

INFORME DEL ANÁLISIS SOBRE EL ALCANCE DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL EN LOS ÓRGANOS POLÍTICO ADMINISTRATIVOS DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL.

I. PLANTEAMIENTO.

- El presente informe tiene por objeto determinar, a partir de un análisis de la naturaleza jurídica de las Delegaciones del Distrito Federal, la forma en que éstas deben cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como la emisión de estados financieros y formular su cuenta pública, conforme a los artículos 46, 48, 55, 5° y 6° Transitorios de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).

II. OBLIGACIONES EN MATERIA DE CONTABILIDAD A CARGO DE LAS DELEGACIONES.

- La LGCG es aplicable a las Delegaciones del Distrito Federal (art. 1).
- La Ley establece que las Delegaciones deben implementar y utilizar un Sistema de Contabilidad Gubernamental, como instrumento de administración financiera que registrará las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. Dicho sistema, que de acuerdo a la ley debiera ser responsabilidad de las Delegaciones, debe permitir la generación de estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, expresados en términos monetarios (arts. 2-XXIX 16 y 17 LGCG).
- En específico, el sistema debe producir la siguiente información contable y presupuestaria respecto de las delegaciones (arts. 46, fracciones I, incisos a, b, c, e, f y II, incisos a y b, y 48 de la LGCG):
 - Información contable: Estado de situación financiera, estado de variación en la hacienda pública, estado de cambios en la situación financiera, notas a los estados financieros, y estado analítico del activo.
 - Información presupuestaria: Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos con las clasificaciones administrativa, económica y por objeto del gasto, y funcional-programática.
- La información financiera que generen las Delegaciones será difundida, al menos, trimestralmente en sus respectivas páginas electrónicas de internet, en términos de las disposiciones en materia de transparencia locales. (art. 51 LGCG).
- Las Delegaciones deben contar con una cuenta pública, misma que debe contener, como mínimo, la información a que se refieren los párrafos anteriores (art. 55 LGCG).
- Las Delegaciones deben llevar a cabo el levantamiento físico del inventario de los bienes, mismo que deberla estar conciliado con el registro contable (art. 27 LGCG).
- Por su parte, las disposiciones transitorias de la ley establecen que, a más tardar el 31 de diciembre de 2012, las Delegaciones deberán:
 - Emitir la información contable conforme a los requisitos señalados anteriormente (art. quinto).

- Sus sistemas de contabilidad gubernamental deberán estar operando y generando en tiempo real estados financieros, sobre el ejercicio de los ingresos y gastos y sobre las finanzas públicas (art sexto).
- Integrar el inventario de bienes muebles e inmuebles (art. séptimo).

III. MARCO JURÍDICO CONTABLE DEL DISTRITO FEDERAL Y SUS DELEGACIONES

Marco General

- El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal dispone que corresponde al Jefe de Gobierno administrar la hacienda pública del Distrito Federal y enviar a la Asamblea Legislativa la cuenta pública del año anterior, así como los informes trimestrales sobre la ejecución y el cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados (art. 67-XIII, XVIII y XXIV).
- Por su parte, la Asamblea Legislativa tiene facultades para expedir disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del DF; así como legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos (art. 42-IX y XI del Estatuto).
- A los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal les corresponden las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación referidas a la administración de la hacienda pública del Distrito Federal, así como la adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad. Tratándose del patrimonio inmobiliario destinado a las Delegaciones, éstas deberán ser consultadas cuando se trate de adquirir o enajenar inmuebles destinados al cumplimiento de sus funciones (art. 115-IV y V del Estatuto).
- Ahora bien, las Delegaciones están previstas en la Constitución, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública local, que establecen que en las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, (art. 122, apartado C, Base Tercera, frac. II, de la Constitución, 87 y 104 del Estatuto y 2 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF –LOAPDF-). Las Delegaciones ejercerán sus presupuestos con autonomía de gestión, observando las disposiciones legales y reglamentarias, así como los Acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central (art. 112 del Estatuto).
- Los titulares de las Delegaciones deben formular los programas que servirán como base para la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto, propondrán al Jefe de Gobierno los proyectos de Programas Operativos Anuales de la Delegación y administrarán los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles que le sean asignados (art. 39- XLVIII, L, LXXI, de la LOAPDF y 117-VII del Estatuto).
- Los Jefes Delegacionales deben presentar a la Asamblea Legislativa un informe anual de gestión, por conducto del Jefe de Gobierno (art. 42, frac. XXIX del Estatuto).

Programación y Presupuestación

- La programación y presupuestación anual del gasto se realizará con apoyo en los anteproyectos de presupuesto que elaboren las Delegaciones para cada ejercicio fiscal, estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas, así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento (art. 25 LPGEDF).

Ejercicio del Gasto Público

- La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal opera un sistema informático a fin de optimizar y simplificar las operaciones de registro presupuestal y de trámite de pago. En este sentido, las Delegaciones deben concentrar en dicho sistema la información presupuestal, financiera y contable respectiva (art. 7 de la LPGEDF).
- Las Delegaciones están facultadas para realizar los trámites presupuestarios y de pago y emitir las autorizaciones correspondientes, a través del sistema referido, para lo cual se emplearán medios de identificación electrónica (art. 8 de la LPGEDF).
- Las Delegaciones deberán contar con sistemas de control presupuestario que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y metas aprobados en el Presupuesto de Egresos (art. 44 de la LPGEDF).
- Las Delegaciones remitirán mensualmente a la Secretaría de Finanzas un reporte sobre los recursos fiscales, crediticios y provenientes de transferencias federales que se encuentren comprometidos al cierre de mes inmediato anterior (art. 56 de la LPGEDF).
- Las Delegaciones deberán llevar un registro del ejercicio de su gasto autorizado de conformidad con las disposiciones de la LPGEDF y con las normas que para tal efecto dicte el Jefe de Gobierno, a fin de que consolide la contabilidad general de egresos del Distrito Federal (art. 58 de la LPGEDF).

Ministración y Pagos

- La Secretaría de Finanzas atenderá las solicitudes de pago o de fondos que las Delegaciones autoricen con cargo a sus presupuestos, en razón de sus disponibilidades financieras y conforme al calendario presupuestal previamente aprobado. Las erogaciones se harán por medio de Cuentas por Liquidar Certificadas. Dichas cuentas serán enviadas por medio del sistema electrónico que opere la Secretaría de Finanzas (art. 62, 63 y 65 de la LPGEDF).
- La ministración y pago de recursos se efectuará por conducto de la Secretaría de Finanzas, por sí misma o a través de bancos autorizados, con cargo a sus presupuestos aprobados y en función de sus disponibilidades presupuestales (arts. 64 y 66 de la LPGEDF).

Integración de la Cuenta Pública Local

- La Secretaría de Finanzas es la encargada de formular la cuenta anual de la hacienda pública del Distrito Federal (art. 30–XV LOAPDF).
- Las Delegaciones informarán al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la Cuenta Pública (art. 112 del Estatuto).
- La información financiera, presupuestal, programática y contable que emane de los registros de las Delegaciones, será la que sirva de base para que la Secretaría de Finanzas elabore los informes trimestrales, así como la Cuenta Pública del Distrito Federal y someterlos a la consideración del Jefe de Gobierno para su presentación en los términos de la Constitución y del Estatuto (art. 124 LPGEDF).
- Es responsabilidad de los titulares de las Delegaciones la recepción, guarda, custodia y conservación de los documentos justificantes comprobatorios del gasto, así como de los libros, registros e información relativa (art. 125 LPGEDF).

- Las Delegaciones deberán rendir un informe trimestral a la Secretaría de Finanzas que contenga información cuantitativa y cualitativa sobre la ejecución de sus presupuestos aprobados y la evaluación de los mismos (art. 135 de la LPGEDF). En dichos informes, las Delegaciones harán referencia, entre otros, a los siguientes aspectos:
 - La eficacia que determina cuantitativamente el grado o la medida del cumplimiento de las metas de sus actividades institucionales;
 - La eficacia registrada en el ejercicio de los recursos financieros en relación con los previstos en un periodo determinado;
 - La eficiencia con que se aplicaron los recursos financieros para la consecución de las metas de sus actividades institucionales;
 - La congruencia entre los gastos promedios por unidad de meta previstos y los erogados en sus actividades institucionales;
 - El grado de cobertura e impacto de las acciones sobre la población y grupos sociales específicos;
 - Los indicadores para medir el avance de los objetivos y metas de los programas.
- Adicionalmente, las Delegaciones deben proporcionar a la Secretaría de Finanzas (art. 136 LPGEDF):
 - Mensualmente: la conciliación del ejercicio presupuestal; un reporte sobre el pago, retención y declaración de IVA por sus operaciones y a cargo del Gobierno del Distrito Federal.
 - Trimestralmente: Información sobre el avance de metas por sus actividades en las que se ejerzan recursos; información sobre la aplicación por concepto de erogaciones imprevistas y gastos de orden social; información sobre la ejecución de los recursos por subsidios, ayudas, donaciones y aportaciones autorizadas y ministradas; resultados de los inventarios físicos de los bienes muebles e inmuebles, y el resultado de los inventarios físicos practicados a los almacenes de consumibles.
 - Anualmente: resultado de los inventarios físicos practicados a los bienes muebles e inmuebles, así como de las bajas de activos fijos ocurridas durante el periodo. En ambos casos se deberá señalar la cantidad, descripciones breves de los bienes, valor unitario, partida presupuestal y costo total y, para las bajas exclusivamente el destino final debidamente justificado.
 - La información complementaria que solicite la Secretaría de Finanzas, en la forma y plazos que ésta determine.
- La Secretaría de Finanzas debe dar a conocer a las Delegaciones las instrucciones y formatos para obtener los datos necesarios para la integración de la Cuenta Pública (art. 139 LPGEDF).
- Con base en la información financiera y presupuestal que emane de los registros de las Delegaciones, la Secretaría de Finanzas integrará la Cuenta Pública, para ponerla a consideración del Jefe de Gobierno (art. 140 LPGEDF).
- Las Delegaciones proporcionarán a la Secretaría de Finanzas, para la integración de la Cuenta Pública, el estado de ejercicio del presupuesto, los formatos para la integración de la misma así como otra información que solicite dicha Secretaría (art. 141 LPGEDF).
- La Secretaría de Finanzas del DF agrupará, cuando resulte necesario, la información que presenten las Delegaciones para efectos de consolidación y presentación de la Cuenta Pública. Dicha

Secretaría podrá determinar los ajustes requeridos al presupuesto modificado de cierre para efectos de consolidación presupuestal, estados financieros y presentación de la Cuenta Pública (art. 145 LPGEDF).

De los inventarios

- Las instituciones públicas y privadas que por cualquier concepto utilicen, administren, o tengan a su cuidado bienes propiedad del Distrito Federal, tendrán a su cargo la elaboración y actualización del catálogo e inventario de dichos bienes y deberán proporcionar los datos y los informes que solicite la Oficialía Mayor (art. 126 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público).
- Lo anterior se refuerza con las obligaciones en materia de inventarios establecidas en la LPGEDF señaladas anteriormente, y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal que establece que las Delegaciones deberán mantener actualizada la información respecto de la relación de los bienes muebles e inmuebles asignados, así como los inventarios relacionados con altas y bajas en el patrimonio del Distrito Federal de dichos bienes (art. 18, frac V de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal).

Transparencia

- La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal establece que, según corresponda, al inicio de cada año, todos los entes públicos —incluidas las Delegaciones—, deberán tener actualizada la información respecto de, entre otros: (art. 14):
 - La remuneración mensual bruta y neta de todos los servidores públicos;
 - Una lista con el importe por concepto de viáticos, gastos de representación y alimentación, erogados por cada servidor público en el ejercicio de sus funciones;
 - La información relativa al ingreso y ejercicio trimestral del presupuesto asignado a tres ejercicios fiscales anteriores con información detallada;
 - Lista de contratos celebrados por la Delegación, con el valor de cada contrato;
 - Montos y criterios de selección de personas a quienes se les autorice utilizar recursos públicos;
 - Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y estado financiero;
 - Cuenta Pública;
 - Los resultados de licitaciones y adjudicaciones directas, y
 - La ejecución de obra pública por invitación restringida.
- La ley establece obligaciones de transparencia específicas para las Delegaciones en materia de ejercicio de presupuesto: informar sobre las cantidades recibidas por concepto de recursos autogenerados y el uso que se les da; el estado que guardan los bienes muebles e inmuebles asignados, y la ejecución trimestral de las aportaciones federales y locales (art. 18).

IV. CONSIDERACIONES

- Las Delegaciones son órganos desconcentrados del Gobierno del Distrito Federal y, por tanto, no tienen personalidad jurídica ni administran una hacienda pública o patrimonio propios, sino que ejercen y administran recursos públicos con la personalidad jurídica del Distrito Federal.
- Por tanto y conforme al marco jurídico descrito, no es posible que las Delegaciones elaboren estados financieros propios y demás documentación contable y formulen una cuenta pública de

manera individual, ya que ello se realiza por el sector central del Gobierno del Distrito Federal de manera consolidada.

- Sin embargo, de acuerdo a la normatividad local, las Delegaciones sí están obligadas a cumplir con diversas actividades, reportes e informes en materia de contabilidad y rendición de cuentas.
- En esa virtud, si bien las Delegaciones no elaboran estados financieros ni formulan una cuenta pública, lo cierto es que, al ser órganos con autonomía de gestión y en el ejercicio de los recursos que le son asignados, es conveniente que existan mecanismos informativos y de rendición de cuentas que permitan evaluar los resultados de su gestión, atendiendo a su especial naturaleza.

Propuesta

- Con base en las facultades con que cuenta el Consejo Nacional de Armonización Contable¹, se estima que podría emitir lineamientos o normas específicas que determinen:
 - a) Que las obligaciones a cargo de las Delegaciones para elaborar su cuenta pública, estados financieros y demás información contable, así como de contar con sistemas de información contable, se entienden cumplidas por conducto del Gobierno del Distrito Federal, siempre que aquéllas proporcionen a éste toda la información necesaria para tal efecto, conforme a la normatividad aplicable.
 - b) Que con el fin de facilitar la rendición de cuentas de las Delegaciones, éstas, con el apoyo correspondiente del Sector Central y con base en toda la información que los ordenamientos locales las obligan a elaborar y presentar, formulen algún documento o instrumento que refleje el estado de su situación financiera, así como el cumplimiento de sus objetivos y metas.
 - c) Que si bien las Delegaciones no son propietarias de los bienes muebles e inmuebles que utilizan en el cumplimiento de sus funciones, tienen a su cargo, de acuerdo a la normatividad local, de realizar el inventario de los mismos. Por lo que la obligación que prevé la LGCG en la materia se entendería cumplida si se realizan y difunden los inventarios a cargo de las Delegaciones conforme a la normatividad local.
 - d) Que las Delegaciones deberán cumplir con todas las obligaciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable de acuerdo a su naturaleza jurídica.

¹ El Consejo cuenta con facultades para:

- Emitir normas contables y lineamientos para la generación de información financiera (art. 6).
- Emitir normas contables y de emisión de información financiera específicas, que hayan sido formuladas y propuestas por el Secretario Técnico (art. 9-I).
- Emitir requerimientos de información adicionales para la generación de información en materia de finanzas públicas (art. 9-II).
- Emitir disposiciones normativas y técnicas para elaborar los estados financieros (arts. 52).
- Emitir nuevas disposiciones o modificar las existentes cuando el Consejo o el Secretario Técnico adviertan la necesidad (art. 14).
- Definir otros instrumentos contables con los que deberán contar los entes públicos (art. 20).
- Emitir lineamientos para la integración y consolidación de los estados financieros y demás información presupuestaria y contable que emane de las contabilidades de los entes públicos (art. 50).
- Los entes públicos deben adoptar e implementar de manera obligatoria las decisiones del Consejo (art. 7).