabajo

Coordinación General de Programas Delegacionales y Metropolitanos

Instituto de la Mujer del Distrito Federal

Comisión de Asuntos Agrarios del Distrito Federal

Delegación Álvaro Obregón

Delegación Azcapotzalco

Delegación Benito Juárez

Delegación Coyoacán

Delegación Cuajimalpa de Morelos

Delegación Cuauhtémoc

Delegación Gustavo A. Madero

Delegación Iztacalco  
Delegación Iztapalapa  
Delegación Magdalena Contreras  
Delegación Miguel Hidalgo  
Delegación Milpa Alta  
Delegación Tláhuac  
Delegación Tlalpan  
Delegación Venustiano Carranza  
Delegación Xochimilco

**Sector Desarrollo Urbano y Vivienda**

Oficina del C. Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda  
Dirección General de Desarrollo Urbano  
Dirección General de Administración Urbana  
Dirección General de Equipamiento Urbano y Proyectos  
Fideicomiso Programa Casa Propia  
Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular  
Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano  
Instituto de Vivienda del Distrito Federal

**Sector Desarrollo Económico**

Oficina del C. Secretario de Desarrollo Económico  
Dirección General de Políticas y Normatividad Económica  
Dirección General de Promociones e Inversiones  
Dirección General de Operación y Control de Proyectos  
Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución  
Dirección General de Desarrollo Rural  
Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal

**Sector Turismo**

Oficina del C. Secretario de Turismo  
Dirección General de Planeación y Desarrollo Turístico  
Dirección General de Servicios Turísticos  
Instituto de Promoción Turística del Distrito Federal

**Sector Medio Ambiente**

Oficina del C. Secretario del Medio Ambiente  
Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación  
Dirección General de Planeación y Política Ambiental  
Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural  
Unidad de Bosque Urbanos del Distrito Federal.

**Sector Obras y Servicios**

Oficina del C. Secretario de Obras y Servicios  
Dirección General de Obras Públicas  
Dirección General de Servicios Urbanos  
Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica  
Dirección General de Construcción de Obras del Sistema de Transporte Colectivo  
Planta de Asfalto  
Comisión de Aguas del Distrito Federal  
Fideicomiso para el Ahorro de Energía del Distrito Federal.

**Sector Desarrollo Social**

Oficina del C. Secretario de Desarrollo Social  
Dirección General de Equidad y Desarrollo Social  
Dirección General de Política Social  
Dirección General de Zoológicos de la Ciudad de México  
Servicio Público de Localización Telefónica  
Instituto del Deporte del Distrito Federal  
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF)  
Instituto de Cultura de la Ciudad de México  
Fideicomiso de Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones  
Fideicomiso Programa Integral Parques Zoológicos.

**Sector Finanzas**

Oficina del C. Secretario de Finanzas  
Tesorería del Distrito Federal  
Dirección General de Administración Financiera  
Procuraduría Fiscal del Distrito Federal

**Subsecretaría de Egresos**

Dirección General de Avalúos de Bienes

**Sector Transporte y Vialidad**

Oficina del C. Secretario de Transporte y Vialidad

Dirección General de Planeación y Vialidad

Dirección General de Regulación al Transporte

Dirección General de Transporte

Instituto del Taxi del Distrito Federal

Autotransporte Urbanos de Pasajeros Ruta 100 (Consejo de Incautación)

Sistema de Transporte Colectivo

Servicios de Transporte Eléctricos del Distrito Federal

Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal

**Sector Seguridad Pública**

Oficina del C. Secretario de Seguridad Pública

Dirección General de Control Metropolitano

Dirección General de Control Regional

Dirección General de Servicios de Apoyo

Instituto Técnico de Formación Policial

Policía Auxiliar del Distrito Federal

Policía Bancaria e Industrial

**Sector Oficialía Mayor**

Oficina del C. Oficial Mayor

Dirección General de Administración, Desarrollo de Personal y Servicio Público de Carrera

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

Dirección General de Modernización Administrativa

Dirección General de Patrimonio Inmobiliario

Caja de Previsión de Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal

Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal

Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V.

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

## Fideicomisos de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México

### **Sector Contraloría General del Distrito Federal**

Oficina del C. Contralor General

Dirección General de Auditoría

Dirección General de Legalidad y Responsabilidades

Dirección General de Evaluación y Diagnóstico

Dirección General de Comisarios

### **Sector Consejería Jurídica y de Servicios Legales**

Oficina del C. Consejero Jurídico y de Servicios Legales

Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos

Dirección General de Servicios Legales

Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio

### **Sector Salud**

Oficina del Secretario de Salud

Servicios de Salud Pública del Distrito Federal

### **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

**Procuraduría Social del Distrito Federal**

### **Órganos de Gobierno y Autónomos**

- **Legislativo**

Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

- **Justicia**

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

Consejo de la Judicatura del Distrito Federal

Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Junta Local de Conciliación y Arbitraje

- **Derechos Humanos**

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

- **Electorales**

Instituto Electoral del Distrito Federal

Tribunal Electoral del Distrito Federal

Como podemos denotar la Administración Pública del Distrito Federal es sumamente amplia y compleja ya que por mandato Constitucional en su artículo 44 señala "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y de la Capital de los Estados Unidos Mexicanos..." es por ello que la reforma que se hizo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano al artículo 122, en el año de 1997 se considera al Distrito Federal como una Entidad Federativa; lo que antes de diciembre de 1997 se consideraba como un Departamento Administrativo, por lo que estaba supeditado a las decisiones de la Federación o mejor dicho a las decisiones presidenciales.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 2º señala "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa."

La organización administrativa y estructural del Gobierno del Distrito Federal se señala en el artículo 12 del referido estatuto y que a la letra dice: "La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad:

II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad:

- III. El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes;
- IV. La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad;
- V. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la ciudad, que considere la óptima integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial;
- VI. La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;
- VII. La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes;
- VIII. La observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respeto de los derechos humanos que establece el orden jurídico mexicano.
- IX. La formulación de políticas y programas de desarrollo económico, considerando las particularidades de la Ciudad y la congruencia de aquéllas con la planeación nacional del desarrollo;
- X. La conjugación de acciones de desarrollo con políticas y normas de seguridad y de protección a los elementos del medio ambiente;
- XI. La definición de las políticas sobre finanzas públicas para asegurar la estabilidad financiera y solidez fiscal de la entidad, la equidad de la carga tributaria, la seguridad jurídica de los contribuyentes y la atención prioritaria de las necesidades sociales;
- XII. La juridicidad de los actos de gobierno, la revisión y adecuación de la organización de la administración, la programación de su gasto y el control de su ejercicio;
- XIII. La participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad;
- XIV. La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de la Ciudad, en los términos que disponga este estatuto y las leyes; y
- XV. La rectoría del desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez analizados y fundamentados el quehacer de la Administración Pública del Distrito Federal, es necesario dejar en claro que dentro o fuera de las actividades que se realicen debe de emitir una vigilancia del gasto y la inversión que se maneja, ya que no hay que olvidar que los recursos financieros con los que cuenta el Gobierno del Distrito Federal son en gran parte aportados por el pueblo, mediante el pago de contribuciones en diferentes especies, situación que obliga a la necesidad de vigilar su correcto aprovechamiento y utilización, ya que de lo contrario estarán a lo dispuesto del artículo 108 Constitucional y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público.

La vigilancia de las acciones de la Administración Pública del Distrito Federal además de los órganos internos de vigilancia y control (Contralorías internas), existe la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, misma que estará para vigilar el cumplimiento de la aplicación de los presupuestos y programas anuales de operación, Así como la utilización de los recursos financieros provenientes de fuentes internas y externas a la entidad; la revisión, análisis y dictaminación de la información de la Cuenta Pública que emita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La vigilancia y aplicación correcta de los recursos se derivan de las siguientes disposiciones legales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal
- Decreto de Presupuesto de Ingresos del Gobierno del Distrito Federal
- Código Financiero del Distrito Federal
- Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal
- Ley de Obras Públicas del Distrito Federal
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- Reglamento Para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

- Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Manual de Normas y Procedimientos para el Ejercicio del Gasto
- Normalidad en Materia de Administración de Recursos

Las disposiciones anteriores no son todas las que se aplican en la administración pública del Distrito Federal, pero son las más representativas para normar la utilización de los mecanismos presupuestales, financieros, humanos y materiales, así como el orden administrativo en general que integra la operación de cada una de las áreas que utilizan los recursos públicos.

La labor de vigilancia y control es ejercida por las unidades de auditoría interna y externa de las entidades del sector correspondiente, así como la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las auditorías interna y externa se llevan a cabo como a continuación se mencionan:

**Auditoría Interna.** Se realiza por medio de unidades dependientes de los organismos que integran la Administración Pública del Distrito Federal y tiene por objetivo vigilar y evaluar el Gasto Público de cada Secretaría y sus Dependencias, así como supervisar el buen manejo de los presupuestos y programas asignados a las Instituciones Gubernamentales. Su importancia radica en que es un instrumento de control interno que revisa, analiza, diagnostica y evalúa el funcionamiento de otros controles, al proporcionar a los responsables de la dirección y operación la información coadyuvante sobre el resultado de la gestión y propiciado, en su caso, la adopción de medidas tendientes a mejorar la eficacia en la administración de los recursos y a la eficacia en el logro de las metas y objetivos asignados.

La auditoría interna debe analizar y evaluar los procesos de administración, aprobación, contabilización y, en general, los que den origen a la toma de decisiones, sin intervenir en la ejecución de ellos, en el caso de que participen en actividades específicas, como por ejemplo la toma de inventarios físicos, entrega-recepción de funcionarios, remates, bajas y otros actos similares, su acción se debe limitar a testificar u observar.

La auditoría interna debe tener acceso a cualquier operación o actividad que amerite un examen, es necesario que dependa directamente de la máxima autoridad de la dependencia o entidad, a fin de satisfacer el ordenamiento legal aplicable, para contar con la suficiente independencia de acción y apoyo necesario.

**Auditoría Externa.** Es la practicada por contadores públicos independientes a la dependencia o entidad, con objeto de emitir un juicio sobre la situación que guarda el área auditada.

El enfoque de este tipo de revisiones de los estados financieros de las entidades del sector desconcentrado, paraestatal y autónomo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 64 del Código Financiero del Distrito Federal que a la letra dice

“Están obligados a dictaminar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en los términos de este código y de las reglas de carácter general que expida la secretaría, las personas físicas y morales, que se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

I. Las que en el año calendario inmediato anterior hayan contado con un promedio mensual de trescientos o más trabajadores;

I. bis- Las que en el año calendario inmediato anterior, hayan contado con inmuebles, de uso diferente al habitacional, cuyo valor catastral de cada uno, sean superiores a \$2'990,748.00;

II. Las que en el año calendario inmediato anterior hayan consumido por una o más tomas, más de 2000 m<sup>3</sup> de agua bimestral promedio, de uso no doméstico, de uso doméstico, o ambos usos; cuando el uso sea doméstico siempre que el inmueble donde se encuentre instalada dicha toma o tomas de agua, se haya otorgado en uso o goce temporal total o parcialmente, y

III. Estar constituido como organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos conforme a la Ley de la materia.

Las personas físicas y morales que no se encuentren en alguno de los supuestos señalados en las fracciones de este artículo, tendrán la opción de hacer dictaminar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.”

La auditoría a los organismos del sector público se realiza para dar a conocer el empleo de los recursos económicos y financieros con los que cuenta una dependencia y con ello emitir una opinión sobre el correcto o inadecuado funcionamiento de la misma, además de plantear sugerencias o recomendaciones para ayudar a mejorar el manejo de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal.

Elaboración de un programa anual de auditorías financieras, de sistemas, de legalidad y operación para someterlos a la aprobación de autoridades superiores.

Ejecutar auditorías especiales por cualquier indicio del que pudieran derivarse irregularidades en perjuicio de los bienes del sector público.

Revisar total o selectivamente las operaciones de las dependencias para poder emitir un informe y dar una opinión de la razonabilidad de los estados financieros de las dependencias del sector público.

Verificar que el ejercicio del presupuesto asignado a cada dependencia se realice conforme a las disposiciones legales vigentes.

La forma como se presenta el contexto histórico de la auditoría, que es la manera de establecer controles para la toma de decisiones en el gobierno, nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de fomentar más esta actividad, ya que así se ha demostrado que la auditoría es un aspecto necesario para eficientar el cumplimiento de las obligaciones que se adquieren en el poder.

Es muy importante entender el concepto de auditoría como examinación de los aspectos financieros, operacionales y de programas entre otros, ya que en la Gobierno del Distrito Federal, por su gran tamaño es muy compleja, es por eso que debemos de entender que la Auditoría Gubernamental está encaminada a demostrar a la sociedad cuales son los

resultados obtenidos, en donde se han aplicado los recursos que se aportan a través de la recaudación de impuestos en sus diferentes modalidades.

Para un profesionalista en Administración Pública, es de mucha ayuda saber en que consiste la Auditoría Gubernamental, su clasificación en interna y externa, así como en que consiste la evaluación de los aspectos financieros, operacionales, administrativa, sistemas, legalidad evaluación de programas y obra pública, entendienddo estas fases se puede mejorar la forma de administrar ya que eso ayuda a retomar las decisiones que en su momento pudieron ser equivocadas.

El sector público del Gobierno del Distrito Federal, es tan amplio como grande es la Ciudad, tal y como se determina en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, recayendo la responsabilidad de la toma de decisiones en el Jefe de Gobierno en turno, es por ello que para entender la organización de la administración pública local, se describa sus instituciones que la integran.

## CAPÍTULO III

### LA AUDITORÍA EN LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### III.1- Antecedentes y Organización

##### III.1.1- Antecedentes

Es interesante destacar que México cuenta con una tradición histórica en el desarrollo del proceso de fiscalización, ya que desde el 4 de octubre de 1824 que se expidió la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente en el cuarto año de la independencia, tercero de la libertad y segundo de la Federación, se le otorgaron facultades al congreso para que anualmente verificara las cuentas del Gobierno.

El 10 de octubre de 1824 Don Guadalupe Victoria (José Miguel Ramón Aducauto Fernández y Félix, 1785-1843) es electo primer Presidente Constitucional de México y presta juramento ante el soberano Congreso General Constituyente el día 19, Don Nicolás Bravo toma posesión como primer Vicepresidente.

El 18 de noviembre de 1824, el Congreso Constituyente expide el decreto que crea el Distrito Federal, para residencia de los Supremos Poderes de la Federación. El primer gobernador del Distrito Federal fue el General José Morán y al crearse con 8,800 metros de radio con centro en la catedral, sería la sede de la capital de la República.

El 20 de noviembre de 1824 el Congreso decreta que la ciudad de México sea capital de la República, para ese entonces la población no excedía de 200,000 habitantes.

El 16 de noviembre de 1824 se publicó la Ley para el arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, extinguiéndose el Tribunal de Cuentas, dando lugar a la Contaduría Mayor de Hacienda, bajo la inspección de la Cámara de Diputados, con el objetivo de revisar la glosa de la contabilidad de los ramos de Hacienda y Crédito Público de la federación.

El 24 de diciembre de 1824 el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el general Don Guadalupe Victoria, rinde el primer informe de gobierno de la historia del México independiente.

El 10 y 13 de mayo de 1826 se emiten los reglamentos de las dos secciones que integraban la Contaduría Mayor de Hacienda, (la de Hacienda y la de Crédito Público.)

El 14 de marzo de 1838 se estableció el Tribunal de Cuentas, integrándose a la Contaduría Mayor de Hacienda. El tribunal estaría integrado por tres salas en la primera juzgarían tres Contadores Mayores los que hasta entonces habían estado a cargo de las Secciones de Hacienda y de Crédito Público de la propia Contaduría y otro nombrado por la Cámara de Diputados; la segunda y tercera sala se encargaría de los recursos interiores y serían las mismas de la Suprema Corte de Justicia.

El 2 de septiembre de 1846, por decreto se extinguió el Tribunal de Revisión de Cuentas y se reestablecieron las atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda, con arreglo a la Ley de mayo de 1826 y los reglamentos respectivos.

El 26 de noviembre de 1853 Santa Anna emitió un decreto que reestablecía el Tribunal de Cuentas, derogándose el 10 de octubre de 1855.

En la Constitución del 5 de febrero de 1857, la Contaduría Mayor de Hacienda quedó adscrita al Congreso; el 10 de febrero se publicó el decreto que reestableció dicha institución.

El 10 de mayo de 1862, se facultó al Contador Mayor de Hacienda para que requiriera a las dependencias toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

El 20 de agosto de 1867, Benito Juárez reformó la planta de la Contaduría Mayor de Hacienda, quedando a cargo de un Contador Mayor y se agregaron con carácter provisional pero por tiempo indefinido, dos secciones liquidadoras de la deuda, ya que ante la precaria situación económica su gobierno había decretado en abril de 1861 la suspensión temporal del pago de deudas, tanto nacionales como extranjeras.

El 13 de noviembre de 1874 se reformó el artículo 72 constitucional, restituyéndose a la Cámara de Diputados la facultad de vigilar el desempeño de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El 2 de julio de 1877 se aprueba el Reglamento Económico Provisional de la Contaduría Mayor de Hacienda, autorizado por la Comisión Inspectora de la Cámara de Diputados.

El 27 de mayo de 1895, la Cámara de Diputados acordó las obligaciones de la Comisión Inspectora, dándose a conocer el Reglamento Económico para la Contaduría Mayor de Hacienda.

El 29 de mayo de 1896 se expidió un decreto que promulgaba la primera Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El 6 de junio de 1904 se expidió una segunda ley para normar la organización y funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicándose el reglamento respectivo el día 15 de diciembre.

El 5 de febrero de 1917 se promulgó la Constitución Política vigente, que complementa la de 1857 y primera en el mundo que incluye las garantías sociales. Esta constitución en su artículo 73 le otorga facultades al Congreso para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El 13 de febrero de 1937 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de fecha 31 de diciembre de 1936, que en su artículo 7 disponía: "La Contaduría Mayor revisará y glosará la cuenta anual del Erario Federal, Distrito y Territorio Federales, Beneficencia Pública, Lotería Nacional y demás oficinas que manejen fondos o valores de la Federación, en el concepto de que el examen que practique no solamente comprenderá la conformación de las partidas de ingresos y egresos, sino que se hará una revisión legal, numérica y contable de esas partidas, cuidando que todas las cantidades estén debidamente justificadas y comprobadas.

En el ámbito local, en cuanto al Distrito Federal, con base en las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 25 de Octubre de 1993, se definió la naturaleza jurídica del Distrito Federal, el cual deja de ser Departamento y se da origen al Gobierno del Distrito Federal. En el artículo 122, se estableció que su gobierno estaría a cargo de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, representativos y democráticos, por lo que las autoridades locales son la Asamblea de Representantes (la cual posteriormente fue modificada para ser la Asamblea Legislativa, ya que le fueron conferidas facultades mediante las modificaciones a la Carta Magna, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, para legislar en las materias civil, penal y electoral del Distrito Federal que le confiere la propia Constitución, por lo cual está a cargo del Poder Legislativo Local y por ende de la función legislativa); el Jefe del Gobierno del Distrito Federal que tendrá a su cargo el Poder Ejecutivo local; y el Tribunal Superior de Justicia, el que ejercerá la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

El artículo 122 constitucional, en fecha reciente fue objeto de una importante modificación, del tal forma que el contenido que presentaba hasta el mes de octubre de 1993, fue reubicado en el artículo 119. El texto vigente se refiere al Gobierno del Distrito Federal, su estructura y contenido es el resultado de un largo proceso de evolución que aún no concluye, con el propósito de hacer acorde el texto constitucional con la sustancial reforma al artículo 122, se hizo necesario modificar los artículos 31 fracción IV; 44; 73, Fracciones VI, VII y XXIX-H; 74, fracción IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo; fracción II; 104, fracción IB; 105 y 107, fracción VIII, inciso A. De igual forma se adicionó el artículo 76 con una fracción IX y se derogó la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política.

El Gobierno del Distrito Federal, entonces es entendido por una parte como sede de los poderes federales y como gobierno local.

La iniciativa pretendió que la Asamblea pasara a ser un órgano de representación y gestión a una representación política con facultades legislativas en los ámbitos de competencia que establece el artículo 122 constitucional.

Por lo anterior, las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal, asumen algunas funciones que llevan a cabo los poderes federales respecto del entonces Departamento del Distrito Federal, mismas que se especificaron en el citado artículo 122 y el Estatuto de

Gobierno del Distrito Federal emitido por el Congreso de la Unión y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, entre otros, se encuentran el que la Asamblea Legislativa examinará, discutirá y aprobará anualmente el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que presenta como iniciativa el propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que es una de sus facultades, al igual de estar obligado a prestar la Cuenta Pública a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; que ésta revise la Cuenta Pública del año anterior, por conducto de su órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74 constitucional, en lo que le sean aplicables, la cual se refiere a la revisión de la Cuenta Pública que presenta el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el ámbito federal y, que con éstas nuevas disposiciones se llevará a cabo la revisión de la Cuenta Pública en el ámbito local en cuanto a lo que corresponde al Gobierno del Distrito Federal.

Por ello se hacía necesario un ordenamiento legal que regulara dicha revisión y se establecieran las facultades y funciones del naciente órgano técnico en el Distrito Federal, por lo que el 28 de abril de 1995, siendo todavía Asamblea de Representantes, se discutió en su seno la iniciativa de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda local, y una vez aprobada, con fecha 31 de mayo de 1995, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y el 14 de junio del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Con fecha 23 de octubre de 1995, se aprobó el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de noviembre del mismo año.

Con dicha Ley Orgánica se reguló la organización y atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la entonces Asamblea de Representantes y se estableció en su artículo 3º, que tendría a su cargo la fiscalización del ingreso y evaluación del gasto público del Gobierno del Distrito Federal, mismo que dependería para su funcionamiento de la Comisión de Vigilancia, también se estableció que para cumplir son las atribuciones conferidas, goza de facultades para revisar toda clase de libros, registros, instrumentos, documentos y objetos, practicar visitas, inspecciones, auditorías, revisiones, compulsas y

en general, recabar los elementos necesarios para cumplir con sus funciones; y otra disposición interesante es la que el Titular de la Contaduría electo sería el Contador electo por mayoría de los miembros presentes en la sesión correspondiente de la Asamblea, de la terna propuesta por la Comisión y que dicho Contador sería inamovible durante el término de ocho años pudiendo prorrogarse su nombramiento hasta por ocho años más, a propuesta motivada y fundada de la comisión, con esto se quiere resaltar que la dirigencia de dicho órgano técnico, era unipersonal.

En esencia se podría decir que son las mismas facultades y funciones que tenía la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, pero en el ámbito local del Distrito Federal.

El 27 de enero de 1999, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (acorde con las reformas constitucionales del Distrito Federal), mediante la cual se abrogaba la Ley Orgánica anterior, dicho ordenamiento no se aplicó debido a que no cumplió con el requisito de promulgación del Decreto respectivo, por parte del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Por tal motivo, el 8 de febrero de 1999 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, subsanando el error en que se había incurrido con la ley antes citada y con fecha 25 de mayo de 1999 se publicó el Reglamento Interior, ordenamientos con los cuales fueron abrogados la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y su Reglamento Interior, respectivamente.

En cuanto a funciones y atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la ahora Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no cambian con esta nueva Ley Orgánica, la cual actualmente se encuentra vigente, es decir, la revisión de la Cuenta Pública que se lleva a cabo a través de la fiscalización que realiza el órgano técnico, no se modifica, por el contrario se mantiene. Lo novedoso de dicho ordenamiento es que se establece una nueva estructura de la Contaduría, disponiendo que se compone de un órgano superior de dirección integrado por tres miembros que tendrán el carácter de Contadores de entre

los cuales uno será Presidente; mismos que serán electos por la mayoría de los diputados presentes en la sesión correspondiente de la Asamblea de la propuesta presentada por la Comisión de vigilancia. El Presidente durará en su encargo un año improrrogable y será sustituido al término de éste por el miembro de mayor antigüedad. Conforme al artículo 12 de dicha ley, los contadores serán inamovibles durante el término de cuatro años improrrogables. Con esto la dirigencia de la Contaduría cambia de unipersonal a un órgano colegiado. Así también, otra novedad es la de establecer que la Contaduría tendrá un contralor que será nombrado por la Asamblea a propuesta de la Comisión de Vigilancia, lo cual no estaba estipulado en la ley y en su reglamento interior anterior, de lo que en éste último, se establecían las atribuciones de una Unidad de Contraloría Interna, es decir, su integración era exclusivamente del entonces titular único de la Contaduría, y por último, en su actual ley, se establece en su Título V, el Servicio Civil de Carrera, lo cual tampoco estaba previsto en la ley anterior.

### **III.1.2- Organización**

Para cumplir con las atribuciones que le confieren los ordenamientos jurídicos que la crearon y lograr los objetivos de fiscalización a su cargo, La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal requiere una organización funcional y eficiente que permita el desarrollo planeado, integrado y coordinado de sus actividades, y de acuerdo al Reglamento Interior vigente, la Contaduría Mayor de Hacienda cuenta con la siguiente:

#### **Estructura Orgánica**

- Órgano Superior de Dirección
- Contador Mayor Presidente
- Contadores Mayores
- Secretario Técnico
- Contralor Interno
- Dirección General de Auditoría Programática-Presupuestal
- Dirección General de Auditoría del Sector Central
- Dirección General de Auditoría de Entidades Públicas
- Dirección General de Auditoría a Obra Pública

- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Administración y Sistemas
- Dirección General de Programación y Control de Auditoría

### **III.2- Delimitación funciones, atribuciones y objetivos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**

#### **III.2.1 Funciones**

A partir del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998–2000 formulado por el Gobierno del Distrito Federal, estableció en los principios y Estrategia del Gobierno del Distrito Federal “La plena vigencia del Estado de Derecho y transparencia en el ejercicio Gubernamental por lo que el gobierno tiene el compromiso de actuar con transparencia. Se mantendrá informada a la ciudadanía de todos y cada uno de los obstáculos que se enfrente, de las decisiones que se tomen, del proceso por el cual se llegó a ellas, de los recursos que se destinarán a su cumplimiento, de su origen y aplicación, del accionar de sus funcionarios, en fin: se toma el compromiso de actuar con transparencia, para que sea así la ciudadanía en pleno la que esté en condiciones de evaluar la gestión del gobierno.”

Es por ello que con base en este programa se elaboran los presupuestos que autoriza la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Una vez autorizados los presupuestos, se asigna al gasto notificado a través del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, mismo que a su vez es notificado a las dependencias por medio de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, para que lleven a cabo sus programas establecidos.

El comportamiento del gasto, y para que sea evaluado, se rinde un informe trimestral, denominado “Avance Programático-Presupuestal” mismo que se envía a la Asamblea Legislativa para su análisis, por lo que le corresponde a la Contaduría Mayor de Hacienda su dictaminación, así mismo de forma anual se elabora y envía el informe denominado “Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal” para que sea la Contaduría Mayor de Hacienda la que realice las gestiones necesarias, a fin de fiscalizar y evaluar el gasto público mediante la práctica de auditorías a las dependencias y entidades del gobierno

local; con diferente enfoque, contable, financiero, legal, económico, administrativo, normativo, operacional, de sistemas y obra pública. Sustentándose en los principios y procedimientos de auditoría gubernamental.

El producto de esta actividad se sintetiza en dos informes: uno Previo y otro el de Resultados los cuales contienen la descripción analítica y resumida de todas las operaciones que corresponden a los organismos auditados y señalan con la mayor objetividad los logros alcanzados, las irregularidades, recomendaciones o sugerencias de medidas correctivas y preventivas para eficientar la administración y la optimización de los recursos.

Dichos informes son enviados al pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de la Comisión de Gobierno, con el propósito de dar a los representantes sociales los elementos de juicio para los fines y efectos de su labor legislativa. De esta forma se retroalimenta el ejercicio de las finanzas públicas efectuado por el Ejecutivo Local y como resultado del mismo se aplican los ajustes o medidas correctivas en la formulación y asignación del Presupuesto, con implicaciones en la política tributaria y otras fuentes de ingresos del país

### **III.2.2- Atribuciones**

Las establecidas en el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Artículo 8o.- Corresponde a la Contaduría, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal,
- II. Verificar una vez presentada la Cuenta Pública, si las dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades del Distrito Federal:
  - a) Realizaron sus operaciones con apego al Código, la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y cumplieron con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás ordenamientos aplicables a 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, y
- d) Aplicaron los recursos con la periodicidad y forma establecidos por la Ley.
- III. Establecer normas y procedimientos, métodos y sistemas para la revisión de la Cuenta Pública;
- IV. Verificar que la Cuenta Pública sea presentada de conformidad con los principios de contabilidad aplicables al Sector Público;
- V. Conocer, evaluar y en su caso formular recomendaciones sobre sistemas, procedimientos y métodos de contabilidad y normas de auditoría interna y de registro contable de los libros y documentos justificativos o comprobatorios del ingreso y del gasto público y registros programáticos;
- VI. Realizar los trabajos técnicos para el cumplimiento de sus atribuciones, aplicando normas y procedimientos contables de evaluación y de auditoría;
- VII. Evaluar la eficacia en el alcance de los objetivos y metas de los programas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos y emitir opiniones del Informe de avance programático presupuestal y financiero, dentro de los 30 días siguientes a su presentación;
- VIII. Ordenar visitas, revisiones e inspecciones; practicar auditoría; solicitar informes, revisar libros, documentos, registros, sistemas y procedimientos para comprobar si la recaudación de los ingresos se ha realizado de conformidad con las leyes aplicables en la materia;
- IX. Ordenar visitas e inspecciones; Practicar auditorías, revisiones; Solicitar informes, revisar libros, documentos proyectos, registros, sistemas y procedimientos; inspeccionar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, se realizaron de conformidad con la normatividad vigente y se ha aplicado eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas y subprogramas aprobados;
- X. Requerir a los auditores externos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, copias de los informes o dictámenes de las auditorías y revisiones por ellos practicadas y las aclaraciones, en su caso, que se estimen pertinentes;
- XI. Establecer en coordinación con las dependencias competentes la unificación de criterios en las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad

y las normas de auditoría gubernamental, y de archivo de libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones. La Contraloría General del Distrito Federal dará a conocer con oportunidad a la Contaduría los programas de auditoría que tenga previsto realizar;

- XII. Solicitar, en su caso, a terceros que hubieran contratado bienes o servicios mediante cualquier título legal con la Administración Pública del Distrito Federal, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria de la Cuenta Pública a efecto de realizar las compulsas correspondientes;
- XIII. Emitir las recomendaciones y pliegos de observaciones procedentes, derivados de la revisión de la Cuenta Pública, así como los informes de las auditorías practicadas;
- XIV. Verificar el otorgamiento de cauciones o garantías, de modo que éstas se ajusten a los criterios señalados para determinar los montos y tiempos en los términos de la presente ley;
- XV. Interpretar esta Ley para efectos administrativos, y aclarar y resolver las consultas sobre la aplicación del Reglamento;
- XVI. Llevar el registro y control patrimonial de los servidores públicos de la Asamblea y dictaminar sobre las responsabilidades en que pudiera incurrir en términos de ley;
- XVII. Llevar a cabo, en forma adicional a su programa anual de trabajo, la práctica de visitas, inspecciones, revisiones, auditorías y evaluaciones a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades comprendidas en la Cuenta Pública en revisión, cuando así lo ordene el pleno de la Asamblea, y
- XVIII. Todas las demás que le correspondan de acuerdo con esta Ley, su reglamento y las demás disposiciones que dicte la Asamblea.

### III.2.3- Objetivos Genéricos

En términos generales, el objetivo principal de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal consiste en informar a la sociedad, a través de sus representantes (Diputados), del uso que se da a los recursos públicos y vigilar que

sean manejados y aplicados con honestidad y de la mejor manera posible, lo que representa una obligación de dar cuenta a quien maneja los recursos públicos.

Fiscalizar mediante la práctica de auditorías visitas e inspecciones, el ingreso y el gasto público, con el fin de propiciar e inducir en las dependencias y entidades del gobierno del Distrito Federal el cumplimiento de las Leyes y normatividad aplicable, así como validar los factores de economía, eficiencia, eficacia y honestidad.

Verificar y evaluar la economía, eficiencia y eficacia de los resultados obtenidos por las dependencias y entidades del Gobierno del Distrito Federal, comprendidas en la Cuenta Pública, mediante el examen de sus programas, sistemas, métodos, controles o funciones de acuerdo con los ordenamientos aplicables en la materia.

Presentar conclusiones y recomendaciones que coadyuven al mejor funcionamiento de las dependencias y entidades examinadas y, en su caso, promover el fincamiento, las responsabilidades y el resarcimiento del daño causado al erario público.

Informar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal los resultados de las visitas, inspecciones y auditorías que practique, así como el análisis que haga de la Cuenta Pública presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

### **III.3- Control Externo de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal**

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece en la Sección I "De las facultades de la Asamblea" en el artículo 42, fracciones XIX y XX la facultad para revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, con objeto de conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si se han ajustado a los criterios señalados en el Decreto de Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos y si se han cumplido los objetivos contenidos en los programas.

La labor de fiscalización externa por parte del Órgano Legislativo Local lo lleva a cabo la Asamblea Legislativa mediante examen, discusión y aprobación anual del Presupuesto de Egresos, previa discusión de las contribuciones que deban decretarse para cubrirlos, además de revisar los resultados finales de la aprobación presupuestaria que otorgó.

Por su carácter externo y posterior, este control se distingue del autocontrol que ejerce el propio Ejecutivo Local, ya que por sus atribuciones la Contaduría Mayor de Hacienda es responsable de examinar los resultados obtenidos por la administración pública, tanto de carácter financiero como programático en funciones de los previstos; en cambio, el control interno tiende a vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones aplicables a la administración gubernamental. Así, mientras que el control interno mira desde y hacia el interior del Gobierno Local, para garantizar su correcto desempeño, el control externo que ejerce la Contaduría Mayor de Hacienda se enfoca en el análisis de los resultados de la gestión gubernamental desde el punto de vista de los propósitos, objetivos y metas establecidos en el órgano Legislativo.

El control externo aquí señalado, y que compete al órgano Legislativo Local, no está divorciado del control interno, ambos son complementarios entre sí, ya que mientras el interno permite al Jefe del ejecutivo local garantizar su correcta administración, el externo tiene como propósito dar fe de la gestión gubernamental ante la sociedad en su conjunto, con lo cual ambos contribuyen al mejoramiento de la gestión pública.

A continuación se hará una descripción del marco normativo para la presentación y revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 122, Apartado C, Base primera, Fracción V, inciso C. "Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La Cuenta Pública del año anterior deberá de ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea."

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal artículos 42.-"La Asamblea Legislativa tiene facultad para: fracción XIX "Revisar la Cuenta Pública del año anterior que le remita el

Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables, 43 Para la revisión de la Cuenta Pública, la Asamblea Legislativa dispondrá de un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, que se regirá por su propia Ley Orgánica. La vigilancia del cumplimiento de sus funciones estará a cargo de la comisión respectiva que señale la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

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

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existen exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinará las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio."

## Sección II "De las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal"

Artículo 67.- Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del distrito Federal son las siguientes: fracción XIII "enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior,"

Código Financiero del Distrito Federal, artículo 483 "Con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros del Tribunal Contencioso, de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, La secretaria (de finanzas del Distrito Federal) formulará la Cuenta Pública y la someterá a la consideración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su presentación en los términos de la Constitución y del Estatuto."

Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal artículo 44 "corresponde a la Comisión de Gobierno"; fracción XIV "Recibir dentro de los diez primeros días del mes de junio, la Cuenta Pública del año anterior".

Como podemos darnos cuenta la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene la facultad completa de examinar de manera exhaustiva la Cuenta Pública por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda en cumplimiento de esa facultad que está fundamentada en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que a su vez necesita para su ejecución del apoyo de las siguientes leyes.

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Define las atribuciones del órgano técnico de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y establece la disposición de revisar la Cuenta Pública con el propósito de fiscalizar los ingresos y egresos del Distrito Federal, así como para definir y vigilar las normas, procedimientos, métodos y sistemas de auditoría, con objeto de uniformar los criterios en materia de contabilidad gubernamental.

Así, la vigente Ley Orgánica será una norma que por su imperatividad y actualización a las nuevas constancias políticas, económicas y sociales de la ciudad, contribuirá a fortalecer la convivencia ciudadana, así como la confianza de sus instituciones.

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ha surgido de la necesidad de fiscalizar los recursos públicos, a través del órgano legislativo, que en este órgano no depende directamente del Gobierno local, sino que la Asamblea Legislativa, entendiéndose como Cámara de Diputados Local, tiene entre sus facultades la de revisar los recursos que se aplican en los objetivos y metas que se alcanzan.

La revisión que se realiza al gobierno, en primera instancia la información proviene de un documento que rinde el Jefe de Gobierno del Distrito Federal año tras año, que se denomina Cuenta Pública, es a través de ella que la organización de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, asume sus atribuciones y su

organización, para que se faculte de pleno poder para poder determinar el grado de cumplimiento en la aplicación de los recursos, con todos los aspectos legales y normativos que rigen a las instituciones.

## CAPÍTULO IV

### MARCO NORMATIVO DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### IV.1. Funciones de las áreas de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal<sup>73</sup>

La descripción de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, corresponde a la necesidad de ubicar las tareas específicas que realiza cada área que compone la institución, con el objeto de comprender el quehacer y cumplimiento de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Es de suma importancia ubicar en este apartado, que las funciones están encaminadas a practicar auditorías de todo tipo, descritas en el capítulo tercero, lo cual se asume la responsabilidad de señalar cuáles han sido las deficiencias que se han tenido en el quehacer de la administración pública.

A continuación se describen los objetivos y funciones de las áreas que componen la Contaduría Mayor de Hacienda, ubicando aquéllas que por su importancia tienen relación con la práctica de auditorías y relacionada con la Cuenta Pública.

#### ORGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN

##### OBJETIVO:

Coadyuvar en el ejercicio y cumplimiento de las atribuciones encomendadas a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como órgano de fiscalización superior, por medio del establecimiento de normas, procedimiento y metodologías que le permitan revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal

<sup>73</sup> La información de los objetivos y funciones de las áreas que integran la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fue tomada del Manual de Organización de 1999, y que todavía esta vigente en el 2002.

y determinar si las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal realizaron sus operaciones de acuerdo con la normatividad aplicable, ejercieron correctamente sus presupuestos conforme a los programas autorizados y aplicaron los recursos asignados en la forma y tiempo establecidos por la ley; emitir recomendaciones y pliego de observaciones que se deriven de las auditorías practicadas; evaluar la eficacia obtenida en el alcance de los objetivos y metas del Gobierno del Distrito Federal; Y opinar sobre el Informe de Avance Programático, Presupuestal y Financiero que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal presente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **FUNCIONES:**

- Aprobar los programas de trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentarlos a la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para su conocimiento y vigilar que se cumplan.
- Establecer las bases de la coordinación que deberá mantenerse con las autoridades relacionadas con las atribuciones y competencia de la Contaduría.
- Diseñar las estrategias y políticas generales a que deberán sujetarse la integración de los programas de trabajo y de auditoría, y la ejecución de las actividades de la Contaduría.
- Autorizar el contenido de los informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública, de la opinión sobre el Informe de Avance Programático-Presupuestal que presente trimestralmente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y del informe ejecutivo de las auditorías practicadas.
- Emitir y actualizar las normas técnicas, procedimientos y metodologías a que deban sujetarse las visitas, inspecciones, auditorías y evaluaciones que practique la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Crear e integrar las comisiones y subcomisiones de trabajo que sean necesarias para vigilar la calidad de los trabajos sustantivos de la Contaduría y para seleccionar al personal capacitado que practicará las visitas, inspecciones y auditorías; y dictar las normas para su organización y funcionamiento.
- Instruir la formulación de las observaciones, recomendaciones y pliegos de observaciones; Darles seguimiento hasta que se hayan atendido y solventado en

su totalidad; e informar mensualmente de los avances respectivos a la Comisión de Vigilancia.

- Y Requerir a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades del Gobierno del Distrito Federal, así como a otras instituciones públicas o privadas, concesionarios o permisionarios que reciban o administren fondos público, la información que necesite la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para cumplir sus objetivos.
- Y Presentar a la Comisión de Vigilancia un informe sobre las irregularidades y desviaciones en que incurran las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y que puedan constituir delitos; ordenar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que reúna los elementos necesarios y, en su caso, formular las denuncias de hechos respectivas.
- Y Establecer las políticas, bases e instrumentos para prestar el asesoramiento y apoyo técnico que, en relación con las atribuciones de la Contaduría, solicite la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por conducto de la Comisión de Vigilancia.
- Y Aprobar la designación del personal que debe intervenir en las visitas, inspecciones y auditorias que practique la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Y Autorizar los servicios especializados que la Contaduría requiera en los términos que prevea la ley.
- Y Realizar las demás funciones que le sean atribuidas por la Ley Orgánica, el Reglamento Interior y otros ordenamientos aplicables

## **CONTADOR MAYOR PRESIDENTE**

### **OBJETIVO:**

Representar a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y, a nombre del Órgano Superior de Dirección velar por que las atribuciones y trabajos encomendados a la institución se realicen de acuerdo con la normatividad aplicable y en los tiempos establecidos.

## **FUNCIONES:**

- Representar a la Contaduría Mayor de Hacienda ante toda clase de autoridades, entidades y personas físicas y morales.
- Promover y mantener relaciones con instituciones oficiales o privadas, nacionales e internacionales en materias afines al objeto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Presentar a la Comisión de Vigilancia la contratación de los servicios especializados que requiera la Contaduría para desarrollar sus funciones, previo acuerdo del Órgano Superior de Dirección.
- Presentar a la Comisión de Vigilancia, para su conocimiento, los programas de trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobados por el Órgano Superior de Dirección.
- Expedir los nombramientos del personal que deba intervenir en las visitas, inspecciones y auditorías; y en su caso, los cambios que se efectúen al respecto.
- Firmar los oficios de observaciones y recomendaciones dirigidos a los entes auditados.
- Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades; El cobro de las cantidades no percibidas por la Hacienda Pública del Distrito Federal, con su actualización; el pago de daños y perjuicios causados y el de las indemnizaciones. Asimismo, gestionar ante las autoridades competentes el cumplimiento de los actos, convenios o contratos que afecten los programas, subprogramas y proyectos presupuestales; informar sobre el particular a la Comisión de Vigilancia; Y en general, realizar las investigaciones necesarias para el cabal cumplimiento de sus atribuciones.
- Presentar a la Asamblea, por conducto de la Comisión de Vigilancia y en los términos señalados en la ley, los Informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, así como la Opinión sobre los Informes de Avance Programático-Presupuestal que presente trimestralmente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previo acuerdo del Órgano Superior de Dirección.
- Firmar los oficios de notificación relativos al fincamiento de responsabilidades, así como aquellos por los cuales se comunique a los responsables el envío de los primeros.

- Informar mensualmente a la Comisión de Vigilancia sobre la atención, trámite y desahogo de las recomendaciones, pliego de observaciones y promociones de acciones que se deriven de los trabajos realizados por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Realizar las demás funciones que le confieran la Ley Orgánica, el Reglamento Interior y otros ordenamientos aplicables.

## **CONTADORES MAYORES**

### **OBJETIVO:**

Cuidar corresponsablemente que las atribuciones conferidas a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se ejerzan de acuerdo con la normatividad aplicable, y con estricta sujeción a principios de legalidad y honestidad.

### **FUNCIONES:**

- Participar en la formulación de las estrategias y políticas para integrar los programas anuales de trabajo y los programas de auditoría de las Direcciones Generales.
- Ejecutar los acuerdos del Órgano Superior de Dirección e informar a éste de su cumplimiento.
- Coordinar y supervisar la ejecución de los programas de trabajo y auditoría de las Direcciones Generales que le correspondan, así como promover la comunicación entre ellas.
- Coordinar y supervisar que las Direcciones Generales asignadas, proporcionen a la Dirección General de Asuntos Jurídicos la información que se les requiera para integrar adecuadamente las promociones de acciones legales que deba emprender la Contaduría.
- Supervisar que la Dirección General de Asuntos Jurídicos lleve a cabo todas las acciones legales que prevé el Reglamento Interior de la institución.
- Coordinar y supervisar la atención, trámite y desahogo de las recomendaciones, pliegos de observaciones y promociones de acciones que se deriven de las

auditorías, visitas e inspecciones que practique la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

- Coordinar y supervisar que las Direcciones Generales de Programación y Control de Auditoría la información que requiera para dar seguimiento a las recomendaciones y promociones de acciones que se deriven de las auditorías, visitas e inspecciones.
- Coordinar la elaboración de los reportes que requiera el Órgano Superior de Dirección, desempeñar las actividades que éste le encomiende y mantenerlo informado sobre sus resultados.
- Ordenar a las Direcciones Generales que le correspondan la realización de los estudios, investigaciones y proyectos que apruebe el Órgano Superior de Dirección con objeto de apoyar la toma de decisiones.
- Instruir al Secretario Técnico, con base en el acuerdo del Órgano Superior de Dirección, a fin de que realice las gestiones necesarias para obtener de otros órganos fiscalizadores información que contribuya a mejorar los sistemas, métodos y procedimientos que aplica la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Formular y presentar al Órgano Superior de Dirección las propuestas de reformas y adiciones a la Ley Orgánica y al Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de que sean analizadas y, en su caso, presentadas a la consideración de la Comisión de Vigilancia.
- Proponer al Órgano superior de Dirección la integración de comisiones o grupos para realizar las investigaciones y estudios técnicos dirigidos a apoyar el desempeño de las funciones del mismo.
- Participar en la elaboración de los informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal para presentarlos a la Comisión de Vigilancia.
- Intervenir en la elaboración de las opiniones sobre los Informes de Avance Programático-Presupuestal que rinda trimestralmente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a fin de que sean presentadas a la Comisión de Vigilancia.
- Realizar las demás funciones que le atribuya la Ley Orgánica y el reglamento de la Institución, el órgano Colegiado y otras disposiciones legales aplicables.

## SECRETARIO TÉCNICO

### OBJETIVO:

Apoyar al Órgano Superior de Dirección para mejorar el desempeño de sus atribuciones, mediante el establecimiento de mecanismos de registro, control y seguimiento de los acuerdos adoptados en las sesiones de éste órgano, así como la documentación e información que se genere en ellas.

### FUNCIONES:

- Someter a la consideración del Órgano Superior de Dirección aquellos asuntos que turne el Contador Mayor de Hacienda responsable, con la finalidad de que el órgano Colegiado los conozca y, en su caso, emita resolución acerca de ellos.
- Elaborar las carpetas de trabajo de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Órgano Superior de Dirección y turnarlas a los Contadores Mayores antes de que se celebren las reuniones respectivas.
- Dar a conocer a las unidades administrativas correspondientes los acuerdos emitidos por el órgano Superior de Dirección.
- Establecer un sistema para el control y seguimiento de los acuerdos del órgano Superior de Dirección.
- Apoyar a los integrantes del Órgano Superior de Dirección en la supervisión de los asuntos que se encomienden a las comisiones internas de trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Resguardar las actas y demás información de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Órgano Superior de Dirección, con el propósito de mantenerlas a disposición de los integrantes de éste para su consulta.
- Auxiliar al Órgano Superior de Dirección en la elaboración de los acuerdos que tome para presentarlos a la Comisión de Vigilancia, así como la supervisión de las acciones que se emprendan para darles cumplimiento.
- Realizar las demás funciones que le confieran el órgano Superior de Dirección y los demás ordenamientos legales aplicables.

## **CONTRALORÍA INTERNA**

### **OBJETIVO:**

Supervisar que las funciones sustantivas de las unidades administrativas de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se sujeten a los programas y procedimientos establecidos; A las disposiciones previstas en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior, ambos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como los demás ordenamientos legales aplicables, a fin de contribuir al logro de las metas institucionales y al uso racional y transparente de los recursos disponibles, mediante la recomendación de medidas que contribuyan a superar deficiencias y corregir desviaciones detectadas y prevenir su recurrencia; Así como llevar el registro patrimonial de los servidores públicos de la Contaduría y dictaminar las responsabilidades en que pudieran incurrir en términos de ley.

### **FUNCIONES:**

- Dirigir la elaboración de los Programas Anuales y de Trabajo de la Contraloría y someter el primero de ellos a la autorización de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las revisiones que se practiquen en las unidades administrativas de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Dirigir las revisiones que se realicen a las unidades administrativas de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal conforme al Programa Anual de Auditoría, para evaluar cuantitativa y cualitativamente el avance de sus programas y garantizar que las funciones se efectúen conforme a la Ley Orgánica y demás ordenamientos aplicables.
- Coordinar con los servidores públicos responsables de las unidades administrativas auditadas, las confrontas derivadas de los resultados de auditorías.
- Coordinar la formulación de las observaciones y recomendaciones dirigidas a las unidades administrativas auditadas.
- Promover la aplicación oportuna y adecuada de las medidas preventivas y correctivas propuestas a las unidades administrativas auditadas.

- Dirigir las acciones encaminadas a verificar que se apliquen las medidas de racionalidad y austeridad establecidas para el manejo y aplicación de los recursos humanos, financieros y materiales asignados a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Instrumentar y desahogar el procedimiento para determinar la responsabilidad administrativa cuando se detecten irregularidades en la actuación de los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como resultado de las quejas y denuncias o de las auditorías practicadas.
- Determinar conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las irregularidades en que hayan incurrido los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las sanciones administrativas que correspondan.
- Comunicar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos los casos que requieran fincamiento de responsabilidades penales a fin de que se tramiten conforme a la ley.
- Coordinar la participación de la Contraloría Interna en la entrega recepción de los asuntos encomendados y recursos asignados a los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante la suscripción del acta correspondiente.
- Dirigir las acciones encaminadas a verificar que el personal propuesto para ingresar a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no esté inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- Realizar las demás funciones que le confieran la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Institución, así como otras disposiciones aplicables, y las que le encomiende la Comisión de Vigilancia.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA PROGRAMÁTICA-PRESUPUESTAL**

### **OBJETIVO:**

Revisar, analizar y evaluar la información financiera y programático-presupuestal que se presente en la Cuenta Pública y en los informes de Avance programático-presupuestal del

Gobierno del Distrito Federal, a fin de determinar la congruencia entre los resultados presupuestales del ejercicio y los instrumentos de planeación de mediano plazo y operativos de corto plazo, la eficacia de las acciones realizadas, la suficiencia de las actividades institucionales para lograr los objetivos propuestos y la eficiencia de los recursos ejercidos para ejecutar las actividades institucionales, ponderar los efectos económicos, sociales y ambientales de los programas a cargo del Gobierno del Distrito Federal; y verificar el cumplimiento de la legislación y normatividad aplicables.

#### **FUNCIONES:**

- Coordinar y supervisar la elaboración y ejecución de los programas anuales de trabajo y auditoría de la Dirección General, evaluarlos y presentarlos al Órgano Superior de Dirección para su aprobación e informarle periódicamente sobre su ejecución.
- Coordinar la revisión, análisis y evaluación de la información programático-presupuestal que se presente en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, a fin de comprobar que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades hayan cumplido los objetivos y metas establecidos, y que los recursos se hayan aplicado a los programas previstos en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los programas que se deriven de éstos.
- Dirigir la elaboración del banco de datos, con las cifras de los entes auditados a fin de contribuir a la sistematización eficaz y eficiente de la información necesaria para desarrollar los trabajos de revisión, análisis, verificación y evaluación.
- Acordar con el Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor designado, la resolución de los asuntos a su cargo.
- Evaluar la suficiencia de metas alcanzadas; Los efectos económicos, sociales y ambientales de las acciones realizadas; y la eficacia de éstas, con base en la información programático-presupuestal disponible.
- Comprobar, mediante auditorías, evaluaciones, visitas e inspecciones, que los recursos aprobados a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales, se hayan ejercido de acuerdo a los programas establecidos en el

Presupuesto de Egresos del distrito Federal y con la legislación y normatividad aplicables.

- ✓ Establecer lineamientos que permitan definir los procedimientos de evaluación y auditoría que se aplicarán para determinar los efectos económicos y sociales del ejercicio del gasto público, y validar los resultados obtenidos.
- ✓ Establecer coordinación con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales para facilitar la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones.
- ✓ Solicitar la información y documentación necesarias para fiscalizar a las unidades responsables de los programas y actividades sujetas a revisión, así como a los particulares y terceros que hubieran celebrado operaciones con ellas.
- ✓ Supervisar y validar los dictámenes, opiniones e informes derivados de las visitas, inspecciones y auditorías programático-presupuestales que se practiquen a las unidades responsables de los programas y actividades sujetas a revisión.
- ✓ Dirigir la integración de los archivos de expedientes y de papeles de trabajo derivados de las auditorías, visitas e inspecciones que practique, así como la integración y actualización del archivo permanente de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades.
- ✓ Validar las observaciones y recomendaciones derivadas de las auditorías, visitas e inspecciones; Y someterlas a la consideración del Órgano Superior de Dirección, por conducto del Contador Mayor de Hacienda correspondiente.
- ✓ Dirigir la elaboración de los anexos de los oficios de recomendaciones y supervisar el seguimiento de las medidas que adopten as unidades responsables para atender las observaciones correspondientes.
- ✓ Coordinar y presidir las reuniones de confronta de resultados de las auditorías efectuadas a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades.
- ✓ Informar al Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor de Hacienda correspondientes, de las irregularidades detectadas que puedan constituir delitos, y formular las denuncias de hechos respectivas, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- ✓ Dirigir la integración de los soportes documentales necesarios para fincar los pliegos de observaciones y, en su caso, promover las responsabilidades administrativas y las acciones legales que resulten de las irregularidades detectadas en las visitas, inspecciones, evaluaciones y auditorías practicadas.

- Aprobar la información mediante la cual se mantendrá actualizado el Sistema de Control y Seguimiento de Auditoría.
- Supervisar la selección de programas presupuestales, basada en la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal y los resultados de la evaluación del informe de avance programático-presupuestal; dar instrucciones específicas para la integración del programa de auditorías programático-presupuestales.
- Dirigir la elaboración de los capítulos correspondientes de la opinión sobre el Informe de Avance Programático-Presupuestal del Distrito Federal y en los Informe Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, así como la formulación de las recomendaciones que se deriven de los análisis realizados.
- Establecer las directrices a que deberán sujetarse la revisión, análisis y evaluación de la información programático-presupuestal contenida en los Informes de Avance programático-presupuestal trimestrales y en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal.
- Definir las políticas para analizar el comportamiento de las principales variables macroeconómicas a nivel nacional e internacional, a fin de evaluar el entorno en que se realiza la gestión financiera del Gobierno del Distrito Federal.
- Fijar los criterios para analizar los ingresos y egresos consolidados y de los Sectores Central y Paraestatal, con base en la información contenida en los Informes de Avance Programático-Presupuestal, en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal y en los informes de Cuenta Pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades.
- Establecer los lineamientos para elaborar proyectos de metodologías, políticas, normas, programas, manuales de organización, procedimientos e instructivos que faciliten la operación de la Dirección General; y actualizar periódicamente los documentos normativos correspondientes, en coordinación con la Dirección General de Programación y Control de Auditoría.
- Realizar las demás funciones que le confieran la Ley, el Reglamento y otros ordenamientos aplicables, así como las que encomiende el Órgano Superior de Dirección.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA AL SECTOR CENTRAL**

### **OBJETIVO:**

Comprobar, mediante auditorías, que las operaciones de ingreso y gasto de las dependencias y órganos desconcentrados del Gobierno del Distrito Federal se hayan sujetado a la legislación y normatividad aplicables, y que los resultados correspondientes se hayan presentado correctamente en la Cuenta Pública; y que las operaciones se hayan realizado con eficacia, eficiencia y economía, de acuerdo con los sistemas, métodos y procedimientos administrativos establecidos para tal fin.

### **FUNCIONES:**

- Coordinar y supervisar la elaboración del programa de auditoría a Dependencias y Órgano Desconcentrados, conforme al ámbito de su competencia; Presentarlo al Órgano Superior de Dirección, mediante el Contador Mayor de Hacienda correspondiente, para su aprobación; Evaluar periódicamente su ejecución; e informar sobre el particular.
- Coordinar, dirigir y supervisar, en el ámbito de su competencia, las auditorías, visitas, inspecciones, revisiones y evaluaciones a dependencias y órganos desconcentrados, conforme a los programas aprobados por el Órgano Superior de Dirección, incluidas las que determine el Pleno de la Asamblea Legislativa mediante el Decreto Relativo a la Revisión de la Cuenta Pública.
- Coordinar y dirigir la elaboración del programa de trabajo anual de la Dirección General conforme a la normatividad establecida, someterlo a la consideración del Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor de Hacienda correspondiente y, una vez aprobado, supervisar su ejecución e informar periódicamente sobre su avance.
- Requerir a los titulares de las dependencias y órganos desconcentrados la información y documentación necesaria para realizar las labores de fiscalización a su cargo, incluyendo la de los particulares y terceros que hubieran celebrado con éstos las operaciones sujetas a revisión.
- Coordinar la revisión de la información financiera y presupuestal que se presente en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, a fin de evaluar los

resultados de la gestión de las dependencias y órganos desconcentrados que determine el Órgano Superior de Dirección, de acuerdo con el ámbito de su competencia.

- Coordinar las actividades dirigidas a verificar que las operaciones de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios de las dependencias y órganos desconcentrados se hayan sujetado a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal y demás ordenamientos aplicables; y, particularmente, que los bienes y servicios se hayan adquirido a precios razonables, con la calidad y en la cantidad y condiciones estipuladas en los contratos.
- Coordinar la revisión de la recaudación de ingresos y la aplicación del gasto para verificar que se hayan sujetado a los montos y conceptos establecidos en la Ley de Ingresos y en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y que el movimiento de fondos se haya realizado de acuerdo con lo dispuesto en el Código Financiero y en las leyes aplicables.
- Coordinar la evaluación de los sistemas de organización, reorganización, reestructuración, redimensionamiento, operación y control, a fin de verificar que las dependencias y órganos desconcentrados las aplicaron con eficacia y eficiencia para el óptimo aprovechamiento de recursos.
- Coordinar y presidir las reuniones en el caso de que se confronten resultados de las auditorías efectuadas a las dependencias, y órganos desconcentrados.
- Dirigir la formulación de las observaciones y recomendaciones derivadas de las auditorías, y proporcionar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos la información necesaria para fundamentar la promoción de las acciones legales que deba ejercitar la Contaduría.
- Coordinar el trámite, atención, seguimiento y desahogo de las recomendaciones, pliegos de observaciones y promociones de acciones derivadas de las auditorías, visitas e inspecciones para verificar la adopción de las medidas preventivas y correctivas correspondientes.
- Coordinar y emitir los dictámenes y opiniones, así como los informes, estudios y demás documentos que solicite el Órgano Superior de Dirección, mediante el Contador Mayor designado, en el ámbito de su competencia.

- Solicitar al Contador Mayor que corresponda el apoyo de otras Direcciones Generales para realizar las revisiones y estudios especiales que requieran las auditorías bajo su responsabilidad.
- Mantener enlaces con las dependencias y órganos desconcentrados para la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, de acuerdo con las normas que dicte el Órgano Superior de Dirección.
- Participar en la forma que determine el Órgano Superior de Dirección, mediante el Contador Mayor designado, en la elaboración de los Informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia.
- Coordinar la integración de los archivos de expedientes y de papeles de trabajo derivados de las auditorías, visitas e inspecciones que practique, así como la integración y actualización del archivo permanente de las dependencias y órganos desconcentrados revisados, a fin de garantizar que se ajusten a la normatividad aplicable.
- Coordinar y supervisar la elaboración de los informes de las auditorías, visitas e inspecciones que practique, con objeto de garantizar que tengan la calidad necesaria.
- Establecer los sistemas y procedimientos de supervisión necesarios para que las auditorías, visitas e inspecciones a su cargo se ejecuten con el más alto grado de eficiencia.
- Establecer coordinación con las demás Direcciones Generales para la realización de auditorías, visitas e inspecciones, con objeto de propiciar el desempeño adecuado de sus respectivas funciones.
- Realizar las demás funciones que le confiera la Ley, el Reglamento y otros ordenamientos aplicables.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA A ENTIDADES PÚBLICAS**

### **OBJETIVO:**

Verificar que las operaciones de las entidades públicas del Gobierno del Distrito federal se hayan efectuado con eficiencia, eficacia y economía, de conformidad con lo que establecen la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; y los

demás ordenamientos aplicables; y que sus resultados se presenten correctamente en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal de acuerdo con los principios de contabilidad y con las disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal.

#### **FUNCIONES:**

- Planear y programar las actividades de las unidades administrativas a su cargo, y someter a la consideración del Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor de Hacienda correspondiente su programa de trabajo anual y los programas de auditoría a las entidades públicas del Gobierno del Distrito Federal.
- Establecer las bases para desarrollar las auditorías, visitas, inspecciones y evaluaciones a las entidades del Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con los programas que apruebe el Órgano Superior de Dirección, y las que determine el Pleno de la Asamblea Legislativa conforme al decreto relativo a la revisión de la Cuenta Pública.
- Definir los procesos y metodología para verificar que los recursos de las entidades del Gobierno del Distrito Federal se hayan administrado con eficacia y eficiencia, en apoyo de los objetivos establecidos.
- Conducir las revisiones dirigidas a comprobar que la recaudación de ingresos y la aplicación de recursos se hayan sujetado a los montos y conceptos establecidos en la Ley de Ingresos, el decreto de Presupuesto de Egresos y el Código Financiero del Distrito Federal, así como en la demás normatividad aplicable.
- Dirigir las acciones encaminadas a verificar que las operaciones de adquisición de bienes y contratación de servicios de las entidades se hayan sujetado a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y demás ordenamientos aplicables.
- Participar, en la forma que determine el Órgano Superior de Dirección mediante el Contador Mayor designado, en la elaboración de los Informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública, de acuerdo con el ámbito de su competencia.
- Dirigir los trabajos de revisión y análisis de la Cuenta Pública y demás información financiera y contable de las entidades que determine el Órgano Superior de Dirección.

- Establecer mecanismos de coordinación con las entidades para la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones a su cargo, de acuerdo con las normas que dicte el Órgano Superior de Dirección.
- Autorizar los requerimientos de información y documentación dirigidos a los titulares de las entidades y terceros que hubieran celebrado operaciones con éstas, para realizar las labores de fiscalización.
- Someter a la consideración del Órgano Superior de Dirección, las observaciones, recomendaciones y promociones de acciones derivadas de las auditorías que practique la Dirección General.
- Coordinar el trámite, seguimiento y desahogo de las recomendaciones, pliegos de observaciones y promociones de acciones derivadas de las auditorías, visitas e inspecciones que se realicen, para verificar la adopción de medidas preventivas y correctivas correspondientes.
- Proporcionar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos la información que requiera para integrar las promociones de acciones legales que deba ejecutar la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Dirigir la formulación de los dictámenes, opiniones e informes que se deriven de las auditorías, visitas e inspecciones, que practique, y someterlos a la consideración del Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor designado.
- Coordinar sus actividades con las demás Direcciones Generales de la Contaduría para el mejor desempeño de sus funciones.
- Realizar las demás funciones que le atribuyan la Ley Orgánica, y el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como otras disposiciones legales aplicables.

## **DIRECCION GENERAL DE AUDITORÍA A OBRA PÚBLICA**

### **OBJETIVO:**

Practicar auditorías, visitas e inspecciones conforme a los programas que apruebe el órgano Colegiado de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de comprobar que las obras públicas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades del gobierno del Distrito Federal se hayan

planeado, programado, presupuestado, adjudicado, ejecutado y supervisado de acuerdo con lo que establecen el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el Código Financiero del Distrito Federal, la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y demás normatividad aplicable.

#### **FUNCIONES:**

- Coordinar la elaboración del programa de trabajo de la unidad administrativa conforme a la normatividad aplicable, someterlo a la consideración del órgano Colegiado, supervisar su ejecución y reportar periódicamente su avance.
- Revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con el ámbito de su competencia.
- Proponer al órgano colegiado los objetivos de las auditorías, visitas e inspecciones autorizadas, para lo cual se deberán realizar los estudios e investigaciones preliminares que se requieran.
- Someter a la consideración del órgano colegiado los programas específicos de las auditorías, visitas e inspecciones autorizadas, a fin de lograr los objetivos propuestos; y determinar tanto la profundidad y extensión de las pruebas de auditoría como los métodos y procedimientos de revisión.
- Elaborar, para ser sometidos a la consideración del órgano colegiado, las observaciones, recomendaciones y demás promociones de acciones derivadas de las auditorías practicadas.
- Comprobar, mediante auditorías, visitas e inspecciones, si los proyectos de inversión en obras públicas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades se ajustaron a los criterios de economía, eficacia y eficiencia, así como a la normatividad aplicable.
- Requerir a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, así como a los particulares, la información y documentación relacionada con las obras públicas que se revisen.
- Implantar sistemas y procedimientos de supervisión para cerciorarse de que los programas de las auditorías, visitas e inspecciones se ejecuten con el más alto grado de eficiencia.

- Solicitar asesoría a la Dirección General de Asuntos Jurídicos cuando se detecten irregularidades que puedan constituir delitos; cuando las dependencias, órganos desconcentrados y entidades no proporcionen la información requerida para la realización de las auditorías, visitas e inspecciones; cuando no sean atendidas las recomendaciones formuladas; y cuando se presente cualquier otra circunstancia en que sea necesaria la intervención de esa unidad administrativa.
- Coordinar y supervisar la elaboración de los Informes Finales de Auditorías, con objeto de que sean claros, precisos y objetivos.
- Realizar reuniones de enlace con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades revisados para confrontar los resultados de las auditorías, visitas e inspecciones practicadas.
- Proponer a las autoridades superiores las recomendaciones, con base en las conclusiones que se obtengan de las auditorías, visitas e inspecciones practicadas.
- Proponer a las autoridades superiores las recomendaciones, con base en las conclusiones que se obtengan de las auditorías, visitas e inspecciones físicas realizadas; darles seguimiento hasta su desahogo; e informar periódicamente al respecto.
- Emitir los dictámenes técnicos relacionados con las irregularidades detectadas durante las auditorías, visitas e inspecciones y enviarlos a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, junto con la documentación necesaria, para que esa área promueva las acciones que correspondan.
- Integrar los anexos de los oficios de recomendaciones, los resúmenes de la documentación obtenida en las auditorías y los apartados del Informe de Resultados que le correspondan, conforme a la normatividad establecida y a las indicaciones del Órgano Colegiado.
- Integrar expedientes técnicos que permitan dar seguimiento a los pliegos de observaciones y a las promociones de acciones derivadas de las auditorías, visitas e inspecciones.
- Ordenar, de acuerdo con la normatividad vigente, la documentación que se obtenga de las auditorías, visitas e inspecciones practicadas a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades.

- Emitir opinión sobre la Integración, funcionamiento y normatividad aplicable a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, relacionadas con las inversiones en obra pública.
- Realizar las demás funciones que le sean conferidas por la Ley Orgánica y el reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda y las que le encomiende el Órgano Colegiado.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

### **OBJETIVO:**

Asesorar en materia jurídica a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, actuar como su órgano de consulta y promover ante las autoridades competentes las acciones legales y judiciales que corresponda ejercitar a ésta; elaborar estudios normativos y proyectos de reformas a la legislación relacionados con las funciones a cargo de la Contaduría; Interpretar, para efectos administrativos, las disposiciones legales que rigen el funcionamiento de la institución; y representar y defender jurídicamente sus intereses.

### **FUNCIONES:**

- Coordinar la elaboración de su programa de trabajo, someterlo a la consideración del Órgano Superior de Dirección y, una vez aprobado, informar periódicamente sobre su ejecución.
- Dirigir la asesoría en materia jurídica a las Direcciones Generales de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la ejecución de sus programas; La formulación o modificación de contratos convenios en los que la Contaduría Mayor de Hacienda sea parte; las auditorías, visitas e inspecciones; y el levantamiento de actas que se instruyan al personal de la Contaduría.
- Sancionar jurídicamente el contenido de los oficios de inicio de auditoría, visitas e inspecciones; De comisión de personal; de solicitud de información y documentación; y de recomendaciones que emitan las Direcciones Generales, así como las cédulas de seguimiento de recomendaciones.

- Dirigir la elaboración de los oficios de desahogo de acciones promovidas.
- Dirigir la elaboración del informe mensual del estado que guardan las acciones promovidas.
- Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la formulación de los Informes Previo y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal.
- Dirigir la revisión jurídica de los informes finales de auditoría y de los dictámenes técnicos que generen las Direcciones Generales de auditoría de la Contaduría.
- Dirigir la elaboración de los oficios mediante los cuales se promuevan, ante las autoridades competentes, las acciones legales derivadas de las auditorías que practique la Contaduría.
- Opinar sobre los proyectos de expedición y reformas de las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares y disposiciones jurídicas en materias que sean competencia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Representar a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando sea parte o tercero interesado, ante los tribunales del Fuero Federal, del Fuero Local y Contencioso-Administrativos, así como ante el Ministerio Público y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Interpretar, para efectos administrativos, las disposiciones legales que rigen el funcionamiento de la Contaduría y promover los criterios generales a que se sujetará su aplicación, los cuales, una vez sancionados por el Órgano Superior de Dirección, serán obligatorios para las Direcciones Generales.
- Elaborar los informes previo y justificado que deban rendir la Contaduría o sus servidores públicos señalados como autoridades responsables en los juicios de amparo.
- Presentar denuncias o querellas ante las autoridades competentes, previo acuerdo por escrito del Órgano Superior de Dirección, en relación con hechos que puedan constituir delitos, de los cuales tenga conocimiento la Contaduría en el ejercicio de sus atribuciones, y en los casos justificados desistirse de querellas correspondientes.
- Mantener coordinación con dependencias, órganos desconcentrados y entidades del Distrito Federal para el trámite y seguimiento de las responsabilidades y

acciones legales que promueva la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal derivadas de las auditorías que practique.

- ✓ Proponer al Órgano Superior de Dirección por medio del Contador Mayor designado proyectos de reformas a la legislación que tiendan a mejorar el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal o en la propia Contaduría, para lo cual solicitará a las Direcciones Generales sugerencias en las materias de su competencia.
- ✓ Ejercitar las acciones judiciales y contencioso-administrativas, contestar demandas, presentar pruebas y alegatos, interponer recursos, intervenir en juicios de amparo, presentar denuncias y querellas.
- ✓ Intervenir en los aspectos jurídicos de las relaciones que establezca la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con otros organismos de fiscalización superior y control gubernamental.
- ✓ Instruir para que se verifique que las cauciones o garantías otorgadas se ajusten a los montos y tiempos que fija la ley aplicable en la materia.
- ✓ Proponer al Órgano Superior de Dirección, por medio del Contador Mayor designado, y en coordinación con la Dirección General de Programación y Control de Auditoría, la metodología para llevar a cabo las auditorías de legalidad de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.
- ✓ Realizar las demás funciones que le Confiera la Ley Orgánica y el reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como otras disposiciones aplicables, y las que le encomiende el Órgano Superior de Dirección.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN**

### **OBJETIVO:**

Administrar los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a las políticas y normas vigentes en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales.

## **FUNCIONES:**

- ✓ Integrar el programa de trabajo de la Dirección General, someterlo a la consideración del Órgano Superior de Dirección a través del Contador Mayor designado y, una vez aprobado, informar periódicamente sobre su ejecución.
- ✓ Coordinar las acciones relacionadas con la administración de los recursos humanos financieros y materiales de la institución, en concordancia con las políticas, normas, sistemas y procedimientos establecidos.
- ✓ Establecer las normas para regular los procesos internos de programación, presupuestación y evaluación presupuestal, así como la rendición de la información financiera que requiera la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- ✓ Dirigir la preparación del anteproyecto de presupuesto anual de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y presentarlo a la aprobación del Órgano Superior de Dirección a través del Contador Mayor designado.
- ✓ Vigilar la afectación del presupuesto autorizado, así como las modificaciones presupuestales aprobadas.
- ✓ Autorizar la adquisición de bienes y servicios en concordancia con la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y su Reglamento, así como con las disposiciones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios.
- ✓ Dirigir la ejecución del Programa Anual de Conservación y Mantenimiento Preventivo y Correctivo de las instalaciones, inmuebles, mobiliario y equipo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- ✓ Conducir las relaciones laborales, y vigilar que se apliquen las Condiciones Generales de Trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los reglamentos respectivos.
- ✓ Establecer los lineamientos para proporcionar, mediante el servidor de la red, la información de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal y de otras fuentes que necesiten consultar las unidades administrativas.
- ✓ Intervenir, según su competencia, en la elaboración de Informes Previo y de resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal,

así como de la Opinión sobre el Informe de Avance Programático-Presupuestal del Distrito Federal.

- Implantar y mantener el sistema de contabilidad de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Atender los asuntos relativos a la Tesorería de la Institución; Y coordinar la elaboración, análisis y consolidación de los estados financieros respectivos.
- Proponer al Contador Mayor de Hacienda designado los proyectos de procedimientos administrativos que permitan mejorar el desempeño de las actividades que le sean encomendadas.
- Acordar con el Contador Mayor de Hacienda correspondiente la resolución de los asuntos de la Dirección General.
- Preparar los informes, estudios y demás documentos que le solicite el Contador Mayor de Hacienda correspondiente en el ámbito de su competencia.
- Realizar las demás funciones que le confieran la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Institución, así como las demás disposiciones aplicables.

## **DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN Y CONTROL DE AUDITORÍA**

### **OBJETIVO:**

Consolidar el programa General de Auditoría de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, controlar, evaluar y notificar su grado de avance; normar e integrar los informes que debe rendir ésta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; formular y actualizar, en coordinación con las demás unidades administrativas de la Contaduría, los manuales de organización general y específicos, los manuales de procedimientos administrativos y los de orden técnico; Y proporcionar al personal de la Contaduría la capacitación que requiera para el adecuado desempeño de sus funciones.

### **FUNCIONES:**

- Coordinar la elaboración del programa de trabajo de la Dirección General, someterlo a la consideración del Órgano Superior de Dirección a través del Contador Mayor Designado, supervisar y evaluar su ejecución e informar

- periódicamente sobre el particular por medio del Contador Mayor de Hacienda designado.
- Coordinar la integración del Programa General de Auditoría de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con base en los programas de las unidades administrativas de auditoría, así como la formulación y actualización de los sistemas y procedimientos para darle seguimiento; evaluar la ejecución del programa; e informar periódicamente de su avance al Órgano Superior de dirección, por medio del Contador Mayor Designado.
  - Proponer al Contador Mayor designado las políticas y estrategias generales para alcanzar los objetivos y metas establecidas en los programas de trabajo y, en su caso, reformular o reprogramar éstos.
  - Dirigir la integración y consolidación de los Programas Específicos de Auditoría, con el apoyo de las distintas Direcciones Generales, para someterlos a la aprobación del Órgano Superior de Dirección, mediante el Contador Mayor designado.
  - Coordinar la elaboración de los oficios de recomendaciones y los de desahogo, así como su envío a los entes auditados.
  - Coordinar el seguimiento del estado que guardan las recomendaciones derivadas de las auditorías, e informar mensualmente al Órgano Superior de Dirección a través del Contador Mayor de Hacienda designado la situación de las mismas.
  - Coordinar la corrección, integración y edición, de acuerdo con las instrucciones emitidas por el Órgano Superior de Dirección, de los informes Previo, Finales de auditoría, y de Resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal y de la Opinión sobre el Informe de Avance Programático-Presupuestal que presente trimestralmente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
  - Proponer al Órgano Superior de Dirección la celebración de convenios de intercambio de documentación e información con instituciones análogos, dependencias y entidades públicas e instituciones académicas y de investigación, tanto nacionales como extranjeras; Coordinar la aplicación de dichos convenios; Y mantenerlos actualizados.

- Coordinar la integración y actualización del archivo permanente de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades auditadas que determine el Órgano Superior de Dirección; asegurar su custodia y facilitar su consulta.
- Ejecutar las tareas de su responsabilidad dentro del plazo fijado legalmente o del que establezca el Órgano Superior de Dirección.
- Realizar las demás funciones que le atribuyan la Ley Orgánica, el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y otros ordenamientos aplicables.

Las funciones anteriormente descritas, muestran claramente como se estructura la Contaduría, abarcando todos los aspectos que corresponden a la auditoría gubernamental, situación que se aplica al Gobierno del Distrito Federal.

#### **IV.2- Tipos de auditoría que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**

De acuerdo a los criterios más avanzados en materia de fiscalización y control gubernamental, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aplica en sus auditorías dos enfoques: el *de regularidad* y el *operacional*.

En el primer enfoque se determina el grado en que las operaciones financieras y la información correspondiente se ajustaron a la legislación y normatividad aplicables.

En el segundo se verifica si las operaciones se efectuaron con la debida economía, eficiencia y eficacia; es decir, se trata de comprobar si los bienes y servicios necesarios para la operación se adquirieron en las mejores condiciones posibles en cuanto a precio, oportunidad, cantidad y calidad; si los bienes y servicios producidos correspondieron a los recursos empleados en su producción, y si se cumplieron los objetivos y metas de los programas aprobados.

Ambos enfoque se conjugan en la auditoría integral, que es un tipo de revisión en el cual ha incursionado la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las auditorías abarcan prácticamente toda la actividad de los organismos públicos y por sus objetivos se clasifican en: financiera, operacional, administrativa, de sistemas, de legalidad, de evaluación de programas, de obras públicas y especiales. A continuación se definen cada una de ellas:

**Auditoría Financiera.-** Comprende el examen de las transacciones, operaciones y registros financieros para determinar si los estados contables de una empresa o entidad se apegan a los principios y prácticas aplicables, a fin de que la información financiera que se produce sea confiable, oportuna y útil.

**Auditoría Operacional.-** Comprende la evaluación de los controles existentes en las actividades de las empresas o entidades en su operación y que los documentos que las acreditan satisfagan los requisitos legales y administrativos que los legitiman.

**Auditoría Administrativa.-** Es la revisión y evaluación del sistema administrativo (planeación, organización, dirección y control) y de sus recursos humanos y físicos.

**Auditoría de Sistemas.-** Tiene como propósito evaluar el conjunto de los sistemas y procedimientos establecidos en las empresas o entidades, siendo los principales los siguientes:

Contable

Adquisiciones y almacenes

Control presupuestal

Archivo contable

Control de inventarios de bienes muebles.

**Auditoría de Legalidad.-** Considerando que en todas las dependencias y entidades concurren situaciones y hechos de carácter legal, se ha estimado conveniente desarrollar programas de auditoría en esta área, la cual se lleva a cabo en forma paralela a la auditoría financiera, con el apoyo y asesoría de las áreas jurídicas de los órganos fiscalizadores.

**Auditoría de Evaluación y Programas.-** Con base en el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal, los planes sectoriales e Institucionales y la congruencia entre ellos, los principales programas y subprogramas del Presupuesto del Gobierno del Distrito Federal se evalúan selectivamente para determinar la razonabilidad o no en el cumplimiento de sus objetivos y metas.

**Auditoría de Obras Públicas.-** Debido a que gran parte del Presupuesto de Egresos se canaliza a los programas de inversión de obras, esta revisión se practica a las obras realizadas por algunas dependencias y entidades del Sector Central y Delegaciones Políticas; comprende la verificación y confirmación de aspectos fundamentales de la ejecución de las obras.

**Auditorías Especiales.-** Son aquellas que se realizan a solicitud expresa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de su Comisión de vigilancia y pueden incluir uno o más tipos de auditorías o revisiones de procesos específicos.

Con relación a este tipo de auditorías, las fases de auditoría utilizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda para su desarrollo son las siguientes:

Planeación  
Ejecución  
Informes

**Planeación.** Planear la auditoría implica determinar su alcance, el momento para practicarla, los objetivos, criterio, metodología a emplear y los recursos requeridos para asegurar que la auditoría cubra las actividades, sistemas y controles más importantes. La fase de planeación consiste en dos etapas: la de *reconocimiento* y la de *examen preliminar*.

*Etapas de reconocimiento.* La clave para planear bien una auditoría en la Contaduría Mayor de Hacienda consiste en entender perfectamente la organización auditada y el medio ambiente en el que ésta opera. El equipo de auditores debe entender lo que la entidad hace y bajo qué autoridad opera, así como sus metas, productos y los recursos con que cuenta.

Durante la etapa de reconocimiento se logra conocer la organización mediante la recopilación de información y la observación física de la entidad y sus operaciones. La información obtenida proporciona un entendimiento general.

Las relaciones de rendición y cuentas de la entidad (quién rinde cuentas a quién, de qué y qué tipo de información se requiere).

Actividades, sistemas y controles clave (aquellas que tienen un mayor impacto en el desempeño de los programas y operaciones).

Las fuentes para los criterios de auditoría aplicables a dichas actividades, sistemas y controles clave.

El material o información recopilada en esta etapa debe mostrar:

La autoridad o mandato para los programas y actividades de la entidad.

Los objetivos y la estructura organizacional de la entidad.

El personal apropiado para contactar dentro de la entidad auditada.

***Etapa del examen preliminar.*** El objeto de esta etapa consiste en explorar de una manera eficiente las áreas identificadas en la etapa de reconocimiento y expandir el conocimiento y entendimiento inicial adquirido sobre las relaciones de rendición de cuentas, actividades, sistemas y controles clave. Específicamente se debe:

Revisar la estructura orgánica para conocer las áreas que intervienen en la revisión.

Llevar a cabo una revisión preliminar de las actividades clave y evaluar lo adecuado de los sistemas y controles identificados.

Determinar aquellos aspectos que sean potencialmente significativos para efectos del informe.

Preparar el programa de trabajo de auditoría.

La información adquirida durante el examen preliminar debe ser dirigida a determinar las áreas que son potencialmente significativas.

**Ejecución.** Esta fase consiste en llevar a cabo pruebas, evaluar controles y recolectar evidencia suficiente y confiable para concluir si los aspectos identificados en la fase de planeación son significativos o no son relevantes para efectos del informe.

El objetivo de esta fase es obtener evidencia, es decir, adquirir los elementos suficientes de juicio que permitan al auditor llegar a un grado razonable de convencimiento acerca de la realidad de los hechos y situaciones observados, la veracidad de la documentación revisada y la confiabilidad de los sistemas y registros examinados para fundamentar sólidamente su opinión.

Como todo trabajo sistemático, la etapa de ejecución de la auditoría debe tener una secuencia lógica, como se muestra a continuación:

Recopilación de datos,  
Registro de datos,  
Análisis de datos,  
Evaluación de resultados,

Es importante mencionar que el registro no incluye únicamente los datos recopilados sino que debe hacerse también con el producto del análisis y la evaluación de los resultados.

*Recopilación de datos.* Tiene como objetivo que el auditor obtenga la información necesaria para su revisión.

*Registro de datos.* Su propósito es registrar la información recopilada para asentar por escrito los hechos en el momento que se detectan.

*Análisis de datos.* La información recopilada y registrada se somete a una crítica objetiva, con el fin de formarse un juicio sobre la manera en que se desarrollan las operaciones auditadas.

**Evaluación de resultados.** Tienen como fin conformar la opinión profesional de auditor sobre los hechos y situaciones examinados.

Las condiciones a que se llegue estarán relacionadas con la evaluación de los resultados de pruebas sustantivas de desempeño, exactitud o razonabilidad de la información, confiabilidad de los sistemas y controles y la calidad de los resultados producidos.

La fase de ejecución de la auditoría incluye los siguientes aspectos:

La ejecución de pruebas y evaluación de controles.

El desarrollo de hallazgos, conclusiones y resultados.

La integración y revisión de los papeles de trabajo.

**Informe.** Esta fase consiste en elaborar el documento por medio del cual la Contaduría Mayor de Hacienda da a conocer los resultados obtenidos como producto del trabajo de auditoría realizado.

En la actualidad no existe un formato estandarizado, aunque existen básicamente dos tipos de informe:

El informe corto o resumen de auditoría, el cual va dirigido a los funcionarios públicos de las entidades o dependencias auditadas cuando se llevan a cabo las reuniones de confrontas. Este tipo de informe contiene únicamente los resultados obtenidos en el desarrollo de la auditoría.

El informe largo o reporte detallado de auditoría, el cual va dirigido a la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y a la Cámara de Diputados, contiene información sobre los resultados con los hallazgos del auditor, sus conclusiones y recomendaciones.

Independientemente del formato que se adopte, es fundamental que el informe contenga los siguientes puntos:

Introducción (comentarios de la Cuenta Pública).

Objetivo de la auditoría

Alcance de la auditoría

Resultados, observaciones y conclusiones de cada uno de ellos

Recomendaciones

En cualquiera de los dos casos se debe procurar que el informe sea razonable, confiable y balanceado, por balanceado se entiende que debe incluir tanto las debilidades de las dependencias o entidades auditadas como sus puntos fuertes.

Como podemos darnos cuenta la Contaduría Mayor de Hacienda, dentro de su estructura orgánica abarca todos los conceptos y actividades en que realiza su función el Gobierno del Distrito Federal, es por ello que en los resultados obtenidos en las revisiones, casi siempre, salen observaciones por incumplimiento a las disposiciones legales y administrativas, situación que observaremos en el capítulo quinto.

También podemos resaltar, que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se ha convertido en un ente sancionador, ya que se le esta dotando de atribuciones para que esa instancia, resuelva lo concerniente a posibles faltas a la legislación, es por ello que, cuando se quiere hacerle señalamientos al Jefe de Gobierno, la información resultante de las auditorías es utilizada para estos fines.

Políticamente podemos determinar, que como la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, depende directamente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los diputados que no están de acuerdo con la forma de gobierno, ni la forma de administrar utilizan la información proporcionada con otros tintes, en donde quieren hacer énfasis de un mal gobierno.

## CAPÍTULO V

### DEFINICIÓN, ELABORACIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 2000

#### V.1- Definición de la Cuenta Pública

La Cuenta Pública es un concepto que es aplicable tanto para el ámbito Federal como para los Estados y el Distrito Federal, en lo referente a la rendición de cuentas, por ello los autores que consultamos hacen referencia a la Cuenta Pública Federal.

"Cuenta Pública Federal es el informe que rinde anualmente a la Cámara de Diputados el Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre las acciones realizadas en el Ejercicio de su encargo durante un año, de la aplicación de la Ley de Ingresos, del ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación y, en su caso, de las variaciones existentes en relación con lo autorizado; incluye los alcances que ha tenido la acción rectora del Gobierno Federal en el desarrollo económico del país."<sup>74</sup>

"Es un documento de carácter evaluatorio que contiene información contable, financiera, presupuestal, programática y económica relativa a la gestión anual del gobierno con base en las partidas autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal inmediato anterior y que el Ejecutivo Federal rinde a la H. Cámara de Diputados, a través de la Comisión Permanente, dentro de los primeros diez días del mes de junio del año siguiente al que corresponda, en los términos del Artículo 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."<sup>75</sup>

"Es un documento de carácter evaluatorio que contiene información contable, financiera, presupuestal, programática y económica relativa a la gestión anual de gobierno con base en las partidas autorizadas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal,

<sup>74</sup> Santillana González, Juan Ramón, *Auditoría VI*, México, ECAFSA, p. 75.

<sup>75</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos, *Esquema General de la Contabilidad Gubernamental*, México, ECAFSA, p. 130.

correspondiente al ejercicio fiscal inmediato anterior y que el Jefe de Gobierno rinde a la H. Asamblea Legislativa, dentro de los 10 primeros días del mes de junio".<sup>76</sup>

Es el documento que anualmente prepara el Ejecutivo para ser presentado a la Asamblea Legislativa, mediante el cual comunica la forma y destino de los recursos humanos y materiales que estuvieron bajo su administración y la situación que guardan a la terminación de cada ejercicio, lo anterior implica la consolidación y presentación de información financiera, contable, programática y presupuestal de las acciones del gobierno en el período de referencia.

Las Cuentas Públicas se presentan a consideración de Comisión Permanente de la Asamblea Legislativa para su recepción y estudio.

Las principales características de la cuenta pública son las siguientes:

Es un informe mediante el cual el Ejecutivo Federal comunica al pueblo cómo, cuándo y en qué fueron erogados los recursos financieros bajo su administración; es decir, cómo fue ejercido el gasto público.

La información que presenta la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal se incluye en el tomo de resultados generales resume la información que integra la Administración Pública del Distrito Federal y los poderes Legislativo y Judicial.<sup>77</sup>

#### I. Entorno Económico

#### II. Resultados de la Finanzas Públicas

##### II.1 Política de Ingresos

##### II.2 Política de Gasto

III. Orientación del Gasto Conforme a los Objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

IV. Resultado Presupuestal del Gobierno del Distrito Federal

V. Política de Deuda

---

<sup>76</sup>Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Finanzas, *Glosario de Términos Programático-Presupuestales*, p.51.

<sup>77</sup> Esta información se encuentra en el Documento de la Cuenta Pública 2000, presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en junio de 2001.

V.1 Saldo de la Deuda del Gobierno del Distrito Federal

V.2 Endeudamiento Neto

V.3 Servicio de la Deuda del Gobierno del Distrito Federal

VI Estados Financieros, Presupuestarios y Económicos

VI.1. Gobierno del Distrito Federal (Consolidados)

VI.2. Sector Central (Consolidados)

VI.3. Organismos y Empresas (Consolidados)

VII. Apéndice Estadístico.

VII.1. Ingresos

VII.2. Gasto

VII.3. Resultados Presupuestal

VII.4: Resultados Programático-Presupuestales del Gobierno del Distrito Federal  
(Avance de programas)

## V.2- Elaboración y Presentación de la Cuenta Pública

La elaboración de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal le compete a la Secretaría de Finanzas del propio Gobierno, en apego a lo estipulado en los artículos 122 Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción XIX, 43, último párrafo y 67, fracción XIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 483 del Código Financiero del Distrito Federal; y 44, fracción XIV de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Al respecto, las dependencias y entidades que integran la Administración Pública del Distrito Federal tienen la obligación de efectuar el cierre de sus operaciones y, consecuentemente, de sus registros contables y presupuestales a más tardar el día último del mes de febrero del año siguiente a que corresponda la Cuenta Pública.

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal tiene encomendada la elaboración y presentación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal la Cuenta Pública, por lo cual año tras año elabora y envía a todas las unidades administrativas que integran la Administración Pública del Distrito Federal la guía denominada "Informe de Cuenta Pública 2000" que tiene como propósito captar información referente a la aplicación de la Ley de Ingresos y de la ejecución del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el

ejercicio de referencia, a fin de cumplir con lo establecido en los Artículos 43 y 67, Fracción XIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que se señala la obligación del Titular de la Jefatura de Gobierno de presentar a la H. Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior, en los primeros diez días del mes de junio del siguiente ejercicio.

En ese sentido, y con objeto de asegurar la congruencia de la información que se integro en la Cuenta Pública 2000, se presentó en el formato denominado "Resultados Generales", mismo que incluye un análisis de los principales resultados alcanzados a nivel Gobierno del Distrito Federal en materia de ingresos, gasto y deuda, principalmente. Adicionalmente, con la documentación remitida, la Subsecretaria de Egresos integrará un Banco de Información, que contiene tanto los aspectos cualitativos como cuantitativos que sustentan dicha Cuenta Pública y que formará parte de la documentación que se presenta a la consideración de la Asamblea Legislativa.

De lo anterior y con la finalidad de tener una visión más clara y precisa del contenido de la Cuenta Pública presentada en el ejercicio fiscal 2000, se hace un extracto del contenido de los principales rubros que integraron la Cuenta Pública del año de referencia, con la aclaración de que no se presenta información cuantitativa, sino únicamente cualitativa, misma que se encuentra integrada en el documento denominado "Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2000" "Resultados Generales".

### **V.3.- Análisis de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal del 2000<sup>78</sup>**

#### **Evolución del Entorno Económico**

##### **Panorama General**

Explica las principales características en que desarrollieron las Finanzas Públicas del Gobierno del Distrito Federal, y que para el año 2000 se explica que se desarrollaron en un ambiente incierto, influido por las crisis financieras de los países asiáticos y la caída de los precios internacionales del petróleo en 1988, así como por la volatilidad de los

---

<sup>78</sup> Para poder desarrollar el contenido de la Cuenta Pública 2000, del Gobierno del Distrito Federal, se analizo el documento original, presentándose únicamente los aspectos más relevantes del documento, mismo que hace énfasis a la situación del país por encontrarse el Distrito Federal dentro de la Federación.

mercados financieros brasileño, argentino y colombiano, y los incrementos en las tasas de interés aplicadas por la Reserva Federal Estadounidense en 1999.

Para enfrentar las presiones al alza sobre las tasas de intereses, el tipo de cambio y los precios en que lo anterior se tradujo, las autoridades federales profundizaron la restricción monetaria, continuaron interviniendo en el mercado de divisas y mantuvieron la disciplina fiscal; medidas de política económica que les permitieron comenzar a estabilizar desde el inicio del tercer trimestre las variables mencionadas, logrando, inclusive, que las dos últimas llegaran a sus niveles mínimos del año durante los meses de agosto y septiembre, respectivamente.

A partir del cuarto trimestre del 2000, sin embargo, los indicadores financieros comenzaron a mostrar nuevos signos de inestabilidad derivados, en el ámbito interno, del crecimiento que observó el gasto del sector privado así como la incertidumbre en que se reflejó la discusión del paquete financiero federal llevada a cabo en diciembre y, en el ámbito internacional, de la desaceleración que comenzó a experimentar la economía norteamericana al finalizar el año.

Ante este panorama, las autoridades federales volvieron a ampliar la restricción monetaria, logrando en diciembre las tasas de interés, el tipo de cambio y la inflación detuvieran el crecimiento que registraron desde el mes de octubre; no obstante, los tres indicadores cerraron el año en niveles más altos que los observados durante el primer semestre y, en el caso del tipo de cambio, en un valor superior al que se obtuvo al inicio del primer gobierno electo de la Ciudad de México en diciembre de 1997.

La desaceleración económica de los Estados Unidos, la desaceleración de las ventas al exterior originó una reducción de las ventas hacia el exterior provocando reducción en el crecimiento de la producción y el empleo que se extendió a actividades económicas no relacionadas con los mercados externos, en especial, hacia aquéllas que requieren grandes inversiones para su operación.

La política de finanzas públicas del Distrito Federal aplicadas durante 2000, mantuvo el objetivo de cubrir la creciente demanda de bienes y servicios públicos locales, sin lesionar

más el poder adquisitivo de los ingresos de la población, establecidos como el primer gobierno electo de la Ciudad de México desde el inicio de su gestión.

Las principales acciones llevadas a cabo para contrarrestar los efectos económicos prevalecientes en la economía mundial y más la de México, el Gobierno de la Ciudad implantó las siguientes medidas: no se incrementaron en términos reales las tasas de contribuciones locales, se otorgaron subsidios en beneficio de la población menos favorecida, principalmente discapacitados, personas de la tercera edad, madres solteras, viudas, huérfanos y niños de la calle, se incrementó la cobertura y calidad de los bienes y servicios públicos locales.

### **Entorno Internacional**

El crecimiento sin precedente que experimentaron los precios internacionales del petróleo desde 1998, erosionó las ganancias provenientes de inversiones reales a nivel mundial, provocando que las principales empresas comenzaran a ajustar sus niveles de utilización de capacidad, producción y ventas a finales del 2000, dando lugar no sólo a una fuerte inestabilidad de los mercados financieros internacionales durante todo el período y un consiguiente incremento de las tasas de interés, sino además a una reducción del dinamismo de la generación de empleos que, al reflejarse en el deterioro de los salarios reales y del consumo, principalmente de los bienes manufacturados, amenazaba con profundizar y acelerar el ciclo económico negativo en que entraron las economías desarrolladas, así como extenderlos hacia el resto del mundo debido a los efectos de la desaceleración sobre comercio internacional y fortaleza de las principales monedas mundiales.

### **Entorno Nacional**

A lo largo de todo el período de gestión del primer gobierno electo de la Ciudad de México, las variables financieras nacionales tuvieron un comportamiento inestable.

En el 2000, la política de estabilizar los mercados financieros implantada por el gobierno federal, implicó que se mantuviera una estricta disciplina fiscal y que el Banco de México continuara interviniendo en el mercado de divisas e incrementando el corto a la oferta monetaria, el cual llegó a 350.0 millones de pesos durante el mes de diciembre, cifra que significa un aumento de 330.0 millones de pesos, con relación a los 20.0 millones de

pesos con que inició la política en 1998. Aunque lo anterior permitió a las autoridades federales llevar a las tasas de interés y la inflación a niveles inferiores de los que presentaron en diciembre de 1997 y mantener el tipo de cambio de la moneda mexicana con respecto a la norteamericana, por debajo de los 10.0 pesos por dólar, no fue suficiente para impedir que la gestión del primer gobierno electo del Distrito Federal se desarrollara en un ambiente financiero de creciente volatilidad e incertidumbre, caracterizado por una constante inestabilidad de las tasas de interés, el tipo de cambio y la inflación.

### **Tipo de cambio**

A lo largo del 2000 el tipo de cambio, en el caso que se utiliza para solventar obligaciones en el extranjero, presentó una tendencia decreciente hasta el mes de marzo, al llegar a 9.3 pesos por dólar durante diciembre de 1999. En el segundo trimestre de 2000 se volvió a incrementar a 9.8 pesos por dólar en junio, el indicador en comentario cerró el año en 9.4 de pesos por dólar, por lo que se enfrentó una devaluación acumulada del 16.1 por ciento en el tipo de cambio que por ley debe utilizar para determinar el valor en pesos de la deuda contratada en moneda extranjera.

### **Tasas de interés**

La tasa de interés Interbancaria de Equilibrio, principal referente para definir los intereses que el Gobierno del Distrito Federal debe pagar por su deuda, tuvo una reducción acumulada de 4.0 puntos porcentuales, al colocarse en 14.7 por ciento en abril, no obstante, a partir de ese mes retoma su tendencia creciente para llegar a 18.4 por ciento en diciembre.

### **Precios**

La inflación fue el indicador que mejor pudo controlarse mediante la política de restricción de la demanda que aplicaron las autoridades federales durante los últimos tres años; no obstante, como en el caso de tipo de cambio y las tasas de interés, la variable en comentario mantuvo un comportamiento inestable que, durante los primeros nueve meses del 2000 implicó una disminución acumulada de 2.2 puntos porcentuales de la inflación anual, la cual llegó a 8.8 por ciento en septiembre, porcentaje, que sin embargo, aumentó en 9.0 por ciento al cierre del año.

### **Producto Interno Bruto**

Después de haber alcanzado tasas de crecimiento superiores al 7.0 por ciento a lo largo de los primeros nueve meses del 2000, durante el último trimestre la producción real redujo su crecimiento a 5.1 por ciento, cifra inferior al 6.7 por ciento obtenido en diciembre de 1997.

### **Balanza Comercial**

Al finalizar el 2000 las exportaciones llegaron a 166423.9 millones de dólares; mientras que las importaciones se colocaron en 174,472.9 millones de dólares.

### **Empleo**

Durante los últimos tres años ha venido disminuido la tasa de crecimiento del número de Asalariados Cotizantes Permanentes al Instituto Mexicano del Seguro Social al pasar de 13.0 por ciento en diciembre de 1997 a 5.3 por ciento en igual lapso del 2000. Ello ha implicado una constante reducción de la generación de empleos en la economía formal, sector que pasó de una creación anual de 1.2 millones de empleos en 1997, a menos de la mitad en el 2000.

### **Salarios**

A pesar de que se lograron controlar las presiones al alza sobre la inflación, el salario mínimo real se colocó en tan solo 10.5 pesos diarios en diciembre de 2000, cantidad similar a la registrada en igual período del año previo. Ello implicó que al cierre del año los salarios no lograran conservar la ganancia real que había obtenido al inicio del 2002, acumulando así una pérdida de 13.7 por ciento con relación al nivel que tenían en diciembre de 1994; es decir, antes de sufrir los efectos de la crisis que enfrentó el país en ese período.

### **Finanzas Públicas**

Impulsados por el crecimiento que registraron hasta el mes de noviembre los precios internacionales del petróleo, los ingresos del sector público presupuestario federal llegaron a 1,184,869.1 millones de pesos al finalizar 2000, superando en 60,548.0 millones de pesos su meta original.

### **Entorno Económico del Distrito Federal**

La evolución de las finanzas públicas del Distrito Federal está vinculada con el comportamiento económico de la entidad federativa, el cual, a su vez, se encuentra determinado por el desenvolvimiento de la economía nacional y por las estrategias de desarrollo que decidan implementar las autoridades federales.

Lo anterior, no sólo al incidir la capacidad de pago de los contribuyentes locales, sino también al influir las necesidades de bienes y servicios públicos de la población que habita, transita y labora en la Ciudad de México, así como en la evolución de los precios de los bienes y servicios que utiliza la administración pública para su operación.

La política de ingresos y egresos se planteó como objetivo central de cubrir la creciente demanda de bienes y servicios públicos, sin lesionar más el poder adquisitivo de los ingresos de la población.

### **Actividad Económica del Distrito Federal**

Esta entidad federativa mejor su desempeño económico con relación al que se observó al cierre de la última regencia de la capital del país, habiéndose retardado y disminuido los efectos de la desaceleración económica que enfrentó el país al cierre del 2000, debido a que hasta este periodo no se habían visto afectadas las actividades económicas representativas del Distrito Federal, como por ejemplo la actividad comercial. La Producción y Distribución de Energía Eléctrica, así como la producción de la Industria Manufacturera.

### **Asalariados Cotizantes Permanentes**

A pesar de la desaceleración de la creación de empleos registrada a nivel nacional, el número de Asalariados Cotizantes Permanentes al Instituto Mexicano del Seguro Social aumentó de 1.9 a 2.3 millones de trabajadores entre diciembre de 1997 e igual mes del año 2000; ello significa que se crearon 366,375 plazas de trabajo en el sector formal de la economía, el 16.4 por ciento de los puestos laborales generados a nivel nacional.

### **Tasas de Desempleo y Condiciones de Ocupación**

Se registró también una reducción de las tasas de desempleo en la Ciudad de México, en particular, la Tasa de Desempleo Abierto disminuyó de 3.4 a 2.5 entre diciembre de 1997

e igual mes del año 2000. La tasa de desempleo Abierto Alternativa, que además de los desempleados abiertos incluye a las personas desocupadas dispuestas a aceptar un puesto de trabajo, bajó de 3.4 por ciento observado en diciembre de 1997 a 23.8 por ciento registrado en igual mes del año 2000.

### **Salarios**

Los ingresos de los trabajadores del sector formal de la economía local, medidos a través del salario Promedio de Cotización al Instituto Mexicano del Seguro Social vigente para el Distrito Federal, lograron un crecimiento real del 6.6 por ciento, aumento que contrasta con la pérdida de 26.1 por ciento que registraron en los tres años que duró la última regencia de la capital del país.

### **Precios**

La inflación anual disminuyó en 7.0 puntos porcentuales al pasar de 15.7 a 8.7 por ciento entre diciembre de 1997 y el mismo mes del año 2000.

### **Resultados de la Finanzas Públicas**

En congruencia con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000, para el ejercicio fiscal 2000, la Política de Ingresos del Gobierno del Distrito Federal se orientó a lograr la viabilidad financiera a fin de garantizar la funcionalidad del Gobierno de la Ciudad y atender de manera eficaz y eficiente los servicios públicos que la sociedad demanda.

### **Ingresos Netos del Gobierno del Distrito Federal**

Los ingresos netos del Gobierno del Distrito Federal superaron en 3.8% la meta programada, como resultado del comportamiento favorable de las participaciones de ingresos federales, ingresos propios del sector paraestatal, las transferencias del gobierno federal y el remanente del ejercicio anterior.

En la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el año 2000, se programó una recaudación de 59,746,700.0 miles de pesos, de los cuales 27,869,631.2 miles de pesos corresponden a ingresos propios del sector central, 18,084,873.4 miles de pesos a participaciones de ingresos federales, 2,939,300.0 miles de pesos a transferencias del Gobierno del Distrito Federal, 4,252,895.4 miles de pesos mediante ingresos propios de organismos

descentralizados y empresas de participación estatal, 6,000,000.0 miles de pesos por concepto de adefas y un endeudamiento neto de 6,000,000.0 miles de pesos.

Al cierre del ejercicio del presupuesto de 2000, los ingresos netos del Gobierno del Distrito Federal ascendieron a 62, 014,190.4 miles de pesos, de los que 27,440,402.0 miles de pesos correspondieron a ingresos propios del sector central, 19,560,498.5 miles de pesos a participaciones en ingresos federales, 5,105,970.3 miles de pesos a ingresos propios del sector paraestatal, 3,130,292.5 miles de pesos a transferencias del Gobierno Federal, 1,767,021.5 miles de pesos por concepto de remanentes del año anterior y 5,010,005.6 miles de pesos por endeudamiento neto.

### **Ingresos del Sector Central**

En el año 2000, los ingresos ordinarios del sector central superaron en 2.5% a lo programado en la Ley de Ingresos, y en 18.6% a la captación nominal de 1999.

Los ingresos propios del sector alcanzaron 98.5% de la meta prevista y, con respecto a la recaudación de 1999 tuvieron un incremento nominal de 12.8%

Las participaciones de ingresos federales cerraron 8.2% por arriba de los ingresos programados y excedieron en 24.0% a los registrados en 1999.

Las transferencias federales al Distrito Federal registraron un incremento de 6.5% respecto a la expectativa de Ley de Ingresos y de 45.7% con relación a las percibidas en 1999.

Los principales conceptos de los ingresos propios del Sector Central son:

- Impuestos (predial, nominas, adquisición de inmuebles, tenencia local, loterías, rifas, sorteos y concursos, espectáculos propios, servicios de hospedaje, adquisición de vehículos automotores);
- Derechos (Agua, control vehicular, registro público de la propiedad, expedición de licencias, descarga a la red de drenaje, servicios de construcción y operación hidráulica, registro civil, servicios médicos, servicios de alineamiento y señalización de numero oficial, uso y aprovechamiento de inmuebles,

estacionamiento de vehículos en la vía pública, centros de transferencia modal, residuos sólidos, supervisión y revisión de obras públicas).

- Productos (Por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho privado (policía auxiliar, policía bancaria e industrial), por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado (tierras y construcciones, enajenación de muebles e inmuebles, intereses de valores créditos y bonos, planta de asfalto, hologramas de la verificación obligatoria).
- Aprovechamientos, (multas de tránsito, multas administrativas)

### **Gasto Neto del Gobierno del Distrito Federal**

Al cierre del ejercicio presupuestal el Gobierno del Distrito Federal ejerció un gasto neto de 60,528,625.8 miles de pesos, del cual el 94.5% correspondió al gasto programable y el 5.5% al no programable. Respecto al Presupuesto de Egresos aprobado por la Asamblea Legislativa, el gasto neto fue superior en 1.3% debido básicamente a las erogaciones adicionales realizadas en el de naturaleza programable, dado que el no programable fue menor al previsto.

El gasto programable sumó 57,220,700.9 miles de pesos y fue superior en 6.0% con relación a la meta establecida de origen como resultado de los mayores gastos efectuados en el de índole corriente, puesto que los de naturaleza de capital fueron inferiores al previsto. En cuanto a la estructura gasto programable, el 75.3% correspondió a erogaciones corrientes y el 27.45 a las de capital, la cual comparada con la del ejercicio anterior, arroja que las primeras crecieron en 0.6 puntos porcentuales.

Dentro de la estructura del gasto programable, la importancia de la participación del gasto corriente se debe a que se encuentra asociado al pago de la nómina del personal encargado de proporcionar los servicios de seguridad pública, procuración de justicia, salud, recolección de residuos sólidos, así como el mantenimiento y conservación de la infraestructura urbana. También se orienta a cubrir el pago de agua en bloque que se recibe de fuentes externas; la energía eléctrica para la operación del sistema hidráulico, alumbrado y transporte público, la compra de medicamentos y productos farmacéuticos; y alimentación de personas, principalmente de los policías preventivos, e internos en hospitales y centros de reclusión. En conjunto, el gasto corriente se conforma de todos los

insumos que requiere el gobierno capitalino para asegurar el otorgamiento y prestación de los servicios básicos que demanda la población.

El financiamiento del gasto programable adicional, se derivó principalmente de los siguientes factores: a) menor pago del costo de financiamiento de la deuda, por las favorables tasas de interés en el mercado financiero y por la menor contratación de créditos netos, b) los recursos fiscales adicionales que se captaron, c) incorporación del remanente presupuestal del ejercicio fiscal anterior y d) obtención de ahorros por las unidades administrativas en sus procesos de licitación.

El ejercicio del gasto corriente sumó 43,062,259.6 miles de pesos del cual el 53.8% correspondió a servicios personales, 28.5% a servicios generales, 0.8% a transferencias directas y 7.9% a materiales y suministros. En términos generales el gasto corriente se orientó a cubrir el costo de las remuneraciones, seguridad social y prestaciones del personal operativo y de estructura, honorarios, policías y eventuales; el pago del personal que labora en las denominadas policías complementarias: Policía Auxiliar y Policía Bancaria e Industrial; y la adquisición y contratación de insumos básicos para proporcionar los servicios que por obligación se debe prestar a los habitantes de la Ciudad de México, a efecto de que vean retribuido el pago de sus contribuciones en mejores servicios.

#### **Orientación del Gasto Conforme a los objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal**

El Gobierno de la Ciudad, en el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000 (PGDGDF), estableció como objetivo central impulsar un proyecto de ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente, sustentable y con un gobierno verdaderamente responsable y eficiente, que derivó en los Objetivos Estratégicos siguientes:

- Una Ciudad Segura y con Justicia
- Una Sociedad Democrática y Participativa
- Una Sociedad Incluyente y Solidaria
- Un Camino de Desarrollo Sustentable

- Una Infraestructura y Servicios Urbanos de Calidad
- Un Gobierno Responsable y Eficiente

En este contexto, y con el propósito de cumplir con los objetivos establecidos, en el año 2000, se continuó realizando acciones para mantener, ampliar y mejorar los servicios que demanda la ciudadanía; apoyar el desarrollo sustentable de la Ciudad; orientar de manera eficiente los recursos públicos a programas de alto impacto social; y orientar la inversión pública hacia proyectos de infraestructura urbana, ecológica, hidráulica y de transporte.

### **Una Ciudad Segura y con Justicia**

En este contexto, los objetivos específicos planteados en el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal fueron:

- Abatimiento de la incidencia de la criminalidad.
- Restablecimiento de la confianza y credibilidad sociales en el ministerio público y la policía, e
- Integración de un sistema de seguridad pública y procuración de justicia con capacidad para prevenir, perseguir y sancionar la delincuencia con eficacia, severidad y legalidad, con respecto a la población y a sus derechos.

A fin de cumplir estos objetivos se plantearon las líneas de acción estratégicas siguientes:

- Fortalecer la presencia policial
- Desarticular las Organizaciones Criminales
- Profesionalizar los Cuerpos de Seguridad y Justicia
- Integrar Funcionalmente el Aparato Judicial
- Elaborar un Nuevo Marco Jurídico para los Servicios de Seguridad Pública

### **Una Sociedad Democrática y Participativa**

El objetivo fundamental la recuperación de los derechos políticos de los habitantes de esta ciudad, ampliando su vida política a través de una mayor participación ciudadana en los diversos ámbitos.

Para la consecución de este objetivo, se proponían como objetivos específicos, los siguientes:

- Recuperación de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, hasta que se encuentren en la misma situación que los del resto de la República.
- Incorporación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones.
- Coordinación eficiente con otras entidades federativas y municipales en el marco de la visión metropolitana y regional.
- Uso del diálogo y la negociación como medio para la resolución de conflictos entre grupos de población.

Para la atención de estos objetivos, se plantearon las líneas estratégicas siguientes:

- Realizar una Reforma Democrática Integral
- Avanzar en Mecanismos de Participación Ciudadana
- Establecer Mecanismos e Instituciones de Coordinación con las Entidades Federativas Vecinas
- Descentralizar la Toma de Decisiones
- Promover el Diálogo Permanente con los Diferentes Sectores de la Sociedad
- Establecer un Sistema de Prevención de Riesgos y Protección Civil

### **Una Sociedad Incluyente y Solidaria**

El objetivo es fomentar las acciones necesarias para lograr una sociedad más equitativa, incluyente y solidaria. Con este propósito se estableció dentro del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000:

- Elevar la calidad de vida de la población
- Fortalecer y dar mayor cobertura en la prestación de los servicios sociales.
- Reducir la inequidad social, en particular las formas de discriminación y exclusión.
- Construir las condiciones básicas de protección social y asistencia a los grupos más vulnerables de la población.

Por lo anterior, se definieron estrategias y líneas de acción con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos:

- Dar Acceso a los Servicios Sociales que ofrece el Gobierno
- Fomentar Relaciones de Respeto, Reconociendo la Diversidad
- Avanzar en la Protección y Asistencia Sociales

### **Un Camino de Desarrollo Sustentable**

La implantación de este modelo ha implicado el adoptar una política de desarrollo que eleve de manera sostenida la calidad de vida de los capitalinos, así como para mejorar las condiciones ambientales y el manejo de los recursos naturales, a efecto de que las próximas generaciones puedan disfrutar de satisfactores que garanticen un nivel de vida adecuado.

- Los objetivos específicos para este contexto son:
- Reducir el ritmo del deterioro ambiental y el establecimiento de bases para evitarlo y eventualmente restaurar los daños acumulados.
- Impulso del desarrollo económico, especialmente en las actividades que generen mayor cantidad de empleos y son más respetuosas del medio ambiente y los recursos naturales.
- Establecimiento de una patrón de desarrollo urbano y rural que apoye los objetivos anteriores, a través de un mayor acercamiento con la ciudadanía.

Con el propósito de llevar a cabo dichos objetivos, durante el año 2000 se trabajó en apego de las líneas estratégicas siguientes:

- Establecer programas integrales para recuperar el ambiente,
- Institucionalizar el desarrollo sustentable,
- Avanzar en la definición y administración del desarrollo urbano,
- Fomentar las actividades económicas que permitan generar empleos y respetar el ambiente,
- Fomentar el desarrollo rural de forma que se restrinja la expansión urbana.

### **Una Infraestructura y Servicios Urbanos de Calidad**

El Gobierno del Distrito Federal, con el fin de otorgar a la ciudadanía la infraestructura y servicios urbanos que demanda, además de mantener y conservar en óptimas condiciones los ya existentes, así como ampliar su cobertura, en su Programa General de

Desarrollo 1998-2000, se propuso mejorar la estructura y funcionalidad de la vialidad, dotar y distribuir de agua constante y suficiente, implementar un transporte público eficiente, seguro y ordenado; prestar servicios urbanos de calidad; y actualizar y mantener el equipamiento urbano.

Para el logro de estos objetivos, se definieron las medidas estratégicas siguientes:

- Mejorar la vialidad urbana con racionalidad
- Renovar el esquema de transporte público y concesionado
- Fomentar una cultura moderna del agua y garantizar un abasto razonable y bien distribuido.

### **Un Gobierno Responsable y Eficiente**

La reestructuración orgánica para transitar de una Dependencia del Gobierno Federal a un Gobierno Autónomo equivalente al de una entidad federativa, en donde se asientan los poderes del país, presenta aún diversos aspectos legales y administrativos que habrá de subsanar para avanzar en esta materia.

El Gobierno de la Ciudad propuso como uno de sus principios de actuación la transparencia y rendición de cuentas en su ejercicio. En este sentido, se procuró mantener informada a la ciudadanía acerca de las decisiones de Gobierno y del proceso mediante el cual se llegó a ellas, así como el origen y destino de los recursos financieros, de forma tal que sea precisamente la sociedad la que esté en condiciones de evaluar la gestión pública.

Para lograr dicho propósito, se establecieron los objetivos específicos siguientes:

- Financiamiento sano de las finanzas públicas.
- Mejoramiento continuo de los servicios que presta el Gobierno, tanto en forma como en contenido.
- Renovación de los procesos administrativos y de nivel tecnológico.
- Desarrollo de los recursos humanos mediante el mejoramiento de sus condiciones de trabajo.

- Establecimiento de mecanismos más eficientes de comunicación entre el Gobierno y la sociedad.

Así mismo, para la consecución de estos objetivos, se trabajó bajo las líneas estratégicas siguientes:

- Definir y establecer mecanismos de financiamiento de la Ciudad con perspectiva de largo plazo.
- Promover la reconstrucción administrativa y la transparencia de la gestión gubernamental.
- Impulsar el desarrollo y profesionalización de los recursos humanos del Gobierno del Distrito Federal.
- Mejorar los flujos de información y comunicación en el Gobierno del Distrito Federal.
- Dar seguimiento y vigilancia a las acciones del Gobierno.

### **Resultado Presupuestal**

Al cierre del ejercicio presupuestal 2000, el Gobierno del Distrito Federal registró una favorable evolución en sus finanzas, respecto de las previsiones realizadas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos autorizados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al arrojar como balance de su ejercicio fiscal un superávit presupuestal de 1,485,564.6 miles de pesos, producto de la captación de ingresos netos por 62,014,190.4 miles de pesos y de erogaciones netas por la cantidad de 60,528,625.38 miles de pesos. Este resultado se compara favorablemente con el equilibrio presupuestal considerado en la previsión original.

Dicho superávit presupuestal se explica fundamentalmente por la favorable recaudación de ingresos ordinarios (principalmente las participaciones en ingresos federales y los ingresos diversos) la incorporación del remanente del año anterior; y el menor pago del costo financiero de la deuda.

### **Cuenta Corriente**

En la cuenta corriente del Gobierno del Distrito Federal se obtuvo un ahorro que ascendió a 9,118,919.4 miles de pesos, cifra superior en 9.2% a la prevista de origen, lo que se

debió básicamente a que el crecimiento de los ingresos corrientes (6.7%) fue superior al de las erogaciones de la misma naturaleza (6.3%).

#### **Cuenta de Capital**

La cuenta de capital generalmente, es deficitaria, porque en ella se registran únicamente como ingresos, las transferencias federales que se otorgan a los organismos, Servicios de Salud Pública y al DIF-DF, y los derivados de la venta de inversiones del sector paraestatal; en tanto que, en los egresos se registra todo el gasto de inversión física y financiera. La cuenta de capital registró un déficit de 12,618,431.8 miles de pesos, cifra que fue menor a la programada en 13.3%, como resultado de las menores erogaciones efectuadas en la inversión física.

#### **Balance Financiero**

Otra forma de mostrar el resultado de la consolidación de las cuentas corriente y de capital, así como el resultado neto de los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores es el balance financiero, mismo que refleja la capacidad de financiar el gasto con recursos ordinarios y transferencias federales, antes de recurrir al endeudamiento. En el ejercicio que se informa, el déficit financiero alcanzó un monto de 3,524,441.0 miles de pesos, que al compararlo con la previsión original (6,000,000.0 miles de pesos), resulto inferior en 41.3%, lo que a su vez repercutió en una menor contratación de empréstitos.

#### **Política de Deuda**

Para el año 2000, el H. Congreso de la Unión autorizó al Gobierno del Distrito Federal ejercer un techo de endeudamiento neto de 6,000 millones de pesos, el cual quedó reportado en el Artículo 2º "A" de la Ley de Ingresos de la Federación y 2º de la Ley de Ingresos de Gobierno del Distrito Federal.

Durante ese periodo, la política de deuda adoptada por el Gobierno del Distrito Federal contribuyó a la estabilidad de las finanzas locales, manteniendo un manejo precavido de la deuda pública y reconociendo a los ingresos por financiamiento con un carácter de complementariedad de las fuentes fiscales.

La política se orientó, por una parte, a contratar los recursos suficientes para financiar los programas autorizados en el Presupuesto del Gobierno del Distrito Federal que por su

naturaleza requieren ser complementados con financiamiento. Por otra parte, la contratación dio suficiencia al techo de endeudamiento autorizado y los recursos provinieron en un 58.5% de la Banca de Desarrollo y la diferencia, 41.5% de la Banca Comercial.

#### **Saldo de la Deuda**

Al cierre del ejercicio, el saldo de la deuda consolidada del Distrito Federal ascendió a 28,649,770.8 miles de pesos, derivado de las disposiciones por 7,073,035.8 miles de pesos, amortizaciones por 2,063,030.2 miles de pesos, así como las actualizaciones de las líneas de crédito pactadas en Unidades de Inversión (Udis) y otras obligaciones en moneda extranjera, las cuales suman un total de 677,685.4 miles de pesos.

#### **Estados Financieros, Presupuestarios y Económicos**

Los valores financieros, que registran la contabilidad del Distrito Federal, son en base a los valores históricos de conformidad con lo establecido con los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental.

#### **Disponibilidades en Tesorería**

El saldo en esta cuenta, refleja los compromisos pendientes de liquidación o pago, por efecto de retenciones a terceros, así como cantidades recibidas pendientes de aplicar.

#### **Almacenes**

Al cierre del ejercicio 2000, el saldo de esta cuenta asciende a 506,203.6 miles de pesos, el cual representa el monto de los insumos no consumidos durante el presente ejercicio.

#### **Deudores Diversos**

Los establecidos en el renglón de adeudos fiscales de años anteriores.

#### **Obras en Proceso**

El saldo en esta cuenta al cierre del ejercicio ascendió a 35,969,586.5 miles de pesos.

Cabe mencionar que de acuerdo con la estructura programática presupuestal, la cuenta de Obras en Proceso, registra erogaciones cuyo monto se destina fundamentalmente al mantenimiento para operación de los servicios públicos que proporciona el sector central.

Sin embargo, de conformidad con los Principios de Contabilidad Gubernamental, se aplica como Gasto de Inversión, la Capitalización del Costo, de estos que inciden favorablemente en la Hacienda Pública del Distrito Federal.

### **Descuentos y Percepciones a Favor de Terceros**

Al cierre del ejercicio el saldo de esta cuenta ascendió a 475,325.9 miles de pesos, que corresponden principalmente a retenciones a favor de terceros pendientes de pago, derivados del Impuesto Sobre la Renta por productos del trabajo, cuotas del ISSSTE y FOVISSSTE, por contratos de obra, cuotas sindicales y Tesorería de la Federación entre otros.

### **Bienes Muebles e Inmuebles**

El incremento de 2,452,308.0 miles de pesos, que muestran las cuentas de Bienes Muebles e Inmuebles, respecto al ejercicio de 1999 se consideran los siguientes conceptos: Mobiliario y Equipo; Vehículos terrestres, Marítimos y Aéreos; Maquinaria, Herramienta y Aparatos; Colecciones Científicas, Artísticas y Literarias; Armamento; Semovientes e Inmuebles.

### **Deuda Pública Interna**

Este rubro muestra un incremento de 5,158,096.6 miles de pesos, respecto al ejercicio de 1999, resultado de los financiamientos netos obtenidos durante el período y por las variaciones en el tipo de cambio respecto a las contrataciones en moneda extranjera.

### **Depósitos Diversos**

Al cierre del ejercicio de 2000, esta cuenta muestra un saldo de 139,580.6 miles de pesos importe que corresponde fundamentalmente a retenciones del I.V.A. en cobros por derechos de agua, depósitos por garantía de impuestos, multas, contratos, rentas y obras; por orden judicial, por orden administrativa, rentas embargadas y otros pendientes de devolución o aplicación.

Los Estados Financieros del sector Central correspondientes a la Cuenta Pública de 2000, se formularon en apego a las disposiciones legales contenidas en los siguientes ordenamientos.

- > Código Financiero del Distrito Federal.
- > Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal 2000.
- > Ley de Ingresos del Gobierno del Distrito Federal 2000.
- > Ley de Adquisiciones para el Gobierno del Distrito Federal.
- > Ley de Obras Públicas del Gobierno del Distrito Federal.
- > Ley General de Deuda Pública.
- > Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- > Manual de Normas y Procedimientos para la Administración del Ejercicio Presupuestal.

El extracto de la Cuenta Pública aquí presentado, nos da la visión de cómo se encontraba la situación económica del país y del Distrito Federal, el gasto formulado, su política de ingresos y su política de gasto, y cuales fueron sus resultados de acuerdo al Programa General de Gobierno del Distrito Federal, lo que se muestra que los resultados fueron positivos.

#### **V.4 Revisión de la Cuenta Pública por parte de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal<sup>79</sup>**

Como ya lo hemos manifestado en capítulos anteriores la facultad que tiene la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo cual ha formulado informe Previo de Resultados de la Cuenta Pública para presentarla a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para su dictaminación.

“La Auditoría Gubernamental tiene como objetivo la revisión de aspectos financieros, operacionales y administrativos en las dependencias y entidades públicas, así como el resultado de programas bajo su encargo y el cumplimiento de disposiciones legales que enmarcan su responsabilidad, funciones y actividades.”

En cumplimiento a las atribuciones conferidas a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso c, de la Constitución Política

---

<sup>79</sup> Información obtenida del Informe Previo que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda.

de los Estados Unidos Mexicanos; así como 42, fracción XIX, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, somete a Consideración del Pleno el Dictamen relativo a la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio presupuestal de 2000.

#### **V.4.1 Antecedentes**

El día 11 de junio, de conformidad a lo dispuesto por la fracción II del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda turnó a esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Contaduría Mayor la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio presupuestal de 2000.

En cumplimiento de lo establecido por el artículo 29 de la Ley que la rige, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitió el correspondiente Informe Previo relativo a la revisión de la Cuenta Pública de 2000, mismo que conforme a lo establecido en el artículo 19, fracción IV, del mismo ordenamiento fue turnado a esta Comisión por la Comisión de Vigilancia.

Tal y como se establece el artículo 29 citado, el Informe Previo constituye un examen preliminar del cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y demás disposiciones contenidas en el Código Financiero del Distrito Federal; de los resultados de la gestión financiera del Gobierno del distrito Federal; de la comprobación de que dependencias, órganos desconcentrados y entidades se ajustaron a los criterios señalados en el Código, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y de las demás disposiciones aplicables en la materia; del cumplimiento de los Objetivos y Metas de los principales programas y subprogramas aprobados, de las desviaciones presupuestarias y de las medidas preventivas y correctivas que deben adoptar.

Para la elaboración del Dictamen que preparo la Contaduría Mayor de Hacienda, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública atendió las conclusiones obtenidas de manera preliminar por la Contaduría Mayor de Hacienda durante la primera etapa de revisión de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio 2000.

Por otra parte, fueron incorporadas las opiniones de diputados integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública se considera competente para dictaminar el turno de referencia, toda vez que la materia del mismo corresponde a la indicada en la fracción XIX del artículo 42 del estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en plena conformidad con el artículo 50 de la ley Orgánica.

#### **V.4.2 El Informe Previo de la Revisión de la Cuenta Pública de 2000**

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea legislativa del Distrito Federal revisó la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al año 2000, con la finalidad de evaluar de manera preliminar la gestión financiera, programática y presupuestal del gobierno de la capital del país en los siguientes aspectos:

- ✓ Observancia por parte de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, de los criterios establecidos en el Código Financiero, la ley de Ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos.
- ✓ Cumplimiento de los Principios de Contabilidad Gubernamental y demás disposiciones contenidas en el Código Financiero.
- ✓ Resultados de la gestión financiera, por lo que se analizan los montos ejercidos respecto de los aprobados por la Asamblea Legislativa.
- ✓ Cumplimiento de los objetivos y actividades institucionales de los principales programas y proyectos específicos aprobados.
- ✓ Desviaciones presupuestales.

En la revisión también se consideraron las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000.

Asimismo, se efectuó un análisis comparativo de la Cuenta Pública con el Programa Operativo Anual 2000, los Informes de Avance Programático Presupuestal y sus Opiniones, los Informes Complementarios de Avance Programático Presupuestal y los informes institucionales de labores.

## Cumplimiento de los preceptos jurídicos normativos

El Informe Previo sobre la Cuenta Pública 2000 especifica que en términos generales, las dependencias, órganos desconcentrados y entidades dieron cumplimiento a las disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal relativos a estos rubros, salvo en los casos excepcionales siguientes:

- La Delegación Cuauhtémoc no enteró oportunamente los recursos federales correspondientes a los programas "Becas de Servicio Social" y "maestros Jubilados y Pensionados".
- La Delegación Magdalena Contreras no enteró los recursos provenientes del programa "Apoyos para el fortalecimiento de las Entidades Federativas" dentro del plazo establecido.
- El sistema de Transporte Colectivo y el Sistema de Transporte Eléctrico informaron que la Secretaría de Finanzas les autorizó contraer compromisos presupuestales de carácter multianual; sin embargo, no se pudo constatar dicha autorización.
- Respecto al cumplimiento de la Ley de Ingresos, no fue posible corroborar los mecanismos que implantó la Secretaría de Finanzas para garantizar que los ingresos recaudados por los diversos conceptos se reflejaran tanto en los registros de Tesorería como en la Cuenta Pública, ya que ingresos derivados de aprovechamientos no especificados y de otros productos como la venta de hologramas, intereses de valores y comisión por espacios publicitarios, no se registraron de manera suficiente y clara.
- Con relación a la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, se encontraron en algunas entidades, anomalías asociadas a la Calendarización física y financiera de los recursos, algunas clasificaciones erróneas en materia de adquisiciones e incumplimiento en la formalización oportuna de los contratos.
- De la Ley de Obras Públicas lo más destacado es que la Delegación Benito Juárez informó no haber realizado los estudios de impacto ambiental para prever los efectos nocivos de la ejecución de las obras sobre el medio ambiente.

## **Cumplimiento de los principios de Contabilidad Gubernamental**

En el Sector Central se ubicaron irregularidades en la preparación de los informes financieros y presupuestales incluidos en la Cuenta Pública concretamente se incumplieron los siguientes principios de contabilidad gubernamental: control presupuestario; período contable; importancia relativa; base de registro, y cumplimiento de disposiciones legales.

En el Sector Paraestatal, algunas deficiencias similares fueron ubicadas en organismos como Sistema de Transporte Colectivo, Servicio de Transporte Eléctrico, Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Caja de Previsión para los Trabajadores de Lista de Raya del Distrito Federal, Servicios Metropolitanos, Fideicomiso de Vivienda Desarrollo Social y Urbano, Corporación Mexicana de Impresión, Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular II, Fideicomiso Casa Propia, Secretaría de Seguridad Pública, Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal, Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adiciones y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

## **Análisis Financiero-Presupuestal**

Entre los aspectos sobresalientes de este apartado se encuentran los siguientes:

- Un balance presupuestal superavitario de 1,485 millones de pesos, como resultado del incremento en la captación de ingresos totales.
- Los ingresos ordinarios superaron lo estimado, fundamentalmente por la mayor captación de participación de ingresos federales y, en menor proporción, de ingresos propios (no tributarios, venta de bienes y servicios diversos).
- Una mejor captación de ingresos extraordinarios, debido al menor endeudamiento de lo esperado, inferior en 16.5% lo que se explica porque no se contrató la totalidad de los créditos autorizados.
- Llama la atención que en materia de inversión física, mientras la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó un gasto de 14,371 millones de pesos, el ejercicio al cierre del año resultó 11.5% inferior a ese monto, ya que no solamente el sector central experimentó una menor erogación en obras públicas, sino

también ocurrió en el Sector Paraestatal, por ejemplo el Sistema de Transporte Colectivo.

### **Estados Financieros del Sector Paraestatal**

En esta sección se presentan las variaciones de los principales rubros y cuentas que forman los estados financieros de las entidades y se determinan las razones financieras básicas.

### **Recomendaciones del Informe Previo Sobre la Cuenta Pública de 2000**

Del análisis preliminar de la Cuenta Pública del año 2000 se desprenden las siguientes recomendaciones. Es posible afirmar que los hallazgos encontrados por la Contaduría Mayor no son de tal naturaleza como para concluir que el Gobierno de la Ciudad hubiera incurrido en graves irregularidades en el desempeño de su gestión financiera.

No obstante, las recomendaciones revelan la naturaleza de las anomalías que tienen que ser corregidas por el Gobierno para el mejor desempeño de sus actividades.

#### **a) Del cumplimiento de los preceptos jurídico normativos**

- Que las Delegaciones Cuauhtémoc y Magdalena Contreras enteren a la Secretaría de Finanzas los fondos presupuestales o recursos provenientes de transferencias del gobierno del Distrito Federal.
- Que la Delegación Benito Juárez realice estudios correspondientes para prever los efectos de la ejecución de las obras públicas sobre el medio ambiente y el medio urbanas.
- Que la Secretaría del Medio Ambiente, las Delegaciones Álvaro Obregón y Benito Juárez, y el Servicio de Transporte Eléctrico, en la contratación de obra pública se ajusten a los montos máximos establecidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

b) Del análisis financiero presupuestal

- Que la Secretaría de Finanzas establezca un mecanismo de control que le permitan vigilar que las unidades ejecutoras del gasto le remitan los informes de inventarios físicos de bienes muebles e inmuebles, así como los movimientos de bajas de activos y de bienes adquiridos durante el ejercicio que se informa.

c) De los Estados Financieros del sector Paraestatal

- Que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal instruya a la Secretaría de Finanzas para que adopte las medidas de apremio que garanticen que las entidades paraestatales cumplan lo dispuesto por el artículo 487 del Código Financiero del Distrito Federal, en relación con los dictámenes de los estados financieros y, en su caso, efectúe las acciones correspondientes de apercibimiento a los funcionarios responsables que incumplan con la entrega de información suficiente para la formulación de la Cuenta Pública.
- Que la Contraloría General coadyuve para que las entidades, dependencias y órganos desconcentrados proporcionen en tiempo y forma la información y documentación requerida por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

**Conclusiones emitidas en el Informe Previo**

En primer lugar habría que considerar que este Informe Previo sobre la Cuenta Pública de 2000 se basó en gran medida en cuestionarios, en los informes de la Cuenta Pública 2000 de las dependencias y entidades y en los informes de Avance Programático Presupuestal.

Por lo anterior, es posible afirmar que las conclusiones tuvieron un carácter preliminar, por lo que se tendrán que ratificar o rectificar, una vez que se lleve a cabo la revisión de la Cuenta Pública con base en las auditorías que se realizarán. Es por ejemplo, del análisis que se presenta de los estados financieros del sector Paraestatal.

Cabe hacer énfasis en que las mayores irregularidades se localizaron en el incumplimiento de los Principios de Contabilidad Gubernamental por parte de las dependencias, órganos desconcentrados, organismos y empresas del Gobierno.

Respecto al análisis financiero presupuestal, las conclusiones no representan una novedad, ya que los informes de Avance Trimestrales del año 2000 revelaron oportunamente el desempeño del ingreso, gasto y deuda pública del Gobierno de la capital del país.

Finalmente, de las 53 recomendaciones realizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa sobre las revisiones llevadas a cabo a la Cuenta Pública entre los años 1995 a 1999, 45 de ellas, (85%) fueron dirigidas al Sector Paraestatal; 5 tuvieron como propósito el cumplimiento de los preceptos jurídicos normativos por parte de las Secretarías de Gobierno y de Salud, y la Delegación de Cuajimalpa y Fideicomiso Casa Propia; 2 se derivaron del análisis programático presupuestal para su atención en el Proyecto de Presupuesto de Egresos y en la Programación- Presupuestación por parte del Gobierno del Distrito Federal, y una para su incorporación a la Cuenta Pública.

Lo anterior debe de conducir a reflexionar respecto a la necesidad de que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades atiendan todas las recomendaciones realizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de la eficacia de las sanciones que tendrán que aplicarse por su incumplimiento. Sólo con instrumentos legales eficientes y su aplicación es como se puede garantizar la fiscalización adecuada de la gestión financiera del Gobierno de la Ciudad.

Análisis y evaluación de los resultados financieros presupuestales sobre la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio 2000.

### **Ingresos**

Se recaudo al cierre del ejercicio 2000, un total de 62,014,190.4 miles de pesos, lo que representa una recaudación mayor a la programada por 2,267,490.4 miles de pesos, un 3.8% más de la meta prevista.

El total de ingresos ordinarios del Gobierno del Distrito Federal superaron la meta prevista en un 2.5%, integrándose por una mayor recaudación en participaciones federales por el 8.2% y en transferencias por el 6.5%; sin embargo los ingresos propios del sector central no se cumplió la meta de recaudación por 429,229.0 miles de pesos cantidad que representa el 1.5% de la meta prevista.

Durante el año 2000, el Gobierno del Distrito Federal estableció diversas acciones para fortalecer la presencia fiscal, tales como:

- La instalación del sistema integral de recaudación.
- Continuación con la modernización tecnológica de las administraciones tributarias.
- Instalación del cableado estructurado en las oficinas recaudadoras y colocación de la red digital integrada.
- Control de los contribuyentes que cumplieron y los que no cumplieron.
- Instalación de 5 receptorías temporales de cobro y 5 módulos semifijos adicionales a las 40 oficinas recaudadoras de la Tesorería.
- Aceptación de tarjetas de crédito y débito como medios de pago.
- Conclusión del cambio de la plataforma informática del sistema cartográfico catastral.
- Se turnaron a las Administraciones Tributaria, 2576 del impuesto predial que concluyeron su proceso de regulación territorial y se incorporaron al grupo de emisión.

En materia de ejecución fiscal se efectuaron 660,990 notificaciones, 425,166 requerimientos de obligaciones y 57,963 procedimientos administrativos de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales.

Las acciones anteriores coadyuvaron a obtener un incremento del 7.5% del padrón fiscal respecto al cierre de 1999 de las principales contribuciones, sin embargo los índices de evasión fiscal al cierre del ejercicio 200 aún fueron muy altos.

### **Egresos**

Se ejerció un gasto total de 60,528,625.8 miles de pesos, el cual fue superior al programado de 59,746,700.0 miles de pesos, lo cual se explica por la mayor captación de los ingresos.

## **Gasto programable**

El gasto programable presenta un incremento respectó al estimado originalmente por 3,231,536.7 miles de pesos, lo cual representa una variación del 5.9%

Las dependencias y entidades que observaron un ejercicio mayor al programado fueron las siguientes:

Fondo de Desarrollo Económico ejerció un presupuesto total de 162,426.4 miles de pesos, comparado con su original cantidad superior a la programada por 127,398.4 miles de pesos, lo que signífico una variación del 363.7%.

Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Ejerció un presupuesto total de 820,431.5 miles de pesos el cual comparado con su presupuesto original 377,874.8 miles de pesos, arroja un incremento del 117.1% lo cual se deriva básicamente de la variación registrada en la Dirección de Comunicación Social.

Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Ejerció un presupuesto por 267,691.2 miles de pesos, cantidad superior por 107,893.8 miles de pesos a la programada originalmente, lo que signífico una variación del 67.5%.

Fideicomiso para el Ahorro de Energía del Distrito Federal. Ejerció un presupuesto total por 30,453.4 miles de pesos, cuando sólo tenía programado 20,000.0 miles de pesos, un incremento del 52.3%.

La Delegación Benito Juárez fue la delegación que registró la mayor variación un 10% mas de su presupuesto original, éste fue de 485,624.1 miles de pesos y ejerció 536,943.0 miles de pesos.

Los órganos autónomos con mayor ejercicio presupuestal fueron el tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y el Instituto Electoral del Distrito Federal los cuales ejercieron el 38.4% y 33.7%, respectivamente, del total ejercido por los órganos autónomos.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, presentaron las mayores variaciones con respecto a su presupuesto original, registrando incrementos del 26.4% y el 25.3% respectivamente.

#### **Gasto no programable**

Al cierre del 2000, el gasto no programable ascendió a 3,307,924.9 miles de pesos, inferior en 42.5% a lo presupuestado originalmente.

#### **Deuda Pública**

Para 2000, la política de deuda del gobierno capitalino tuvo como objetivo central utilizar el crédito como complemento de las fuentes fiscales de ingresos y mejorar el perfil de la deuda y de su servicio.

De acuerdo con la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, las líneas de crédito que se negociaron en ese año con las bancas de desarrollo y comercial fueron a largo plazo y con tasas de interés competitivas; además en la disposición de los recursos se tomó en consideración que las obligaciones crediticias no constituyeran un riesgo futuro para la hacienda pública local.

De acuerdo con lo previsto en las Leyes de Ingresos de la Federación y del Distrito Federal, el techo de endeudamiento neto aprobado por el ejercicio fiscal de 2000 fue de 6,000.0 miles de pesos y estaba destinado a financiar proyectos de alto impacto social que contribuyeran a la ampliación y mantenimiento de la infraestructura urbana y de servicios; así como el mejoramiento del medio ambiente y a finiquitar compromisos de ejercicios anteriores de carácter multianual.

Al concluir el año, el Gobierno del Distrito Federal incurrió en un endeudamiento neto de 5,010.0 miles de pesos, 16.5% inferior al aprobado.

#### **Saldo de la Deuda Pública**

El saldo de la deuda consolidada del Gobierno del Distrito Federal, al 31 de diciembre de 2000, ascendió a 28,649.8 millones de pesos, y superó en 24.8% al cierre de 1999. Ello fue resultado de una colocación de deuda por 7,073.0 millones de pesos, una actualización de saldos de los créditos contratados en divisas y en Unidades de Inversión

por 677.7 millones de pesos y una amortización de principal por 2,063.0 millones de pesos.

### **Balance Presupuestal**

Al cierre del 2000, el Balance Primario se constituyó de la siguiente forma: los ingresos ordinarios, sin incluir el endeudamiento y el remanente presupuestal, fue de 55,237.2 millones de pesos; y el gasto neto sin incluir Adeudos Fiscales de Años Anteriores (ADEFAS), fue de 60,503.7 millones de pesos, con lo que resultó un déficit presupuestario de 5,266.5 millones de pesos el cual fue inferior al programado de 6,200.0 millones de pesos, lo que significó una disminución del 15.1%.

Concluyendo el Informe Previo que emitió la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre la Cuenta Pública del 2000, se señala que la información contenida en el informe de avance elaborado por el Gobierno del Distrito Federal, se detectaron diferencias entre los datos de los presupuestos originales y ejercidos que se presentan en la Cuenta Pública y los que se registran en los informes de las delegaciones principalmente, sin explicar las discrepancias existentes. Asimismo, se observó que diversas unidades responsables no explicaron con suficiencia las variaciones físicas y financieras de las actividades institucionales a su cargo.

Derivado de estas conclusiones que ha emitido este órgano de fiscalización, es conveniente la realización de diversas auditorías a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal.

A manera de ejemplo se señalan algunas justificaciones a las que aduce la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sobre las auditorías específicas que considera necesario efectuar a algunas dependencias en específico.

*Dependencia a auditar:* Tribunal Electoral del Distrito Federal.

*Tipo de Auditoría:* Financiera.

*Rubro:* Procedimientos de Adquisiciones realizadas en el ejercicio.

*Justificación:* El tribunal Electoral ejerció un presupuesto total por 100,000.0 miles de pesos, sin que existiera variación con respecto a su presupuesto original. En el reporte de

egresos por capítulo de gasto presentado en el informe de Cuenta Pública sólo reflejan los 100,000.0 miles de pesos en el capítulo 4000 "Ayudas y Transferencias". Sin embargo en la descripción de las acciones realizadas se informa que se llevaron a cabo trescientas veinticinco adquisiciones, dentro de las que destacan mobiliario y equipo de cómputo, un conmutador telefónico, la instalación de un sistema de red de voz y datos, para todos los pisos del edificio, se reforzó el equipo de fotocopiado con máquinas de mayor producción, contando actualmente con tres equipos modernos, se adquirió un equipo ruteador para el uso de Internet.

Por lo anterior, es necesaria la revisión de los procedimientos de adquisiciones realizados durante el ejercicio para verificar que se hayan llevado a cabo de conformidad con lo establecido en la normatividad correspondiente.

*Dependencia a auditar:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal

*Tipo de auditoría:* Financiera

*Rubro:* partida 1307 "Compensaciones por Servicios especiales"

*Universo:* Miles de pesos

*Justificación:* Se ejercieron 24,720.5 miles de pesos, de una programación original de 3,082.0 miles de pesos, es decir se erogó 702% más del presupuesto autorizado, por lo que es necesaria una revisión del ejercicio presupuestal en esta partida de gasto.

*Dependencia a auditar:* Delegación Coyoacán.

*Tipo de auditoría:* Financiera.

*Rubro:* Capítulo 1000 "Servicios Personales"

*Universo:* 338,671.0 miles de pesos.

*Justificación:* La Delegación Coyoacán ejerció un presupuesto total por 606,343.2 miles de pesos, lo cual representó el 6.18 del total ejercido por el Gabinete Delegacional.

En el capítulo 1000 "Servicios Personales" se ejercieron 338,671 miles de pesos, registrando una variación por 29,144.3 miles de pesos respecto a su presupuesto original, lo que representó un incremento del 9.4%.

Al respecto, se informa en Cuenta Pública que las variaciones corresponden a ampliaciones presupuestales para sueldos del personal de lista de raya base, sueldos al

personal eventual, sueldos, remuneraciones por horas extraordinarias, compensaciones adicionales por servicios especiales, primas de vacaciones y dominical, gratificación de fin de año, estímulos al personal, cuotas para la vivienda y otras prestaciones que se requerían para la realización de los trabajos de Infraestructura Urbana, Control de Residuos Sólidos, así como la Construcción y Adecuación para Agua Potable.

Por lo anterior debe verificarse que el ejercicio del gasto en este capítulo se haya realizado de conformidad con la normatividad establecida al respecto.

*Dependencia a auditar:* Oficina del C. Secretario de Salud.

*Tipo de auditoría:* Programática Presupuestal.

*Rubro:* programa 38 "Construcción, ampliación y Mantenimiento de Unidades de Atención Médica".

*Universo:* 137,854.9 miles de pesos.

*Justificación:* Según el Informe Previo elaborado por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se menciona que los recursos provenientes de financiamiento para la Oficina del C. Secretario de Salud, se autorizaron hasta el mes de julio, lo cual desfasó la realización de licitaciones y el inicio de obras.

El anterior desfazamiento originó que las actividades institucionales 02 "Realizar la remodelación de diversas unidades de atención médica" y 03 "Equipar unidades de atención médica", registraron incumplimiento a las metas programadas originalmente por 51.7% y 63.2% respectivamente.

Así mismo, en la sección de deuda del Informe Previo, se señala que la cuenta de capital arrojó un déficit inferior al estimado (10.1%), debido a las menores erogaciones registradas en inversión física, tanto en bienes muebles e inmuebles como en obra pública. En el primer rubro, influyó el hecho de que no se concluyeron las unidades de atención médica previstas ni se adquirió el equipo médico y de laboratorio programado, además de que no se integraron las fichas técnicas para la adquisición de diversos bienes. Sin embargo, no se mencionan las causas por las cuales se tuvo dicho retraso excesivo en la autorización de recursos, por lo que es necesario investigar las responsabilidades de este hecho que afectan este programa prioritario de la administración pública del Distrito Federal.

*Dependencia a auditar:* Dirección General de Obras Públicas.

*Tipo de auditoría:* Obra Pública.

*Rubro:* Programa 32 "Infraestructura para el desarrollo y promoción de la Cultura".

Remodelación del Teatro de la Ciudad de la Esperanza.

*Universo:* 25,321.3 miles de pesos.

*Justificación:* representa el quinto lugar en cuanto a ejercicio del gasto en obra pública en la Secretaría de Obras y Servicios. En este programa se ejerció el 7.2% de lo ejercido por la Dirección General de Obras Públicas. Este programa originalmente no fue programado para ejercer recursos, debido a que como se manifiesta en la Cuenta Pública los recursos provienen del Instituto de Cultura de la Ciudad de México, sin embargo dicho Instituto tampoco tuvo recursos programados para obra pública.

Los ejemplos anteriores nos muestra la manera en que califican el quehacer del Servidor Público, no nada más en estas instituciones, sino que en toda la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, lo que en primera instancia pone en evidencia y presunción que los recursos no fueron aplicados correctamente, ni que los preceptos jurídicos se hayan respetado.

Es evidente que este tipo de cuestionamiento pone en entredicho la función pública, por lo que es necesario que la información que se genera sea de carácter confidencias hasta que no se demuestre que efectivamente hubo situaciones que se puedan considerar de responsabilidad administrativa o de otro carácter.

Como resultado de la revisión de la emisión del Informe Previo de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, emito el decreto relativo a la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, determinándose que se efectuarán auditorías a diferentes entes, se ponen algunos ejemplos de las revisiones que se llevaron a cabo.

## ÓRGANOS AUTÓNOMOS

### Auditorías Financieras

- Consejo de la Judicatura del Distrito Federal (Partida 3806 "Asignaciones para requerimientos de cargos de servidores públicos superiores y de mandos medios")
- Tribunal Electoral del Distrito Federal (Procedimiento de adquisiciones realizadas en el ejercicio)
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Partida 1307 "Compensaciones por Servicios Especiales", 3601 "Gastos de propaganda", 3602 "Impresiones y publicaciones oficiales" y 3605 "Otros gastos de difusión e información")

## DELEGACIONES

### Auditorías Financieras

- Azcapotzalco (Capítulo 1000 "Servicios Personales")
- Coyoacán (Capítulo 1000 "Servicios Personales")
- Xochimilco (Capítulo 1000 "Servicios Personales")
- Miguel Hidalgo (Capítulo 2000 "Materiales y Suministros" y 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Álvaro Obregón (Capítulo 2000 "Materiales y Suministros")
- Cuauhtémoc (Partidas 1319 "Remuneraciones por horas extraordinarias" y 1325 "Prima dominical y guardias")
- Iztapalapa (Partidas 1325 "Prima dominical y guardias")
- Benito Juárez (Causas del incremento del presupuesto original al cierre del ejercicio)

### Auditorías Programáticas Presupuestales

- Xochimilco (Programa 57 "Promoción y Fomento de la actividad Turística")
- Miguel Hidalgo (Programa 69 "Preservación y Restauración de Ecosistemas", Programa Especial 00 "Acciones del Programa Normal, actividad institucional 28 "Preservar parques nacionales ecológicos")
- Coyoacán (Programa 03 "Participación Ciudadana", 13 "Protección Civil")

## SECTOR PARAESTATAL

### Auditorías Financieras

- Instituto de la Vivienda (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Servicios de Salud Pública del Distrito Federal (Capítulo 3000 "Servicios Generales" y 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Sistema de Transporte Colectivo Metro (Capítulo 2000 "Materiales y Suministros" y Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (Capítulo 3000 "Servicios Generales")
- Fideicomiso Programa Integral Parques Zoológicos (Gastos de Administración)
- Fondo de Desarrollo Económico (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Capítulo 7000 "Inversión financiera y otras erogaciones")
- Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (Cuentas por cobrar)
- Servicios de Salud Pública del Distrito Federal (Inventarios)
- Servicios de Transporte Eléctricos del Distrito Federal (Capítulo 3000 "Servicios Generales")
- Red de Transporte de Pasajeros (Ingresos por Servicios)

### Auditorías Programáticas Presupuestales

- H. Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal (Programa 13 "Protección Civil" Actividad Institucional 14 "Realizar servicios de auxilio en incendios y siniestros").
- Sistema de Transporte Colectivo Metro (Infraestructura para el Transporte Urbano "Acciones del Programa Normal").

## SECTOR CENTRAL

### Auditorías Financieras

- Secretaría de Finanzas (Participaciones en Ingresos Federales)
- Secretaría de Finanzas (Ingresos por Aprovechamientos)
- Policía Bancaria e Industrial (Capítulo 3000 "Servicios Generales" y capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Policía Auxiliar (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Oficina del C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Capítulo 2000 "Materiales y Suministros" y Capítulo 3000 "Servicios Generales")
- Oficina del C. Consejero Jurídico y de Servicios Legales (Capítulo 3000 "Servicios Generales" y Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles")
- Secretaría de Finanzas. Tesorería del Distrito Federal (Ingresos por Impuesto Sobre Nomina)
- Secretaría de Finanzas. Tesorería del Distrito Federal (Ingreso sobre Tenencia o Uso de Vehículos local)
- Secretaría de Finanzas. Tesorería del Distrito Federal (Ingresos por Derechos por la Prestación de Servicios por el Suministro de agua)
- Secretaría de Finanzas. Tesorería del Distrito Federal (Ingresos por Derechos por Descarga a la Red de Drenaje)
- Dirección General de Servicios Urbanos (Capítulo 3000 "Servicios Generales").
- Dirección General de Control Regional (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" y partida 1506 "Estímulos al Personal")
- Oficialía Mayor. Dirección General de Administración, Desarrollo de Personal y Servicio Público de Carrera (Capítulo 2000 "Materiales y Suministros")
- Dirección General de Regularización Territorial (Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" y partida 3301 "Asesoría")
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Concepto 2400 "Materiales y Artículos de Construcción")
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Programa 64 Construcción y Mantenimiento de Edificios Administrativos)

- Secretaría de Finanzas (Retención y entero del Impuesto sobre la Renta)
- Secretaría de Finanzas (aplicación de Ingresos Excedentes en programas no prioritarios)
- Secretaría de Finanzas (determinación de los remanentes del año anterior y destino de los mismos)
- Secretaría de Finanzas (Evaluación del subejercicio del gasto de capital y su impacto en los proyectos y obras públicas)
- Dirección General de Control Metropolitano (partida 1506"Estímulos al Personal")
- Dirección General de Servicios de Apoyo (Partida 3202 "Servicios de Arrendamiento")
- Policía Auxiliar del Distrito Federal (partida 1507 "Otras Prestaciones")
- Dirección General de Control Regional (4210"Subsidios a Fideicomisos dedicados al Comercio")
- Oficina del C. Secretario de Salud (4105"Ayudas Culturales y Sociales")
- Policía Bancaria e Industrial (Partida 1507 "Otras Prestaciones")

#### Auditorías Programáticas Presupuestales

- Oficina del C. Secretario de Salud (Programa 38 "Construcción, Ampliación y Mantenimiento de Unidades de Atención Médica")
- Dirección General de Obras y Servicios (Programa 27 "Infraestructura para la Educación Secundaria", Actividades Institucionales 01 "Construir planteles nuevos" y 07 "Equipar espacios educativos")
- Dirección General de Control Regional (Programa de Seguridad Pública Actividad Institucional 08 "Realizar programas preventivos de seguridad, control del orden público y de combate a la delincuencia" y Actividad Institucional: 09 "Proporcionar servicios complementarios de vigilancia especializada en delegaciones, paraderos, unidades habitacionales y corralones")
- Dirección General de Control Metropolitano (Programa 12 "Seguridad Pública" Actividad Institucional 11 y 12")

#### **Auditorías de Obra Pública**

- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (Capítulo 6000 "Obras Públicas")
- Dirección General de Servicios Urbanos (Programa 67 "Control de residuos sólidos" Operar Rellenos Sanitarios")
- Dirección General de Obras Públicas (Programa 32 "Infraestructura para el Desarrollo y Promoción de la Cultura")

#### **Auditorías de Legalidad**

- Policía Auxiliar y Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal (Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal")

## CAPÍTULO VI

### RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

#### VI.1. Antecedentes de las Responsabilidades para Servidores Públicos en México

Es de analizarse las funciones que derivan de la actividad del Estado proviene del mandato Constitucional, y por ende recaen las funciones administrativas en el poder ejecutivo, mismo que se relaciona con el derecho administrativo.

"La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales"<sup>80</sup>.

De lo anterior, desprendemos que los actos materiales, jurídicos y operacionales son realizados por las instituciones a través de los funcionarios que son designados de acuerdo a los ordenamientos vigentes establecidos en la Constitución Política y las que de ella emanen, "se consideran legítimas las instituciones cuya existencia esté prevista en los ordenamientos legales elaborados de acuerdo con el procedimiento que, ya por un pacto, ya por la imposición de un grupo sobre otro, haya sido aprobado por quienes tiene la capacidad de garantizar su eficiencia".<sup>81</sup>

El quehacer del funcionario público está regulado por ordenamientos jurídicos definido como "un conjunto de normas que señala reglas de conducta para las personas con la finalidad de garantizar la convivencia y cohesión social; es por ello que adquieren inusitada importancia aquellas normas jurídicas que persiguen fortalecer el aparato gubernamental y construir relaciones transparentes e imparciales entre éste y la sociedad".<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, México Edit. Porrúa México 2002, p. 13.

<sup>81</sup> Laveaga Gerardo, *La Cultura de la Legalidad*, México, UNAM, p.33.

<sup>82</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*, México, SECOGEF, UNAM, 1994 p7.

La sociedad mexicana demanda y exige una administración pública probada y eficiente, cuyo funcionamiento se sustente en principios tutelados por normas jurídicas claras y sencillas que eleven la capacidad gubernamental de atención a las necesidades sociales, así como convertir la función pública en una actividad digna y decorosa cuyo desarrollo cotidiano sea un ejercicio permanente de los valores éticos esenciales a la acción de gobernar.

De acuerdo a lo señalado en el programa general de gobierno, en el sentido de que se tendrá la obligación de informar a la sociedad el manejo de los recursos públicos así como el avance de los programas que se tienen establecidos para hacer cumplir la función de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal, en el sentido de que en caso de no entregar cuentas claras que se le demanda de acuerdo a los establecimientos legales conducentes.

Para comprender los ordenamientos que sancionan a los servidores públicos que dentro de sus responsabilidades no atienden su responsabilidad como es debido, se hace un análisis de los antecedentes de las responsabilidades de los servidores públicos.

Los antecedentes de las responsabilidades de los funcionarios públicos en México se desprende desde la época de independencia, en donde la Constitución de Cádiz de 1812 ya se señalaba en el artículo 21, sección sexta, a "Conocer de la residencia de todo empleado público que éste sujeto a ella por disposición de las leyes", en la Constitución de Apatzingán (capítulos XVIII y XIX, artículos 212 a 231) y en el Proyecto de Reglamento Provisional del Imperio Mexicano de 1822 (artículo 79, sección sexta)<sup>83</sup>

En la Constitución de 1824 artículo 38 se señalaba acusaciones contra el presidente de la Federación, por delitos contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.

En la Constitución de 1857 fue la primera en incluir el título IV exclusivo para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos, misma que sirvió para emitir la primera ley reglamentaria.

---

<sup>83</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*, SECOGEF, México, UNAM, 1994, pp. 32-33.

La Ley de Responsabilidades de 1870 hace referencia a delitos oficiales "los que comete el funcionario o empleado público, relacionados directamente con la función inherente al cargo que desempeña, de modo que el delito oficial se configura por la actividad ilícita del funcionario o empleado público realizada dentro de la función o con motivo de ella, y que viola la Ley que señala las atribuciones inherentes al cargo que desempeña".<sup>84</sup>

La siguiente Ley de Responsabilidades fue la del 6 de junio de 1896, a diferencia de la anterior no hacía alusión a los delitos oficiales, puesto que ya se establecían en el Código Penal de 1872 definidos en su artículo 1059, misma que se tomó tal cual para dar origen a la de 1940.

La Constitución de 1917 repitió parte de lo dispuesto por la de 1857.

El presidente en turno Lázaro Cárdenas publicó el 28 de febrero de 1940 la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios Federales.

El 4 de enero de 1980 se publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, se reformaron y adicionaron diversos preceptos constitucionales, fundamentalmente del título IV (artículos 108 a 114), y se publicó el 31 de diciembre de este mismo año la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Esta Ley se ha mantenido hasta nuestros días con las reformas publicadas el 10 de marzo de 1983, 11 de enero de 1991, 14 de enero de 1991, 21 de julio de 1992, 22 de julio de 1992, 1 de febrero de 1994, 12 de diciembre de 1995, 24 de diciembre de 1996, 4 de diciembre de 1997.

---

<sup>84</sup> Citado por Cárdenas Raúl F. *La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Antecedentes y Leyes Vigentes de México*, México, Porrúa, 1981, p. 52. Miguel Ángel Fernández Delgado José Luis Soberanes Fernández "Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México".

## **VI.2. Análisis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982**

Del análisis de las reformas Constitucionales en el título IV artículo 108 alude a las responsabilidades de los servidores públicos y enumera a los representantes de elección popular, incluido el presidente de la República, a los miembros de los poderes Judiciales Federal y del Distrito Federal y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, y el artículo 2º de la Ley de Responsabilidades agrega a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El artículo 109 reformado establece los lineamientos generales a que debe ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencia, al expedir las leyes sobre responsabilidad de los servidores públicos, deslindando claramente las diversas clases de responsabilidad: política penal o administrativa.

La responsabilidad política es la que hace valer a través del juicio político de responsabilidad en contra de funcionarios mencionados en el artículo 110 constitucional. Las causas de procedencias de la pretensión en dicho juicio son los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

La fracción II del artículo 109 se refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos por la comisión de delitos, los cuales deben perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común, ya sea federal o local.

La responsabilidad administrativa se exige a todos los servidores públicos, por actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de sus empleos, cargos u omisiones.

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa están previstas por los artículos 47, 50 y 59 de la Ley.

1. Falta de diligencia.
2. Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.

3. Desvió de recursos, facultades e información.
4. Descuido de documentos e información.
5. Mala conducta y faltas de respeto con el público.
6. Agravios o abuso con los inferiores.
7. Falta de respeto a un superior o insubordinación.
8. El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de órdenes que recibe.
9. Ejercer funciones que no le corresponda.
10. Autorizar a un inferior a faltar más de 15 días seguidos o 30 discontinuos en un año.
11. Ejercer otro cargo incompatible.
12. Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada.
13. No excusarse cuando tenga impedimento.
14. No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.
15. Recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando.
16. Pretenda obtener beneficios extras de su remuneración.
17. Intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal.
18. No presentar declaración de bienes.
19. Desatender las órdenes de las Contralorías.
20. No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de cualquier servidor público.
21. No informar a las comisiones de derechos humanos a efecto de que puedan cumplir con sus atribuciones.
22. Incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.
23. Contratar sin previa autorización con otro servidor público o con una persona inhabilitada.
24. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Se deberán de agregar lo dispuesto en el artículo 50, cuando el servidor público inhíba a un particular de presentar queja o denuncia o con motivo de ella realice cualquier conducta injusta; y el 59 a los empleados de las contralorías que se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o no se ajusten a lo previsto en la Ley.

Como podemos observar el listado es largo; sin embargo, puede verse incrementado de acuerdo con la función específica que realice el servidor público, en el marco de la legislación sobre la materia o reglamentos internos de cada dependencia.

Sobre la aplicación de sanciones, se señala en el artículo 113 constitucional que se le podrán aplicar las siguientes sanciones de acuerdo con el artículo 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Apercibimiento privado o público.
- Amonestación privada o pública.
- Suspensión.
- Destitución.
- Sanción económica
- Inhabilitación temporal.

El apercibimiento se concreta a una llamada de atención, en hacer ver al funcionario las fallas u omisiones cometidas.

La amonestación, es un regaño, una llamada de atención más fuerte que se hace por escrito e implica la amenaza de aplicar sanciones mayores en caso de reincidencia.

Suspensión en el empleo por un periodo de tres días y tres meses.

Destitución, implica la separación definitiva del cargo o empleo, atañe necesariamente a la temática laboral, de ahí que sea necesaria la demanda de dicha destitución por el superior jerárquico ante las autoridades laborales correspondientes y en los términos de las leyes respectivas.

Sanción económica es la reposición en dinero del monto del lucro obtenido o del daño causado, hasta en dos tantos.

Inhabilitación es el impedimento legal para que cualquier funcionario que se le sancione por este concepto, pueda laborar dentro de la administración pública y sólo procede por resolución de la autoridad competente y será de entre uno a diez años cuando el lucro del

daño causado no exceda de doscientas veces el salario mínimo, y de diez a veinte años cuando se exceda de dicho límite.

Los criterios para la imposición de sanciones, se establecen en el artículo 54 de la Ley, con base en:

- La gravedad de la responsabilidad.
- La conveniencia de suprimir prácticas ilegales.
- Las circunstancias socioeconómicas del servidor.
- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, así como las circunstancias de la infracción.
- Las circunstancias externas y los medios de ejecución.
- La antigüedad en el servicio.
- La reincidencia.
- El monto del benéfico y daño causado.

De acuerdo a lo establecido en el artículo tercero de la Ley la aplicación de la misma quedará a cargo de:

- Las Cámaras de Senadores y Diputados (especialmente en lo que se refiere al juicio político).
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Las dependencias del Ejecutivo Federal.
- El órgano ejecutivo local del gobierno del Distrito Federal.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- El Tribunal Fiscal de la Federación.
- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva.
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Como resultado de las revisiones que practica a dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, La Contaduría Mayor de la Asamblea Legislativa, efectúa acciones de diversa naturaleza que tienden fundamentalmente a

corregir o a mejorar sistemas, procedimientos y actividades, o bien a promover, ante las autoridades competentes, la imposición de las sanciones administrativas o penales que procedan por irregularidades o delitos que se hayan detectado en las revisiones, así como el resarcimiento de daños ocasionados al erario del Distrito Federal o al patrimonio de las entidades.

**Recomendación.** Se formula cuando se detectan deficiencias que deban corregirse o aspectos que puedan mejorarse. Por su objeto, pueden ser programáticas, de sistemas, financieras, legales, de planeación, de normatividad de obras públicas o de ejecución de obras públicas.

**Pliego de observaciones.** Se emite cuando, por la naturaleza de las irregularidades detectadas, se presume que deben producirse un resarcimiento a la hacienda pública. Esta clase de pliegos, de no desahogarse mediante comprobaciones o razones que se estimen valederas, originan la promoción de pliegos de responsabilidades, los cuales constituyen de hecho créditos fiscales cuyo cobro se realiza por medio del procedimiento administrativo de ejecución establecido en el Código Financiero del Distrito Federal.

**Promoción de sanciones.** Se lleva a cabo cuando la Contaduría Mayor de Hacienda detecta infracciones a la legislación aplicable que son sancionables en los términos de la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos por la Contraloría General del Distrito Federal. En este caso, se proporcionan a las dependencias sancionadoras todos los elementos de juicio pertinentes y, de ser posible, pruebas para que aplique las sanciones que procedan.

**Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Tesorería del Distrito Federal.** Tiene lugar en aquellos casos en que se detectan indicios evidentes y claros de que alguna persona ha evadido el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. La promoción puede incluso tomar la forma de denuncia de defraudación fiscal.

**Denuncias Penales.** Se presenta ante la Procuraduría General del Distrito Federal, cuando los recursos son de los impuestos locales, y a la Procuraduría General de la

República, cuando los recursos son de orden federal, cuando los ilícitos descubiertos revisten las características de delito en los términos de la legislación penal.

Como podemos advertir, la gran legislación aplicable en el quehacer de la administración pública, los manuales y procedimientos a aplicar y por la premura de dar atención a las necesidades básicas de las instituciones se corre el enorme riesgo de caer en algunos de los supuestos señalados anteriormente, por lo que deberían de existir mecanismos que permitan eficientar la administración pública.

Cabe hacer la aclaración de que en el ámbito del Gobierno del Distrito Federal se sigue aplicando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en el ámbito federal se aplica la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

La conducta ética aplicada en la función pública evitaría en sí la aplicación de sanciones o penas a los servidores públicos por ello se debe de crear concepciones básicas de "Ética de la Administración Pública". Destacando los planteamientos aristotélicos que considera la actividad de la Administración Pública como una actividad social, que precisa sentido y legitimidad social. "Para alcanzar la meta los miembros de la Administración Pública han de valerse obviamente de los mecanismos situados a la altura del tiempo, es decir de las técnicas actualizadas de gestión, pero también han de apropiarse de un conjunto de hábitos o principios, que serían, entre otros:"<sup>85</sup>

- *Desinterés.* Los que ocupan cargos públicos deberían de tomar decisiones sólo con arreglo al interés público.
- *Integridad.* Los que ocupan cargos públicos no deberían colocarse bajo ninguna obligación financiera u otra con terceros u organizaciones que puedan influirles en el desempeño de sus responsabilidades oficiales.
- *Objetividad.* Al llevar a cabo asuntos públicos, incluidos los nombramientos, la contratación, o la recomendación de individuos para recompensas y beneficios, los que ocupan cargos públicos deben de elegir por méritos.

---

<sup>85</sup> Adela Cortina, op. cit. p. 161

- *Responsabilidad.* Los que ocupan cargos públicos son responsables de sus decisiones y acciones ante el público y deben someterse al escrutinio que sea apropiado a su cargo.
- *Transparencia.* Los que ocupan cargos públicos deben de obrar de la forma más abierta posible en todas las decisiones que toman y en todas las acciones que realizan. Deberían justificar sus decisiones y limitar la información sólo en el caso de que esto sea lo más necesario para el interés público.
- *Honestidad.* Los que ocupan cargos públicos tienen la obligación de declarar todos los intereses privados relacionados con sus responsabilidades públicas y de tomar medidas para solucionar cualquier conflicto que surja, de tal forma que protejan el interés público.
- *Liderazgo.* Los que ocupan cargos públicos deberían de fomentar y apoyar estos principios con liderazgo y ejemplo

“La Administración Pública como organización, precisa una clara cultura organizativa, disponiendo de un sólido grupo de creencias sobre las que asienta su política y acciones. Estas creencias se plasman en valores que son, entre otros, la profesionalidad, la eficiencia, la eficacia, la calidad en el producto final, la atención y el servicio ciudadano, la imparcialidad y la sensibilidad suficiente como para percatarse de que él es el centro de esta actividad, quien da sentido a su existencia.”<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> ibidem, p. 162

## CONCLUSIONES

El Estado, como históricamente se ha planteado, es la búsqueda del bienestar y la justicia, como lo decía Platón, en su libro la República, justo es darle a cada quien lo que le corresponde, por ello, todos los individuos que lo conforman tienen derechos y obligaciones tanto para el ciudadano como para el gobierno.

El Estado organizado de una forma política divide su gobierno en tres poderes: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, apoyado por instituciones que cuentan con la calidad de autoridad y de los cuales tienen la obligación de hacer cumplir las leyes y normas que rigen el quehacer de la sociedad en su conjunto, de ahí la necesidad de fortalecer los esquemas de control en cuanto a la búsqueda del buen gobierno, sinónimo de dirigir, administrar, mandar, conducir o guiar, a través de un grupo de personas que se les dota de poder público para manejar los asuntos que le conciernen a la sociedad individual y colectiva.

Para comprender en donde recae el sistema de control gubernamental, que es a través de la fiscalización o más claro de la auditoría gubernamental, fue necesario entrar al tema de lo que es la administración pública como instrumento de gobierno de un país, y no solo de éste, sino de manera dividida, la administración pública en una entidad federativa, como lo es el Gobierno del Distrito Federal, en igualdad de circunstancias que se entiende de la Federación se entiende un gobierno local.

De lo anterior desprendemos que la administración en el Gobierno del Distrito Federal debe de utilizar los recursos dotados y que están a su alcance, como los son los financieros, humanos, materiales y legales, que permitan obtener un modelo agudo de control en el manejo de los recursos, que se encarguen de cumplir los procesos que faciliten la prestación de bienes y servicios públicos, la búsqueda mecanismos que mejoren y transformen a la sociedad y qué mejor manera de la rendición de cuentas claras y objetivas.

La rendición de cuentas en el Gobierno del Distrito Federal, se da por medio de la obligatoriedad legal enmarcada en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la Ley Orgánica de la

Administración Pública del Distrito Federal, en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa, Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras disposiciones legales.

La eficacia y eficiencia y la aplicación de los preceptos legales y normativos son el objeto de análisis y estudio por parte del órgano técnico de fiscalización de la Asamblea Legislativa, sobre resultados concretos de Gobierno del Distrito Federal, en el documento denominado Cuenta Pública.

Los modelos teóricos de auditoría están supeditados a los esquemas de revisión que se tienen que efectuar, y como le hemos señalado, los términos de auditoría, no es otra cosa que el examen de la documentación y la aplicación de criterios básicos que aclararen y justifiquen todo el quehacer administrativo.

El estudio y análisis de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, corresponde a una práctica histórica ya que a través de las Constituciones que enmarcan en México; el Estado, su Gobierno y su Administración Pública.

Para la aplicación de los recursos públicos no es una tarea fácil, ya que existen una serie de leyes y normas que rigen el quehacer de la administración pública, por lo complejo que se ha vuelto la Ciudad de México, el Gobierno del Distrito Federal ha tenido que estructurarse de acuerdo a las necesidades que demanda la sociedad.

Es evidente que las auditorías que se llevan a cabo por el órgano técnico de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, son como lo planteamos en nuestra primer hipótesis, coercitivas, lo anterior se desprende en primer lugar de la estructura tan amplia con la que cuenta la Contaduría Mayor de Hacienda y que en gran medida ve encaminada a revisar los resultados presentados en los informes trimestrales, pero principalmente en la Cuenta Pública, teniendo el tiempo suficiente y el personal necesario para fiscalizar los recursos con todo el tiempo a que haya lugar.

Los resultados obtenidos en el Informe Previo presentado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contiene elementos que intuyen una mala aplicación de las prácticas administrativas, por consiguiente no utilizan un criterio práctico para las revisiones, sino

que en forma general se basan sobre mecanismos técnicos, sobre procedimientos establecidos y normas vigentes, por consiguiente no se toma en cuenta los criterios adoptados por el servidor público para la ejecución de su función, situación que se demuestra en el decreto emitido por la propia Asamblea Legislativa, en donde se determinó la necesidad de profundizar en las revisiones del ejercicio presupuestal del 2000.

Los criterios de evaluación adoptados, y de acuerdo a los lineamientos y procedimientos establecidos, así como a los tipos de auditorías que efectúan los entes revisores, no son del todo los más apropiados, por lo que no ayuda a que efectivamente se tomen las mejores decisiones, ya que las revisiones no son de manera preventiva, no cuentan con mecanismos que alerten sobre la posible infracción a las leyes y normas aplicables, sino que son prácticas de auditoría que está más encaminadas a efectuar señalamientos que justifiquen el quehacer del órgano fiscalizador.

Por lo que podemos resolver que, efectivamente, los órganos fiscalizadores revisten, en su calidad de entes revisores y sancionadores, un carácter coercitivo, de tal manera que deben de modificar sus criterios y de alguna manera dar alternativas que mejoren la función pública, como forma de atender de mejor manera la aplicación de los recursos públicos, tomando en cuenta el criterio adoptado por el funcionario público. Por lo que está hipótesis se cumple.

El enfoque que se le ha dado al presente trabajo de investigación está encaminado al quehacer de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como ente fiscalizador, principalmente de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, y es por ello que se planteó como segunda hipótesis la presunción, por parte de los auditores, en la comisión de delitos por parte del funcionario público.

Al analizar los resultados que emitió la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y fue presentado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Asamblea Legislativa, se nota perfectamente que los resultados obtenidos califican en primera instancia la presunción de falta administrativa, situación que motiva que profundicen aun más en la investigación en las áreas donde se han detectado las posibles anomalías.

Es muy común que se hagan estos señalamientos, a razón de que en la Cuenta Pública se muestren datos que refieran a incumplimiento de alguna norma, o no se cumplan los programas que fueron autorizados a través del Decreto de Presupuestos de Egresos, así como que no se respetaron los montos de los recursos autorizados, o no se aplicaron detalladamente las variaciones que presentaron las instituciones que integran la administración pública del Distrito Federal.

Esta práctica de presunción es normal en todo ámbito en donde se imparte justicia, ya que hasta que no se demuestre que efectivamente se ha incurrido en alguna anomalía se podrá desterrar, es por ello que nuestra hipótesis planteada y que se refiere al destierro de la presunción no se podrá acabar.

La presunción es un término que se asimila al de probable, y por consiguiente sujeto a investigación, encaminado a aclarar posibles actos de corrupción o inaplicación de la ley en la ejecución de las tareas que se tienen encomendadas, es por ello que no siempre se tendrá la certeza de haber realizado el mejor trabajo, ya que siempre el criterio que adoptan los órganos fiscalizadores son contrarios a los que se aplicaron en la toma de decisiones.

El planteamiento de la tercera hipótesis fue que la auditoría gubernamental es una demanda social para la transparencia de los recursos, en consecuencia la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debería actuar como un órgano autónomo que no sea interferido por instancia político-administrativa alguna.

Hay que reconocer que la auditoría gubernamental, es importante, para la aplicación transparente de los recursos públicos, el combate a la corrupción y la creación de una cultura de legalidad son metas que busca la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ya que es un derecho de la sociedad conocer en dónde y cuál fue el destino de los recursos.

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es el órgano técnico de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establecido en el artículo tercero de la Ley Orgánica de la Asamblea, que señala que en el desempeño de sus atribuciones tendrá el carácter de autoridad administrativa y dependerá para su

funcionamiento de la Comisión de Vigilancia de la propia Contaduría Mayor de Hacienda, derivado de esto se deduce que no es un órgano autónomo, es interferido por instancia política como son los diputados de los diversos partidos que integran la comisión, por consiguiente los resultados finales están sujetos a las disposiciones de estos últimos.

Hay que considerar que los partidos políticos forman parte de la sociedad civil y aspiran a manejar el gobierno por medio de la actuación de diferentes núcleos de poder, por lo que deben de ser participativos en cuanto a las decisiones de la forma de gobierno y estar atentos en la rendición de cuentas asegurando así la representación de la voluntad del pueblo, por ello la participación en el análisis de las Cuentas del Gobierno del Distrito Federal.

De lo anterior podemos concluir que difícilmente se podrá contar con un órgano de fiscalización autónomo a plenitud, ya que a fin de cuentas, la toma de decisiones quedara en manos de los representantes sociales.

La cuarta y última hipótesis estuvieron encaminadas a la obtención de resultados de la auditoría gubernamental aplicada a la Cuenta Pública del 2000 en el Gobierno del Distrito Federal, y que estos son utilizados en algunas ocasiones, como táctica política coercitiva, es decir, contra enemigos políticos, más que un instrumento técnico para el mejor y legítimo manejo de los recursos.

Es muy sabido que los resultados obtenidos por las auditorías que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda, al ser interferidas por los diputados corresponden a los intereses propios realizando diversos actos contrarios a la mejora de la administración pública, sino que denunciando hechos que en la mayoría de los casos no proceden, únicamente utilizándolos para fines políticos.

En conclusión podemos exponer los siguientes puntos:

La administración pública es una organización que tiene a su encargo la acción encaminada a realizar los objetivos y fines públicos, pero hay que tomar en cuenta que en la administración pública es muy difícil gobernar, por lo que se deberán de tomar acciones que mejoren los sistemas de control, como la revisión de la legislación aplicable, que no

sea tan burocrática y que facilite el quehacer del servidor público, ya que con la que actualmente se cuenta es muy amplia engorrosa y complicada, y que difícilmente se podrá cumplir con ella, cayendo siempre en faltas que constituyen posibles responsabilidades administrativas y legales.

La integración de la Cuenta Pública que entrega el Gobierno del Distrito Federal, debiera tener una revisión previa por parte del órgano fiscalizador o de lo que determine la Asamblea Legislativa, ya que muchas observaciones y presunciones de irregularidades se podrán atender anticipadamente, sin que se dediquen mayores tiempos y recursos en los procesos de revisión.

El universo de las acciones de gobierno son muy amplias, por lo que si se quieren auditar en tiempo y forma, debería de haber una mayor coordinación con los órganos internos de control (contralorías internas) ya que en la practica actual se realizan acciones de fiscalización posteriores a la permanencia de los servidores públicos, por ende, y fuera de la institución, es muy complicado conseguir los documentos que amparen la resolución de las auditorías, es por ello que se propone que se revisen anticipadamente los recursos, por medio de revisiones previas, por parte de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Otro punto clave por los que en múltiples ocasiones no se da cumplimiento a las acciones de gobierno y/o administración, es por la falta de personal capacitado para atender una institución, ya que se da la incapacidad operativa, la preeminencia de relaciones y compromisos contraídos, provocan que no se tengan los perfiles adecuados para los puestos, por ello se propone crear un verdadero sistema de servicio civil de carrera, en donde los más capaces y profesionales se mantengan en los puestos claves.

Mejorar los sistemas de control interno de las Instituciones del Gobierno del Distrito Federal, es una tarea difícil pero necesaria, ya que en la mayoría de las instituciones no aplican o no existen controles internos fuertes que tengan como finalidad anticiparse a cualquier acto de incumplimiento, por ello se sugiere que existiera un área de mejora continua de administración interna, que actualice manuales y normas internas y que apoye en la revisión de las gestiones inherentes a las funciones de cada institución.

Se deberá de consolidar un verdadero órgano autónomo de fiscalización, que responda a las necesidades básicas de la sociedad en cuanto a la de informar de los resultados obtenidos, y no sea interferido por grupos políticos que utilizan la información para otros fines.

Los centros de educación profesional, como las Universidades e Instituciones deberían ser una instancia para transmitir los valores de legalidad e integridad, relacionadas con el quehacer práctico de responsabilidad, trabajo en equipo, tolerancia, honestidad, diálogo, integridad y honorabilidad, siendo un principio elemental de conocimiento para la administración pública.

La falta de ética de algunos funcionarios o servidores públicos al desempeñar su encargo o comisión, ha traído aparejada la consecuencia de tener que legislar sobre la responsabilidad que estos tienen hacia el país, así como los integrantes de éste.

Por último señalaremos que la conducta ética y moral referidas al modo de ser o carácter que las personas van forjándose a lo largo de la vida, deben de actuar de acuerdo a sus criterios formados de acuerdo a la sabiduría moral, siendo esta la proclamación de nuestra persona como ente libre, el libre pensamiento y el libre criterio.

La ética pública cívica, lo señala Adela Cortina, "consiste en aquel conjunto de valores y normas que comparte una sociedad moralmente pluralista y que permite a los distintos grupos, no sólo a coexistir, no sólo convivir, sino también construir su vida juntos a través de proyectos compartidos y descubrir respuestas comunes a los desafíos a los que se enfrentan"

El tema planteado se encamina a lo que actualmente se conoce como los programas de anticorrupción y la transparencia de la gestión pública, siendo ahí en donde existe una alta discrecionalidad en el poder público económico, dándose una alta tolerancia social a esas prácticas, habiendo pocos mecanismos institucionales de control.

De acuerdo a las mejoras que se puedan establecer en la Administración Pública, es una cultura de ética pública en donde su enseñanza sea desde las Instituciones educativas en donde se pueda comprender una transformación entre lo justo y lo benéfico para el

servicio público, en donde el personal de las Instituciones se encuentre debidamente integrado, cuando se de confianza en la sociedad entonces estaremos hablando de una ética benéfica para todos. Las instituciones y organizaciones públicas sólo si funcionan éticamente gana la legitimidad a que debe hacerse acreedoras ante una ciudadanía cada vez más consciente de serlo y también la viabilidad, el permanecer realizando su tarea, que es la obligación a la que ésta ligada cualquier organización.

No hay que tomar el cargo para beneficio personal "obrar por interés", esto provoca que se creen compromisos ligados a su forma de ser, lo que evita que en una persona sea totalmente libre. La libertad no reclama tanto destruir lazos, todas las ligaduras, como discernir cuáles esclaviza y cuáles, por el contrario, refuerzan el ser sí misma de una persona. Hay que dar ganarse la confianza con las labores que día a día se desarrollan, creando códigos de conducta ética en las propias organizaciones.

Es necesario recomendar que la función pública como acto administrativo es muy comprometedor, por ello se deberá de conducir con toda honestidad y transparencia, evitando con ello intranquilidad en un futuro venidero.

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Hernández, Leonor A. Causas y Consecuencias del Aumento de la Inseguridad Pública en el Distrito Federal, "propuestas para eficientar el combate a la delincuencia".

México, UNAM, FCPyS, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, 2001, 182 pp.

Caire Martínez, Georgina, Estructura Administrativa para la Recaudación de Ingresos en el Distrito Federal. El caso del Impuesto Predial.

México, UNAM, FCPyS, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, 1998, 135 pp.

Carrillo Landeros, Ramiro, Metodología y Administración.

México, Limusa, segunda reimpresión, 1989, 252 pp.

Cook P. H. John W. Gary M. Winkle. DBA, Auditoría

Georgia State University, tr. Coro Pardo Julio.

México, Nueva Editorial Interamericana, 1988, 330 pp.

Cortina, Adela, Hasta un Pueblo de Demonios, Ética Pública y Sociedad.

España, Taurus, Grupo Santillana de Ediciones, S.A., 1998, 218 pp.

Dahl, Robert A. La Poliarquía, participación y oposición.

España, Tecnos, segunda edición, 1997, 228 pp.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo.

México, Porrúa, 42ª edición, 2002, 506 pp.

Galeana, Patricia, México y sus Constituciones.

México, Fondo de Cultura Económica, 1999, 413pp.

Guerrero Orozco, Omar, El Estado en la Era de la Modernidad.

México, Plaza y Valdez, 1992, 162 pp.

Guerrero Orozco, Omar, la Administración Pública de Estado Capitalista.  
España, Fontamara, 1986, 277 pp.

Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la Administración Pública.  
México, Edit. Harla S.A. de C.V., 1985, 392 pp.

Hamilton, Madison y Jay, El Federalista.  
México, Fondo de Cultura Económica, tercera reimpresión, 1982, 430 pp.

Hall, John A., Kenberry G., Jhon, El Estado.  
México, Edit. Nueva Imagen, 1991, 219 pp.

Hernández García, Iván, El sector Público y su Política de Gasto Social: un caso Lotería Nacional.  
México, UNAM, FCPyS, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y  
Administración Pública, 2001. 189 pp.

Instituto Americano de Contadores Públicos, Normas de Auditoría.  
México, ECAFSA, 1998, 265 pp.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos.  
México, SECOGEF, UNAM, 1994, 298 pp.

Instituto Nacional de Administración Pública, La Responsabilidad Patrimonial del Estado.  
México, INAP, 2000, 288 pp.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Normas y Procedimientos de Auditoría.  
México, 1993, 630 pp.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Normas Internacionales de Auditoría.  
México, IMPC, 1998, 603 pp.

- Jiménez Castro, Wilburg, Administración Pública para el Desarrollo Integral.  
México, Edit. Limusa 3ª edición, 1987, 603 pp.
- Kaplan, Marcos, Estado y Sociedad.  
México, UNAM, 1980, 223 pp.
- Kaplan, Marcos, Estado y Globalización.  
México, UNAM, 2002, 457 pp.
- Laveaga, Gerardo, La Cultura de la Legalidad.  
México, UNAM, 1999. 116 pp.
- López Ruiz, Miguel, Normas, Técnicas y de Estilo, Para trabajo académico.  
México, UNAM, 1998, 166 pp.
- Macías C., Bertha del Carmen, Cronología Fundamental de la Historia de México.  
México, Editorial del Magisterio, 3ª edición, 1972, 193 pp.
- Maquiavelo, Nicolás, El Príncipe.  
México, Quinto Sol, 1985, 61 pp.
- Miranda Basurto, Ángel, La Evolución del Hombre.  
México, Herrera, 1974, 375 pp.
- Muñoz Amato, Pedro, Introducción a la Administración Pública I "teoría general planificación y presupuestos"  
México, Fondo de Cultura Económica, séptima reimpresión, 1986, 260 pp.
- Sánchez Alarcón, Francisco Juan, Programas de Auditoría.  
México, ECAFSA, 2001, 290 pp.
- Santillana González, Juan Ramón, Conoces Las Auditorías.  
México, ECAFSA, 3ª Edición, 1989, 423 pp.

Santillana González, Juan Ramón, Auditoría I.  
México, ECAFSA, 3ª Edición, 2002, 347 pp.

Santillana González, Juan Ramón, Auditoría VI Contabilidad y Auditoría Gubernamental.  
México, ECAFSA, 3ª Edición, 2002, 328 pp.

Serra Rojas, Andrés, Diccionario de Ciencia Política.  
México, Fondo de Cultura Económica, 1999, 1328 pp.

Osorio Sánchez, Israel, Auditoría I.  
México, Ediciones Contables y Administrativas, 1977, 236 pp.

Revista Mexicana de Ciencia Política, número 53 julio-septiembre 1968, México, UNAM,  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1968, pp.367-545.

### **LEYES, CÓDIGOS y REGLAMENTOS**

México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. tres leyes Federales que debe conocer el ciudadano.  
SISTA, 2002, 315 pp.

México, Código Financiero del Distrito Federal.  
Gobierno del Distrito Federal, 2000, 301 pp.

México, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.  
Porrúa, 2000, 1396 pp.

México, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.  
Porrúa, 2000, 1396 pp.

México, Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.  
Porrúa, 2000, 1396 pp.

México, Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Porrúa, 2000, 1396 pp.

México, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

SISTA, 2000, 75 pp.

México, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Diario Oficial, 11 de junio de 2002, primera sección.

México, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, 8 de mayo de 2003,

#### **DOCUMENTOS INTERNOS.**

México, Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000.

Programa de trabajo del Gobierno del Distrito Federal 1998.

Gobierno del Distrito Federal, 1998, 83 pp.

México, La Contaduría Mayor de Hacienda de México.

Contaduría Mayor de Hacienda, H. Cámara de Diputados, 1999, 43 pp.

México, Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2000 (Resultados Generales).

Gobierno del Distrito Federal, 2001, 406 pp.

México, Glosario de Términos Programáticos Presupuestales de la Administración Pública del Distrito Federal.

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, 181 pp.

México, Instructivo para presentar la Cuenta Pública.

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, 2001, 14 pp.

México, *Manual General de Organización de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2000, 99 pp.

México, *Dictamen Relativo a la Revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2000.*

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, 2000, 69 pp.