

REGLAMENTO DEL PRESUPUESTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1 NOMBRE Y DEFINICIÓN DEL UNIVERSO DE DISCURSO DEL REGLAMENTO

Uno de los objetivos fundamentales en la elaboración del presente Reglamento fue definir su universo de discurso. La elaboración, formulación, autorización, ejercicio, control y evaluación del presupuesto constituyó la primera etapa de esta determinación. Posteriormente se enfatizó en el aspecto de asignación de recursos a los programas de la Universidad como resultado de las actividades de planeación. Se abordó el tema de distinguir los ámbitos de validez de los posibles reglamentos de planeación y de presupuestación, lo cual facilitó la tarea de ubicar la normatividad al indicar respecto de cada uno de ellos un universo específico. En el de planeación la determinación de objetivos y metas y en el de presupuesto la asignación presupuestal para lograrlos. Se estimó conveniente explicar que la presupuestación puede considerarse como un acto de planeación a corto plazo, sin que agote las actividades de planeación.

Se estimó conveniente precisar más el universo de discurso y respecto de la forma de presupuestar se admitió la presupuestación por programas. Los programas son caracterizados en el Reglamento a través de la indicación de los requisitos que deben contener; esta caracterización relaciona al presente Reglamento con el universo del discurso de la planeación. Si bien se asumió esta forma de presupuestar se tuvo presente que a nivel reglamentario no era recomendable establecer con toda precisión la técnica de presupuestación sino ocuparse de la creación de normas de carácter general y no propiamente de la formulación de un manual. Así, queda reservada para la administración de la Universidad la posibilidad de decidir las técnicas de presupuesto por programas más adecuadas de acuerdo con el marco del presente Reglamento.

En el Reglamento se establece la información orientadora aplicable a la elaboración de programas según los niveles de presupuestación y de planeación; así, posiblemente serán diferentes los contenidos de los programas de las distintas organizaciones académicas, órganos universitarios o instancias de apoyo involucrados en la materia de presupuestación, de acuerdo con sus competencias.

Como este ordenamiento normativo contiene reglas relacionadas con la elaboración, formulación, autorización, ejercicio, control y evaluación presupuestal, se estimó conveniente identificarlo con el nombre de "Reglamento del Presupuesto de la Universidad Autónoma Metropolitana".

2 CRITERIOS UTILIZADOS EN LA ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO

De acuerdo con la tradición legislativa de esta Universidad se decidió utilizar varios criterios; éstos fueron los siguientes:

2.1 Respeto a la legislación jerárquicamente superior

El presente Reglamento se ubica en el mismo nivel de los demás reglamentos expedidos por el Colegio Académico. En su elaboración se observaron las disposiciones superiores como son las constitucionales y las de la Ley Orgánica. La legislación federal en materia de presupuestación, si bien no obliga a la Universidad en atención a su autonomía constitucional, se utilizó como una orientación valiosa por contener una amplia experiencia normativa.

Con el conjunto de disposiciones reglamentarias se pretende tener un sistema normativo con las características inherentes a todo sistema, esto es, completo, consistente e independiente. En otros términos se pretende que no tenga casos sin solución, no presente conflictos normativos y no sea redundante.

2.2 Desconcentración funcional y administrativa

Uno de los criterios siempre presentes en la elaboración de disposiciones generales por el Colegio Académico es el de desconcentración funcional y administrativa. El significado de este principio atañe al ejercicio de competencias con autonomía técnica en el ámbito de las unidades y en la ausencia de revisión de las decisiones tomadas. Se reconoce en este Reglamento la competencia de los Rectores de Unidad para ejercer el presupuesto en sus respectivas esferas de acción, así como la participación de los Jefes de Área, Jefes de Departamento y Directores de División en la elaboración de sus programas.

2.3 Reconocimiento de prácticas

La aplicación de este criterio permitió considerar los usos en la Universidad relacionados con la materia de presupuestación y no opuestos a la reglamentación existente. De esta manera se recogen, entre otros, la formulación del presupuesto por programas, la alusión al catálogo de cuentas, la permisión de transferencias presupuestales, la autorización de recursos con cargo a resultados, la práctica del Colegio Académico de establecer reglas anuales para el ejercicio presupuestal, como la de autorizar al Rector General, en consulta con los Rectores de Unidad, la aplicación de los remanentes a actividades académicas y el principio de no transferir recursos de gastos de inversión a gastos de operación.

2.4 No repetir disposiciones de otros reglamentos o leyes

Fue preocupación fundamental no repetir disposiciones previstas en la legislación universitaria ni hacer remisiones a otros ordenamientos normativos. La implicación inmediata de este criterio es el respeto de las competencias previstas en la Ley Orgánica y en el Reglamento Orgánico en materia de presupuestación, por ejemplo, respecto de las competencias para formular los anteproyectos de presupuestos y las fechas para su presentación ante los órganos colegiados correspondientes.

También ingresan en esta implicación las normas relacionadas con la administración del presupuesto en favor de los Directores de División y Jefes de Departamento. Es importante considerar el criterio aludido en la tarea de interpretación sistemática de la legislación universitaria.

3 ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL REGLAMENTO

El Reglamento se integra de tres capítulos. El primero se refiere a disposiciones generales e incluye normas relacionadas con la formulación del presupuesto; el segundo se relaciona con el ejercicio del gasto, en el cual se comprende el ejercicio del presupuesto y, el tercero está vinculado con el control y la evaluación del gasto. Estos rubros se estimaron suficientes para dar cuenta de la materia de presupuesto en la Universidad Autónoma Metropolitana.

En el primer Capítulo se consideró que una de las decisiones relevantes en la formulación del Reglamento fue establecer cuatro tipos de programas en la Universidad que son los de investigación, docencia, preservación y difusión de la cultura y apoyo institucional, para la elaboración del presupuesto. Con esta decisión se pretende ser más realistas en cuanto a las erogaciones de la Universidad en cada una de las actividades asignadas por la Ley Orgánica, bajo el principio de que la mayoría de las actividades de apoyo se realizan en función de las primeras. La distinción tradicional de funciones sustantivas y adjetivas se pretende eliminar en la medida en que las actividades de apoyo tienen su razón de ser en virtud de estar integradas a las de docencia, investigación y preservación y difusión de la cultura.

Asimismo se decidió que los programas se elaborarán de acuerdo con la estructura orgánica de la Universidad. En este sentido existirán programas en las Áreas de Investigación, los cuales considerarán los planes anuales de los miembros del personal académico y, de acuerdo con la planeación universitaria, se incorporarán para efectos presupuestales. Los programas de las áreas habrán de ser considerados en la presupuestación de los programas departamentales y así hasta llegar a la presupuestación de la Universidad que le corresponde autorizar al Colegio Académico.

Se estimó conveniente destacar la importancia de fijar prioridades en la elaboración de los programas y en la autorización del presupuesto con base en la planeación de la Universidad. En efecto, señalar dichas prioridades, independientemente de que no se cuente con los recursos financieros para atenderlas, implica una decisión sustentada en criterios académicos sobre el rumbo de la Universidad por parte de quienes conocen y participan en forma relevante en las acciones universitarias. La presupuestación por programas facilita también el control y evaluación del gasto y se logra mayor claridad en el manejo de los recursos financieros de la Universidad. Otro objetivo asignado a la elaboración del presupuesto por programas y a la definición de prioridades es facilitar la negociación y obtención de recursos adicionales para el desarrollo de las actividades universitarias, así como establecer lineamientos para la aplicación de esos recursos cuando se obtengan, sin que ello implique la invasión de competencias de otros órganos de la Universidad, en materia de planeación o presupuestación.

La planeación universitaria se considera en el proceso de presupuestación junto con las demás variables previstas en el artículo 7 del Reglamento. Esto conlleva a la necesidad de formular un presupuesto realista y elaborar los programas con base en la información relevante en la situación social de la Universidad y en el desarrollo de la investigación en las áreas.

El segundo Capítulo se refiere al ejercicio del gasto en el cual se distingue entre ejercicio presupuestal y aplicación de recursos no considerados en el presupuesto autorizado por el Colegio Académico. A este respecto se estimó pertinente destacar la diferencia entre ingresos adicionales obtenidos de la Federación y otros ingresos acordados para determinados objetivos, ninguno de los cuales se encuentran previstos en el presupuesto. En relación con los primeros se resolvió que el Colegio Académico debe fijar prioridades de carácter general, con base en la planeación universitaria, para su asignación, y que ésta le correspondía al Rector General. También se determinó que los remanentes serían aplicados por dicho órgano personal, en consulta con los Rectores de Unidad, y de acuerdo con las prioridades definidas por el Colegio Académico.

El ejercicio presupuestal se definió en forma exhaustiva a través de un conjunto de acciones y se tuvo la preocupación especial de señalar, también en forma exhaustiva, el ejercicio presupuestal en materia de prestación de servicios personales. Si bien el presupuesto autorizado tiene la función de ordenar la aplicación de recursos, se establecieron tres excepciones a este principio: las transferencias presupuestales, las adecuaciones presupuestales y la autorización con cargo a resultados. La primera consiste en autorizar la aplicación de recursos asignados a un programa para lograr los objetivos de un programa diferente. La segunda excepción se relaciona con la autorización de recursos en virtud de ajustes a los programas o a los calendarios de metas o financieros. La tercera alude a la autorización para aplicar recursos en renglones en los cuales no se cuenta con presupuesto disponible.

Respecto de la prohibición de transferir a gastos de operación recursos asignados a gastos de inversión se consideró conveniente explicar que los gastos de conservación y mantenimiento están comprendidos en los de inversión; con esta aclaración se precisa que los gastos de operación se pueden transferir a gastos de conservación y mantenimiento.

El ejercicio presupuestal implica la obligación de cubrir los compromisos durante la vigencia para la cual se estableció; una excepción a este principio es la de cubrir en época distinta cierto tipo de compromisos. Se trata de los compromisos devengados. Estos se caracterizan por haber sido autorizados durante la vigencia del presupuesto, no haberse cumplido en dicha vigencia y, además, porque deben ser pagados con cargo al presupuesto conforme al cual se autorizó. Para la procedencia de este pago se requiere acreditar, con la documentación respectiva, el compromiso que vincula a la Universidad de acuerdo con el artículo 13 del Reglamento; si no se acredita, el pago se cargará al nuevo presupuesto.

Dentro del ejercicio presupuestal relacionado con la aplicación de recursos a remuneraciones personales se destaca la prohibición de realizar con una misma persona contrataciones incompatibles de naturaleza laboral. La incompatibilidad se define en función de los objetivos que se persiguen con las diferentes contrataciones; así, por ejemplo, entre una contratación de ayudante y de profesor.

El Capítulo Tercero se refiere al control y evaluación del gasto. La primera de las actividades se encuentra prevista en la Ley Orgánica en cuanto establece la competencia del Contralor de supervisar los asuntos financieros de la Universidad. Se estatuye, como una consecuencia de dicha actividad, la competencia de evaluar el ejercicio presupuestal y de definir las acciones procedentes según los resultados de la evaluación. Esta, por referirse en sentido estricto a actividades financieras, tiene características diferentes a la evaluación en el proceso de planeación.

REFORMA RELACIONADA CON LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

(Aprobada en la sesión 404 del Colegio Académico, celebrada el 17 de noviembre de 2016)

En virtud de la relevancia que tiene para la Universidad la autorización anual del presupuesto de ingresos y egresos, así como por lo trascendente que resulta para el logro de sus objetivos, se determinó que para propiciar las condiciones que permitan la debida revisión y evaluación integral de las necesidades institucionales, y una mayor participación de la comunidad universitaria, el Colegio Académico debe ejercer la competencia que tiene para analizar, discutir y autorizar el presupuesto, en una sesión convocada para tratar ese punto, exclusivamente. Para normar esta condición se reformaron los artículos 8 y 9.

Asimismo, se consideró conveniente aclarar y tener presente que en la competencia del Colegio Académico para aprobar en definitiva el proyecto de presupuesto formulado por el Patronato, está implícita la potestad de realizar los ajustes que estime pertinentes para equilibrar los programas de docencia, investigación, preservación y difusión de la cultura, y apoyo institucional.

(Aprobado por el Colegio Académico en la Sesión No. 110, celebrada los días 19 y 21 de noviembre de 1990)

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

ARTÍCULO 1

El presente Reglamento tiene como objeto regular la elaboración, formulación, autorización, ejercicio, control y evaluación del presupuesto anual de la Universidad.

ARTÍCULO 2

El presupuesto será elaborado de acuerdo con las competencias de órganos colegiados, órganos personales e instancias de apoyo de la Universidad, en atención a las necesidades de los programas académicos y administrativos.

ARTÍCULO 3

El presupuesto de la Universidad Autónoma Metropolitana se elaborará con base en los programas de docencia, investigación, preservación y difusión de la cultura y apoyo institucional.

ARTÍCULO 4

Existirán programas de docencia, investigación, preservación y difusión de la cultura y apoyo institucional en la Universidad, las unidades, las divisiones, los departamentos y las áreas.

ARTÍCULO 5

Los programas de las áreas se considerarán e integrarán, desde el punto de vista presupuestal, a los programas departamentales; los programas departamentales a los divisionales; los divisionales a los de las unidades y éstos a los programas de la Universidad.

ARTÍCULO 6

Los programas contendrán la relación de los siguientes datos:

- I Identificación del programa;
- II Ubicación orgánica;
- III Responsables;
- IV Antecedentes;
- V Justificación;
- VI Objetivos generales y específicos;
- VII Metas e indicadores para su evaluación;
- VIII Prioridades de realización;
- IX Tiempos de ejecución;
- X Recursos humanos, materiales y financieros disponibles;
- XI Recursos humanos, materiales y financieros requeridos, y
- XII Fuentes de financiamiento complementario.

ARTÍCULO 7

Para la elaboración de propuestas, de anteproyectos y de proyectos de presupuesto, los órganos colegiados, los órganos personales y las instancias de apoyo considerarán:

- I Las Políticas Generales de la Universidad;
- II La planeación de la Universidad;
- III El informe anual del Rector General;
- IV Los procedimientos que en materia de elaboración del presupuesto fije la Universidad;
- V La plantilla y la nómina del personal de la Universidad;
- VI El análisis del avance del ejercicio presupuestal del año en curso y la evaluación del gasto de los dos años anteriores;
- VII Los estados financieros, y
- VIII Los demás factores que señale la Ley Orgánica, el presente Reglamento y otras normas y disposiciones reglamentarias.

49

ARTÍCULO 8

El Colegio Académico analizará, discutirá y autorizará el presupuesto anual, en una sesión convocada para tal efecto.

49

ARTÍCULO 9

El Colegio Académico, al autorizar el presupuesto anual:

- I Considerará la documentación referida en el artículo 7, y
- II Fijará prioridades de carácter general para la aplicación de remanentes y recursos adicionales.

ARTÍCULO 10

La elaboración, formulación, ejercicio, control y evaluación del presupuesto se hará con base en el catálogo de cuentas aprobado por el Patronato.

CAPÍTULO II

Ejercicio del gasto

ARTÍCULO 11

El ejercicio del gasto comprende:

- I El ejercicio presupuestal, con la inclusión, en su caso, de remanentes;
- II La autorización de transferencias y adecuaciones presupuestales, y
- III La aplicación de ingresos adicionales.

ARTÍCULO 12

El ejercicio presupuestal consiste en la aplicación de recursos para cumplir con los programas institucionales previstos en el presupuesto autorizado; se ajustará a los montos asignados y se efectuará con base en los calendarios financieros y de metas.

ARTÍCULO 13

Las acciones que constituyen el ejercicio presupuestal son:

- I Celebración de contratos o convenios;
- II Declaración unilateral de voluntad;
- III Autorización para contraer compromisos;
- IV Autorización del pago de obligaciones, y
- V Autorización para entregar fondos.

ARTÍCULO 14

El Rector General, en consulta con los Rectores de Unidad, tiene competencia para asignar a los programas prioritarios, de acuerdo con la planeación de la Universidad, los recursos obtenidos en forma adicional al presupuesto autorizado, excepto de los destinados a fines particulares.

ARTÍCULO 15

El Rector General y los Rectores de Unidad tienen la facultad de autorizar transferencias o adecuaciones presupuestales; asimismo, podrán autorizar la aplicación de recursos con cargo a resultados a programas determinados. En este último caso deberá presupuestarse para el próximo año, el monto autorizado.

ARTÍCULO 16

En ningún caso podrán autorizarse transferencias de los recursos asignados a gastos de inversión para cubrir gastos de operación.

ARTÍCULO 17

Los pagos se harán por la Tesorería General de la Universidad si se encuentran autorizados por quien ejerce el presupuesto o por quien tenga facultad delegada para tal efecto.

ARTÍCULO 18

Una vez concluida la vigencia del presupuesto, procederá el pago con base en él, sólo por los compromisos devengados en el año correspondiente y si están verificados en los registros establecidos para ese efecto. Compete al Contralor determinar la procedencia del pago.

ARTÍCULO 19

Los compromisos devengados deberán acreditarse plenamente antes del primero de marzo del año siguiente al del ejercicio presupuestal.

ARTÍCULO 20

El ejercicio del presupuesto por concepto de servicios personales se referirá a:

- I Contratación del personal académico;
- II Contratación del personal administrativo;
- III Contratación de servicios profesionales;
- IV Las cuotas de seguridad social, y
- V Las prestaciones legales y contractuales respectivas.

ARTÍCULO 21

Para la contratación del personal referido en el artículo anterior deberán observarse las siguientes reglas:

- I No exceder el número de plazas establecidas en el presupuesto autorizado;
- II Adecuarse al Tabulador de Salarios correspondientes para la asignación de remuneraciones;
- III Verificar que no existan contrataciones incompatibles de naturaleza laboral de la misma persona con la Institución, y
- IV Verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la incorporación del personal académico o administrativo a la Universidad.

ARTÍCULO 22

En ningún caso la autorización de transferencias o adecuaciones entre partidas presupuestales relativas a prestación de servicios personales, implicará la creación de nuevas plazas.

ARTÍCULO 23

No podrán pactarse fianzas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Universidad; tampoco se pactarán intereses ni cláusulas penales en contra de la Institución.

ARTÍCULO 24

El Rector General y los Rectores de Unidad informarán al Colegio Académico, anualmente, de los ejercicios presupuestales respectivos.

CAPÍTULO III**Control y evaluación del gasto****ARTÍCULO 25**

El control y evaluación del gasto en la Universidad corresponde al Contralor y tiene por objeto determinar si se han cumplido las obligaciones derivadas de la normatividad de carácter presupuestal, por medio de la supervisión permanente de los activos, pasivos, ingresos y egresos.

ARTÍCULO 26

El control y evaluación del gasto se hará con base en:

- I La información proporcionada por órganos e instancias cuyas competencias se relacionen con el gasto en alguna de las acciones previstas en las disposiciones reglamentarias;
- II Los resultados de la contabilidad de acuerdo con los sistemas implantados;
- III La información adicional estimada relevante en cada situación, y

IV Las conclusiones y recomendaciones, en su caso, de las auditorías practicadas.

ARTÍCULO 27

En las actividades de control y evaluación se emitirán dictámenes en los cuales se podrá:

- I Sugerir medidas preventivas o correctivas para un apropiado ejercicio presupuestal, y
- II Identificar los hechos que pudieran constituir responsabilidad personal por la comisión de faltas graves.

ARTÍCULO 28

Los dictámenes de evaluación serán notificados a los órganos competentes para los efectos respectivos y para ser considerados en la evaluación de los programas o actividades de su competencia.

ARTÍCULO 29

En las actividades de control y evaluación del gasto podrán practicarse auditorías; éstas tienen el propósito de verificar si es razonable la situación financiera correspondiente y si se han aplicado correctamente los recursos.

ARTÍCULO 30

Para la práctica de una auditoría deberá indicarse, con tres días de anticipación al menos, la fecha y hora, así como los documentos u objetos que han de exhibirse.

ARTÍCULO 31

El Contralor informará, al menos mensualmente, sobre el control presupuestal al Patronato; asimismo informará al Rector General y a los Rectores de Unidad del control presupuestal de sus respectivas competencias.

TRANSITORIOS

PRIMERO

Este Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Órgano Informativo de la Universidad Autónoma Metropolitana.

SEGUNDO

Quedan abrogadas todas las disposiciones que se opongan al presente Reglamento.

Publicado el 5 de diciembre de 1990 en el Vol. XV (Número Extraordinario) del Órgano Informativo de la Universidad Autónoma Metropolitana.

REFORMA RELACIONADA CON LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

ÚNICO

La presente reforma entrará en vigor el día hábil siguiente al de su publicación en el Semanario de la UAM.

Publicada el 21 de noviembre de 2016 en el Semanario de la UAM.