



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"SISTEMA FISCAL DEL ESTADO DE OAXACA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A ;

JULIAN EVARISTO RAMIREZ SALAZAR

ELIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

C O N T E N I D O

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Esta investigación se presenta con el deseo de ser un -- complemento más para los estudios del Sistema Fiscal, plan- - teando las situaciones claras y definidas para el Estado y en su manejo de los ingresos Estatales y Municipales.

El presente trabajo se enfoca bajo los puntos importan-- tes; primero corresponde al estudio del Estado como ente esen-- cial de lo social y de Derecho Democrático que nota cada comu-- nidad del Estado, en el segundo marco se refiere a el estudio del sistema fiscal que ahora se maneja con nuevas técnicas - con el fin de brindar el apoyo a los presidentes municipales- del dicho Estado, que aquí se servirá como una guía para la - aplicación del dicho sistema fiscal para el cuidado de ingre-- sos y egresos municipales.

A lo que se refiere al primer punto, que el Municipio, - es una unidad básica de la Organización política del Estado, - desde un principio los pueblos del Estado han tenido la cos-- tumbre democrática de elegir por sí mismos a los funcionarios, de la conservación de la paz y de la administración de los - fondos comunales. Donde los individuos tienen su primer con-- tacto con sus derechos y obligaciones ante el poder político, los demás cuerpos municipales cumplen exactamente con sus de-- beres. Además es donde se exige las obligaciones y deberes de

Los individuos como se señala la Constitución Estatal, la -- Constitución Federal y demás Leyes complementarias.

Desde que el Estado de Oaxaca es libre y Soberano, sus - habitantes han manifestado sus inquietudes de una buena organización Económica, política y Social para obtener los recursos necesarios para las demandas de la Sociedad oaxaqueña.

Para poder salir adelante con el Sistema Fiscal, es necesario cumplir con un plan básico del Estado de Oaxaca, porque como sabemos que un plan es de un modelo de acción dirigido - al futuro, que trata de prever los cambios y variaciones, y - que pretende alcanzar de la forma más racional, eficaz posible una serie de fines de acuerdo a un estricto marco de control de la razón y la realidad.

Hoy en día existe constante presión de la ciudadanía en favor de prestación de más servicios y de mejores condiciones, como es de nuestro conocimiento, que los municipios del Estado vive ante una existencia de un-desequilibrio crónico de -- sus finanzas. Por tal motivo en esta investigación pretende - en dar una serie de elementos para la superación del Sistema-Fiscal, esperando que la presente investigación se sirva como elementos de apoyo para los ejecutivos municipales, con el - propósito de mejorar el manejo de finanzas públicas Estatal, - los funcionarios de las Haciendas Municipales deben de contar

y tener un conocimiento amplio de; impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Así como de su administración en todos los ámbitos.

El Estado de Oaxaca constitucionalmente tiene plena facultad de captar y controlar los recursos financieros con el apoyo de sus municipios, como es también establecer un sistema viable para custodiar, aplicar, proteger e incrementar estos recursos, así también en la administración de bienes patrimoniales.

En esta investigación determina un estudio creativo e imaginativo, que no sólo monta una estrategia para solucionar los problemas del presente sino que, además, prevé y analiza los cambios que pueden surgir en el futuro, por tal motivo ya es tiempo de crear los instrumentos y medios para empezar a diseñar el futuro empezar a modelar el Estado que queremos llegar a tener. Para alcanzar tales objetivos, es necesario introducirnos realmente con los programas, subprogramas y demás actividades que realiza el Gobernador: a) definición de objetivos operativos, b) fijar las políticas operativas, c) elaborar las listas de las actividades, d) estandarizar las actividades, e) asignar los recursos. Estos puntos serán ampliados sus explicaciones dentro de este trabajo.

Ya es tiempo de que el Estado de Oaxaca tenga un desarrollo

integral, por tal razón es necesario establecer un estudio de responsabilidad política y social, ya que nosotros los oaxaqueños nos corresponde afrontar los problemas, defendiendo su presente y orientando su futuro. Los Municipios del Estado de Oaxaca están integrados por innumerables facetas definidos -- formalmente, no obstante, mediante este trabajo se servirá de alguna forma como bases para los estudios de las finanzas de las comunidades.

Actualmente el Estado cuenta con más de 500 municipios, de los cuales existen algunos que tienen crecimiento importante de su población, por la misma razón estos municipios se requiere de un sistema fiscal más amplio a comparación con -- otros municipios pequeños, asimismo analizaremos la situación económica, social y la ubicación de cada municipio, como en -- sus ingresos tributarios. El análisis de los contrastes resulta deprimente el de común denominador en términos de desarrollo y muchos municipios les hace falta de una aplicación de -- sistema fiscal con los elementos más acorde con la realidad -- actual.

Casi todos los municipios del Estado de Oaxaca funcionan con el sistema de contribuciones para mejoras, y que es el medio más utilizado, sobre todo en las obras realizadas en las zonas no fraccionadas.

La imposición de las cargas tributarias con motivo de la realización una obra por parte del Estado, exige que la totalidad de las cuotas recaudadas no exceda del costo total de la obra para su efecto. Tal como se observa en el capítulo IV Artículo 63 de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal 1983.

Así también podemos analizar que el Código fiscal del Estado y demás Leyes vigentes que son autoridades fiscales: El Gobernador del Estado, El Secretario General del Gobierno, El Secretario de Finanzas, El Subsecretario de finanzas, El Director de Impuestos Federales y Coordinadores, el Jefe de Agentes Fiscales, El Director de Ingresos, el Jefe de Departamento y Oficinas Recaudadoras del Estado, El Secretario de la Contraloría Estatal, son los que quedan investidos de la facultad económica-coactiva y quienes ejercen a través del procedimiento administrativo y demás cumplimientos de las disposiciones del Reglamento Fiscal y del propio sistema Fiscal del Estado de Oaxaca.

En la actualidad es necesario mantener la información correcta sobre los avances y demás gráficas de las actividades que son realizadas o por realizar para su ajuste correctivo.

Asimismo vamos a hacer un estudio de la revisión periódica y metódicamente de la operación estatal, asegurando el cum

plimiento de los objetivos de los planes, programas y demás - obligaciones. Así también como son los procedimientos de las auditorías internas y externas, como se debe llevarlos a cabo, y la información de resultados y recomendaciones necesarias.

CAPITULO PRIMERO

**VISION GLOBAL DE LOS ANTECEDENTES
HISTORICOS**

CAPITULO PRIMERO

VISION GLOBAL DE LOS ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1. ANTECEDENTES DEL ESTADO DE OAXACA.

Podemos considerar el actual Estado de Oaxaca que su población está viviendo en una tercera etapa, es decir que, su primera población se inició con la Sociedad Olmeca, 900 años de nuestra era. Ese entonces se formó por muchas tribus distintas, pero las más importantes eran; los Zapotecas y los -- Mixtecas, aclaramos que estas tribus ya habían existido mucho antes que los Aztecas.

La Sociedad Olmeca estuvo compuesta por grandes ciudades religiosas, su principal deporte eran el juego de pelota; sus principales artes eran pinturas, construir murales, hacer dibujos, las escrituras y tejidos con algodón.

No podemos olvidar que Monte Albón fue construido por el Mundo Olmeca, 900 años A. de J. C., tuvieron una civilización muy avanzada y sus técnicas eran sorprendentes, su organización social muy avanzada desde entonces ya practicaban: el -- sistema de comercio, la guerra y hasta el sistema de tributo como a nivel similar Estatal.

Ahora bien, observemos la sociedad Olmeca que habitaron-

por vez primera en el Estado de Oaxaca, sus principales actividades económicas eran: recolección de frutas; el cultivo de calabazas; el cultivo de cacao, vainilla, etc., sus comercios eran intercambiar las frutas de acuerdo con el valor que representaban. Ellos no conocieron el dinero pero sí conocieron los valores que representaban las cosas, el valor era lo que cada cosa significaba y de acuerdo con su calidad.

Observemos desde luego, la profunda semejanza de los individuos que lo constituyeron, esta semejanza, por lo demás - extiende sólo a los caracteres raciales, sino que penetra indiscutiblemente en las creencias y pensamientos, en las necesidades y los propósitos de sus miembros, en su manera de pensar y de conocer, sentir, y obrar en la vida. Diremos entonces que aquellas tribus tenían en ciertas ordenaciones sociales, hablaban de un lenguaje semejante, se sometían al mismo derecho y las necesidades, sirviéndose de semejantes organizaciones económicas y así como las obras de arte.

Como segunda etapa encontramos en los lineamientos históricos, que demuestran los acontecimientos en la llegada de -- los Aztecas en aquella región.

Los Aztecas a su llegada encontraron otros tipos de tribus, por las cuestiones económicas y políticas entonces tuvieron - que declarar la guerra a las tribus que habitaban la región,-

expulsándolas hacia el sur. Los Aztecas alcanzaron sus victorias entre los años 1180 y hasta en 1300, y una vez que los Aztecas ocuparon aquellas tierras de inmediato comenzaron a construir la vida económica y política, cumpliendo así los deberes que encomendaba Moctezuma.

El funcionamiento de la Hacienda Pública era de mismas necesidades de trabajo y en especies por la falta del uso general del dinero, en esta segunda etapa el Rey no controlaba los recursos fundamentales, tierra y el trabajo eran el principal proceso de la producción, el Rey era el que decidía las líneas generales de la distribución de la riqueza.

Los Aztecas fueron los primeros que comenzaron a manejar términos de derechos de bienes y servicios, también desde entonces se empezó a manejar las obligaciones de los individuos, es decir utilizaban medidas financieras y que estas medidas son conocidas hoy en día: gastos, tasas, impuestos, empréstitos y medida monetaria, presupuestos, etc.. Podemos considerar que desde entonces ya funcionaba más o menos los ingresos y egresos del Rey, y así dicho estudio comprendía dos divisiones: recaudaciones públicas y gastos públicos.

Desde un principio la sociedad que conformaba el Estado de Oaxaca no manejaba dinero, sino que simplemente de un sistema de trueques, así también los campesinos a cambio del uso

de la tierra, tuvieron que pagar tributos y dar servicios personales, tanto para trabajos de su comunidad como para las autoridades superiores. Los artesanos sus principales obligaciones era de pagar tributo por cosas que ellos elaboraban.

Desde que los Aztecas habitaron en las regiones de Oaxaca, sus principales mecanismos de comercialización fueron: -- los mecanismos de distribución, la compra-venta de productos agrícolas y la organización para la extracción o importación de productos para el consumo interno de las regiones de Oaxaca.

En la época de los Aztecas, se dio el principio del funcionamiento de la Hacienda Pública y cuando los miembros de la sociedad contaba ya con miles de habitantes entonces se requería a varias personas dedicadas a mantener el orden y dirigir la sociedad, por razón se necesitaba el incremento de tributos.

Cabe señalar que el Estado de Oaxaca se originó por una sociedad colectiva o de asociación de comunidades, podemos decir que desde un principio el Estado tiene origen de formación de individuos y de agrupación política de familias, mediante la cual el individuo y la familia pudieron satisfacer directa, inmediata y concretamente sus necesidades y resolver sus problemas, pese a las situaciones económicas por las que

se atravesó durante las diferentes etapas de la historia.

La investigación moderna sobre el pasado encontramos -- grandes analogías entre los problemas administrativos de las organizaciones sociales antiguas y los que confrontan en las ciudades modernas (Ejutla, Etila, Huajuapán, Ixtlán, Juchitán, Tehuantepec, Teotitlán del Camino, etc.), podemos decir que -- estas variantes son tan antiguas como la sociedad misma. Así también el sistema de Gobierno y el Derecho existe una relación indisoluble, por eso las relaciones entre los gobernantes y los gobernados existía las atribuciones entre los primos y los segundos así como de las obligaciones.

Tercer período, se concibe la época de la Conquista, desde el momento que los españoles llegaron al territorio oaxaqueño comenzaron a manejar el sistema colonialista; construyendo una iglesia en cada localidad y con su respectivo nombre -- Santo Domingo, La Soledad, San Agustín, etc., como sabemos -- que el Primer Administrador en México fue Hernán Cortés.

En 1526 consigue el Título de Villa para la Ciudad de Oaxaca, y el 25 de abril de 1532, sede la fundación de la misma Ciudad, la cual se logró definitivamente por Cédula Real.

En la época de la conquista, la Ciudad de Oaxaca se inició con el desarrollo rural y urbano y con funciones de Ciu--

dad administrativa, con la cede de funcionarios Monarqués y de los oficiales coloniales. La Ciudad de Oaxaca el lugar don de recaudaba el impuesto o el tributo y demás mano de obra de los indígenas.

La actividad económica del Estado de Oaxaca se dió dentro de los marcos coloniales establecidos por la Corona Española.

Durante los primeros años de la conquista del Estado, la encomienda tuvo la gran significancia y el logro de las aspiraciones señoriales de los conquistadores y las formas de aumentar sus riquezas.

"La encomienda significó, en los primeros años de la Colonia, el logro de las aspiraciones señoriales de los conquistadores y la forma de acrecentar sus riquezas. De la encomienda surgen las primeras actividades del colono español, como la agricultura, la minería y la ganadería, en donde el encomendero aparta casi íntegramente el capital, y la mano de obra es representada por sus indios de servicio. Al poco tiempo de implantarse la encomienda, se vió que no podría abarcar todas las necesidades de la población española, casi muchos empresarios no encomenderos reclamaban mano de obra indígena, por lo que surgió la merced real de tierras, el repartimiento de indios fuera de la encomienda y el pionaje, los cuales a -

la postre substituyeron totalmente a las encomiendas.

El repartimiento consistía en el reclutamiento y asignación, por parte de los funcionarios reales, de la mano de obra indígena a los diversos empresarios. Esto dió origen al exceso por parte de los empresarios, pues secuestraban a los trabajadores, los golpeaban, se negaban a pagarles, y finalmente se dedicaban a adquirir trabajadores indígenas fuera de los reclutamientos, dando origen al peonaje, que consistía en el pago teórico de un jornal, y que junto con un sistema de deuda sirvió para mantener al indio adscrito a la tierra, con mecanismos casi feudales.

Otra actividad económica fue la representada por el trabajo artesanal, estructurado alrededor de los gremios, y que debido a su rígida reglamentación no permitían el acceso al grado de oficiales y maestros a aquellos que no demostraran su limpieza de sangre y no fueran cristianos viejos. Posteriormente la introducción de nuevas técnicas, más eficaces y menos costosas, del libre comercio, etc., hizo imposible que esta inicial manufactura se convirtiera en moderna". (1)

Durante la época del Virreinato manejaron los siguientes

(1) Aguilar Medina José Iñigo. El Hombre y la Urbe Ciudad de Oaxaca. Edición de Instituto Nal. de Antropología e Historia. México, D.F., p.p. 26 y 27

Impuestos:

- 1.- Impuestos sobre el Comercio Exterior (Importación y Exportación de materias primas).
- 2.- Impuestos y Gravámenes en el Comercio Interior.
- 3.- Impuestos sobre la Agricultura y Ganadería.
- 4.- Impuestos sobre Sueldos y Utilidades.
- 5.- Impuestos sobre Actos, y Documentos y Contratos.
- 6.- Impuestos sobre Diversiones, Juegos y Espectáculos.
- 7.- Aprovechamientos.
- 8.- Bienes ajenos.

Estos impuestos fueron aplicados por toda la Nueva España y se aplicó en Oaxaca mediante un Reglamento General de -- Tributación.

En la misma época colonial, referencia a la comercialización de los productos agrícolas y mineros, el Estado de Oaxaca no incrementó según la estadística Española, sino que hasta en la administración del Virrey Martín Enriquez, la Grana cochinilla llegó a ser de un recurso importantísimo para el - Estado desde antes de 1570.

Godofredo Salazar R. "En la época del Virrey Martín Enriquez, la grana cochinilla vino a ser un recurso importante para los indígenas de Oaxaca; ya que según datos registrados la

cosecha del tinte pasó de dos mil ó tres mil arrobas a cinco -- mil en 1570, y después a siete mil y aún doce mil arrobas 6 o 7 años después. Al tratarse de un producto de exportación de gran valor y demanda, se pagaba la arroba entre 25 y 30 pesos por lo menos en México y obviamente a un precio mucho mayor en España.

El incremento del cultivo de la grana cochinilla así como el de su comercialización hacia 1550 se tradujo en una relativa prosperidad para las comunidades indígenas que se dedicaban a este cultivo especial en la Costa y otras Sierras de Oaxaca, sin embargo los intermediarios españoles y los comerciantes del "tinte para exportación" constituyeron en casi toda la época colonial la clase intermediaria dedicada a extraer excedente económico sobre la fuerza de trabajo." (2)

Por otra parte podemos decir que durante el siglo XVI la comercialización de la grana cochinilla producida en Oaxaca alcanzó un nivel muy alto en la Nueva España según las estadísticas comerciales.

Mediante el auge y la importancia del producto (grana cochinilla) se refleja en la reglamentación a través de leyes y la Real Ordenanza de Felipe III en 1620, asimismo se autorizó -

(2) Salazar R. Godofredo. Producción y Comercialización de la Grana Cochinilla de Oaxaca y Condición Social de los Indígenas en la Época Colonial. Edición de Imprenta "Ríos". Oaxaca de Juárez, Oax. 1982, p.p. 13 y 14

la supervisión periódica del proceso de la comercialización del tinte cochinilla, y así las Leyes Indias pretendían la Corona, y el Virrey como máximo representante del poder central administraba y controlaba la producción y la comercialización de este producto.

Entre el principio del siglo XVI y finales del siglo - - XVII, el Estado de Oaxaca llegó a tener una cantidad suficiente como para exportar a mayorías de los países europeos porque ya pasaba de 7,000 a 12,000 arrobas de promedio anual y su costo - también se incrementó a más de 259,000.00 pesos en el año 1620.

Así llegamos hasta la fecha de 26 de agosto de 1751, entre los principales recursos con que contaba el Estado era la explotación de la grana cochinilla, y por eso los historiadores afirman que siendo el tinte tan solicitado por todo el mundo occidental y su destino final era hacia los puertos del extranjero, porque como es sabido que el oro y la plata ocupaba como segundo lugar puesto que su explotación era menor en Oaxaca en la época colonial.

1.2. EL ESTADO DE OAXACA Y SU INDEPENDENCIA.

El Estado obtuvo su Independencia en el mes de septiembre de 1810 en la parte central, pero no todas sus entidades. - La sociedad del Estado de Oaxaca proclamó su Independencia en -

el mes de junio de 1821, Tezoatlán distrito de Huajuapán, fue el pie de la Independencia y donde dió el principio del régimen colonial.

El 29 de julio del mismo año Etlá, como segundo distrito que reclama su Independencia, entre las tropas españolas de Obeso y las insurgentes de León como último levantamiento de armas de la Guerra de Independencia, registrada en Oaxaca la inquietud quedó definitivamente consumada y la separación de esta provincia del gobierno español, después de trescientos años de dominio.

En los primeros días del mes agosto del mismo año, la Independencia de Oaxaca es reconocida por todo el país o por todo México tan pronto fue nombrado el encargado de los asuntos de mando político y militar, y así se dió el principio del mejoramiento del sistema de organización de las tropas militares, porque aún, las Costas y en el sur de Oaxaca todavía existía las inquietudes de los soldados españoles en organizar una guerra.

En febrero de 1822, se dió un principio por primera vez el sistema de administración pública, nombrando así; un jefe político, señores regidores, Diputación, Alcalde e Intendente de Hacienda Pública, y los demás jefes de Oficinas.

El día 1^a de junio de 1823, el Imperio de Iturbide con -

el sistema Federal declaró que Oaxaca es "Estado Libre y Sobrano", (desde entorces el Estado quedó separado, puesto que ya es independiente), el 2 de junio del mismo año el Gobierno provisional de Oaxaca levantó el Acta Constitutiva y consecuentemente reglamentó las funciones del Ayuntamiento de la misma Ciudad y al Supremo Poder Ejecutivo Estatal.

" Por decreto de 1 28 de julio se ratificó la declaración de las bases Provisionales de que "el territorio conocido con el nombre de Provincia de Oaxaca se dominaría en lo sucesivo ESTADO LIBRE DE OAXACA" , y , finalmente, se fijaban las bases de su gobierno interior, en tanto se expendían las constituciones general y particular del Estado, Se dividía políticamente a la entidad en veinte partidos, los mismos que formaban la antigua intendencia, eran los siguientes: Oaxaca, capital del Estado, con sus diez encargaturas; cuatro Villas del Marquesado, Huitzo, Nochixtlán, Teposcolula, Huajuapán, Juxtlahuaca, Jamiltepec, Chontales, Quiechapa, Teotitlán del Valle, Villa Alta, Teutila, Teotitlán del Camino, Zimatrán, Teococuilco, Mi-huatlán e Ixtepegi, Solo reconocía con los demás Estados las "relaciones de Fraternidad, Amistad y Confederación que determine la Constitución General"; reconocía en su Artículo 66, al Poder Ejecutivo de México y al Congreso Gene-

ral pero exclusivamente con el carácter de convocante a este último. Respecto a las leyes emanadas del Congreso, se reservaba el decreto de obtener aquellas "que se dirijan al bien de los Estados y no se opongan al sistema de Federación; mas las que se contrajeran al de Oaxaca, se suspenderán o no, según convenga cuya restricción cesará luego que estén instalados el congreso general y el supremo poder ejecutivo de los estados únicos federados". (3)

Poco tiempo después, el Gobierno del Estado expidió la Ley para reservar los derechos y los deberes de los ciudadanos oaxaqueños y los demás asuntos para bien del Estado.

La Ciudad de Oaxaca y las demás regiones, encontraron -- una nueva era en 1824, la producción y la comercialización popular comenzó a incrementar, desde entonces se empezó a tener confianza a el sistema de mercado. Las principales mercancías eran: aguardiente, pulque, mezcal, verduras y demás artículo básico.

Al de Huajuapán, mil pesos, el tres y medio por ciento y trescientos pesos para gastos de secretaría. Al de Jamiltepec, mil pesos, el cuatro por ciento y trescientos pesos para gastos de secretaría. Al Tehuantepec, mil pesos, el cuatro por -

(3) Iturribarria Jorge Fernando. Historia de Oaxaca. Tomo I. - Ediciones E.R.B. Oaxaca de Juárez, Oax. 1982, p.p. 22 y - 23

cientos y trescientos pesos para gastos de secretaría, Y el de Miahuatlán, mil pesos, el cuatro por ciento y trescientos para secretaría." (4)

Se ve claro entonces que el Gobierno del Estado era --- quien administraba los sistemas de ingresos y de su distribución respectiva como siguen las notas,

"para hacer posible esta mejora se estableció una contribución de uno y medio por ciento sobre el valor del alquiler de cada una de las casa de la ciudad, y se convino en que sería satisfecho por los inquilinos o arrendatarios, obligándose a enterarlo en las oficinas fiscales los propietarios o encargados. Pero siendo insuficiente esta contribución, el 30 - de septiembre de 1826 se vió obligado el Congreso a aumentar los ingresos municipales para que el Ayuntamiento de la Capital pueda cubrir los gastos de alumbrado, compostura y limpieza de calles y otros beneficios,

El presupuesto anual del estos servicios de alumbrado y otros fué el primer año, de \$ 56,624 reales, después, fué variando, según las circunstancias." (15)

(4) Obra citada p.p. 57

(5) Obra Ct. p.p. 39 y 40

1.3, EL SISTEMA NORMATIVO DE LOS MUNICIPIOS DE OAXACA,

A partir de que el Estado encontró libertad y su soberanía con su sociedad, es cuando se inició con el sistema normativo,

"Regido el Estado desde el año de 1824, por bases o normas fundamentales de administración, necesitaba el Congreso - cumplir con el Artículo 25 del Acta Constitutiva de la Federación. En consecuencia el 25 de mayo del propio año de 1824, - expidió la ley Orgánica para el Gobierno de Oaxaca. En espíritu de estas disposiciones en el fondo también bases para la - organización del Estado - era acorde en todo con el concepto - de federación. El Gobernador era electo por la Legislatura, - quien por esta circunstancia ejercía un poder mayor. Creaba - una junta consultiva compuesta de cinco miembros, y dividía - el gobierno en los tres clásicos poderes, prohibiendo que pudieran reunirse en una sola persona o corporación dos o más - de ellos, y que el Legislativo se ejerciera por una persona."

(6)

Así podemos recalcar que el sistema normativo estaba con

(6) Obra Citada p.p. 41

templado por la Constitución, y establecía los principios básicos de la organización administrativa del Estado y señalaba las características del Régimen Local y Estatal.

De tal manera, el Sistema Normativo de los Municipios de Oaxaca entre los años de 1849 - 1852, durante la etapa de la gobernatura del Lic. Benito Juárez se dió otros principios de la administración pública, los principios de derechos sociales del Estado son renovados, la política social determina un sentido más amplio y los ciudadanos oaxaqueños son más legítimos.

En la época que gobernó Juárez, se manejó los principios básicos del Sistema Fiscal, se mejoró la captación de ingresos y desde luego que para que hayan mayores ingresos era necesario buscar nuevos métodos y nuevos proyectos de estudios. Para que no hayan desviaciones administrativas se levantó un plano de la Ciudad de Oaxaca y los demás municipios más importantes, y del mismo modo se levantó un censo económico señalando la cantidad de terrenos, las haciendas, con sus lindes respectivos, sus montes, sus ríos, etc., del mismo modo se reorganizó los pagos de la deuda de la Ciudad de Oaxaca.

El Gobernador, se creó varios Decretos y Reglamentos con el fin de dar mayor marcha la normalización de los municipios y de los Distritos de Cabecera de las medianas y pequeñas lo-

calidades del Estado como se puede analizar los siguientes;

- 1.- Distrito del Centro, se normalizó desde el año de 1846.
- 2.- Distrito de Coixtlahuaca -18 de marzo de 1861
- 3.- Distrito de Choapán.;
- 4.- Distrito de Ejutla -1º de octubre de 1852 y en 1860 Heroica Villa de Ejutla -en 1889 Heroica Ciudad de Ejutla, de crespo.
- 5.- Distrito de Etlá -22 de marzo de 1858.
- 6.- Distrito de León -7 de octubre de 1884. (Huajuapán de León)
- 7.- Distrito de Ixtlán de Juárez -1º de enero de 1890,
- 8.- Distrito de Jamiltepec -11 de diciembre de 1820.
- 9.- Distrito de Juchitlán -12 de mayo de 1857
- 10.- Distrito de Juquila -15 de octubre de 1889.
- 11.- Distrito de Juxtlahuaca -19 de octubre de 1868.
- 12.- Distrito de Miahuatlán -11 de diciembre de 1889,
- 13.- Distrito de Mixe -16 de diciembre de 1889'
- 14.- Distrito de Nochistlán,
- 15.- Distrito de Ocotlán -27 de noviembre de 1875.
- 16.- Distrito de Pochtla -15 de diciembre de 1887,
- 17.- Distrito de Putla -29 de diciembre de 1906
- 18.- Distrito de Silacayauapán -10 de octubre de 1862,
- 19.- Distrito de Sola de Vega -14 de diciembre de 1889.

- 20.- Distrito de Tehuantepec -17 de noviembre de 1857.
- 21.- Distrito de Teotitlán -14 de enero de 1857.
- 22.- Distrito de Teposcolula -9 de noviembre de 1889.
- 23.- Distrito de Tlacolula -1ª de octubre de 1852.
- 24.- Distrito de Tlaxiaco -7 de octubre de 1884.
- 25.- Distrito de Tuxtepec -11 de diciembre de 1889.
- 26.- Distrito de Villa Alta -23 de marzo de 1858.
- 27.- Distrito de Yautepec -11 de diciembre de 1879.
- 28.- Distrito de Zaachila -28 de noviembre de 1939.
- 29.- Distrito de Zamatlán -14 de diciembre de 1889." (7)

1.4. LA HACIENDA MUNICIPAL.

La Hacienda Municipal, tiene su origen como la misma organización social del Estado y así se ha venido distinguiendo, la organización estructural que las leyes y reglamentos establecen para los organos sociales, y de la economía de acuerdo con las actividades económicas, tales son los papeles que juegan en los gastos públicos y de los procedimientos de la economía estatal.

Desde un principio, la Hacienda Municipal se estructuró en base a criterios estrictamente organos y así ha venido evo

(7) Periódico Oficial N°. 40. Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca de Juárez. 1968.

lucionando hacia una concepción más funcional. En nuestros --
días la Hacienda Municipal desempeña un papel importantísimo
para el Estado, y este sistema hace posible distinguir las --
funciones del Estado en el ámbito social, agrícola, indus- -
trial, militar, etc..

La palabra HACIENDA viene de la palabra latina "lo que -
ha de hacerse, donde concentran las riquezas del Estado para
el gasto". Tradicionalmente la Hacienda Pública "es el cúmulo
de los bienes del Estado y la administración de ellos". Tam--
bién se identifica con las finanzas públicas y consiste en la
administración del conjunto de bienes para el gasto de una en-
tidad ó comunidad.

Los fundamentos legales para la aportación de medios eco-
nómicos que forman los ingresos públicos, los encontramos por
principio de orden en nuestra Carta Magna, que nos señala en
su Artículo 31, Fracción IV, que la obligación de los mexica-
nos es contribuir para los gastos públicos, de la manera pro-
porcional y equitativa que dispongan las leyes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
en el Artículo 115, menciona las participaciones que tiene de
recho a percibir las localidades de la Federación y así como
la fijación de porcentajes que les corresponden en cuando a -
los presupuestos y menciona que ningún municipio puede decre-

tar los ingresos, que el municipio sólo tiene deber y obligación de recaudarlos. También dice que los municipios administrará libremente su hacienda, la cual se formará de contribuciones que señalan las legislaturas de los Estados.

En caso particular, el Estado de Oaxaca, su constitución Local establece los términos legales, la forma en que se compondrá la Hacienda Municipal, señalando que, los bienes que correspondan a estos como personas morales de derecho civil, complementanse con la Ley Orgánica del Gobierno del Estado, y la misma Ley determina las facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales de administrar su Hacienda Municipal.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

"Artículo 108 - los Ayuntamientos administrarán libremente la Hacienda Municipal, la cual se compondrá de los bienes propios del Municipio y de los productos de las contribuciones impuestos por la Ley General de Ingresos Municipales." (8)

De tal manera el funcionario de la Hacienda Municipal, se encarga de administrar; el arrendamiento de las tierras ociosas, administrar las aguas pertenecientes al Ayuntamiento,

(8) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Año de 1979, p.p. 62

la expropiación de los bienes particulares para la creación de un fondo legal, administrar la inversión de los fondos municipales, y también tiene la obligación de rendir cuentas públicas ante el Gobierno del Estado cada año o trimestralmente según sea el caso, el mes de enero se debe de realizar inventario general de bienes muebles conjuntamente con el Tesorero Municipal,

"Artículo 31, Fracción IV, Contribuir para los gastos públicos así de la Federación como del Estado y Municipio en -- que residan, de la proporcional y quitativa que dispongan - las leyes. Para que podamos disfrutar de servicios tales como el de limpia, vigilancia, bomberos y otros, es necesario que contribuyamos para los gastos que generan tales servicios de manera proporcional y equitativa entre todos los ciudadanos - que conformamos México", (9)

Cuidar que todos los ciudadanos cumplan con el Reglamento del Catastro General, administrar que los pesos y medidas cumplan con los señalamientos de la Ley y usarlas en servicios públicos de acuerdo con las normas,

(9) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición Trillas, S.A, México, Méx, 1983, p.p. 42 y 43

En el año de 1977, el Gobernador de Oaxaca decreta la -- Ley Orgánica de Ayuntamientos del Estado, ampliando las funciones de la Hacienda Municipal, facultando las obligaciones tal como se determina la Constitución Política del Estado en el Artículo 59. Señalando que todas las autoridades de la Hacienda Municipal son responsables en resolver los problemas -- económicos, desde 1977 los funcionarios de la Hacienda se -- reorganizaron de tal manera que los sistemas tengan un nuevo proceso y que resulte de cambio.

La Constitución Política del Estado de Oaxaca, señala -- que está facultada para manejar todos derechos y obligaciones emanados al Estado, así como podemos analizar en el Artículo 22, Fracción III, que contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado y de los Municipios de la manera -- proporcional y equitativa que disponen las leyes. Además dice que la Constitución es la base legal para analizar y manejar legalmente las cuestiones económicas del Estado.

Podemos señalar que, por medio de las Leyes, los ejecutivos del municipio pueden decretar anualmente los presupuestos de cada uno (Municipios), examinar y calificar cada año las -- cuentas de inversión de cada programa municipal, capítulos -- posteriores serán ampliados con métodos más usuales.

Seguimos a los lineamientos, encontramos que el actual --

Gobierno del Estado de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, se ha reorganizado con la administración Pública, se creó la Nueva Ley Orgánica de 1984, - la Dirección General de Finanzas pasa a ser la Secretaría de Finanzas y que tiene sus objetivos principales tal como los - determina la propia Ley Orgánica que las funciones de estas - Secretarías es de fijar y resolver los problemas financieros y de la administración hacendaria del Estado, con el apoyo de los demás reglamentos y leyes similares y ejercer las disposiciones fiscales que les confiere al Gobierno del Estado en -- cuando a la materia de impuestos, tales como podemos analizar los siguientes:

- a) Impuestos,
- b) Derechos,
- c) Productos, y
- d) Aprovechamientos.

Casi todas las Haciendas Municipales del Estado esta participando en los actos administrativos con la Coordinación -- Fiscal, cumpliendo los objetivos con eficacia para obtener -- los mayores ingresos para obtener los recursos financieros y alcanzar todas las metas señaladas con la Constitución y es - el siguiente.

"Artículo 115, Fracción IV, Los municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles,

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones,

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo,

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Esta_

dos para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán excepciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones." (10)

Los objetivos de la Secretaría de Finanzas son de interés social, por lo tanto debe de trabajar con mayor equidad para promover un mejor equilibrio de las diferentes fuerzas de cada Comunidad. Estudia el proyecto de Ley de ingresos Municipales, la Contabilidad y la Cuenta pública municipal, el registro y manejo de inventarios municipales, y de alguna manera la participación comunitaria municipal.

1.5. LAS ORDENANZAS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE OAXACA.

Con fecha 10 de octubre de 1872, se dio la dominación -- Oaxaca de Juárez por el término legal que determina el Decreto N° 4, que la Ciudad de Oaxaca es el Municipio Central del Estado y fué fundado por la Constitución Federal y la Constitución Política del propio Estado, ambos tienen término de ca

(10) Obra Citada (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), p.p. 102

rácter legal para la organización política y administrativa.- Las principales funciones políticas y económicas es hacer el cumplimiento y observancia de las leyes dentro de una esfera de acción. En su administración es fundar la base del desarrollo y el mejoramiento de los intereses comunales y de la conservación de la seguridad pública, moralidad y bienestar social del Estado.

Desde que el Estado se normalizó por su Constitución Política se inició con un régimen de organización política formal y de tipo Federal, desde aquel momento el Gobierno del Estado inicia con otra etapa de cambio social, a diferencia de lo cual ha venido ocurriendo en otros tiempos, es bien sabemos que todos los Estados que tienen su crecimiento social es necesario ordenar y reordenar su administración con el propósito de reordenar las actividades y dar el cambio.

El 1º de enero de 1948, el Presidente de la H. Junta de Administración Civil de Municipalidad aprueba las Ordenanzas de los Municipios del Estado, dando un cambio de las funciones de cada uno de los Municipios ó los procedimientos que deben de seguir para la mejoría de la administración Pública -- del Estado de Oaxaca, disponiendo todos términos formales de acuerdo con los principios para la mejoría de la sociedad oaxaqueña.

Podemos decir que desde el año de 1948, la administración de los municipios de Oaxaca funcionó de forma más ordenada y de base Constitucional, se reconoce de los bienes propios, administran sus contribuciones, derechos y de aprovechamientos, igualmente comprenden de las participaciones que les corresponden por los impuestos Federales.

Asimismo determinó que las agencias que integran la Municipalidad, para sus fines políticos y administrativos, se dividirán en demarcaciones, secciones y manzanas.

A partir de entonces, se iniciaron nuevos propósitos y nuevos métodos de la administración presupuestal del Estado, desde entonces toda construcción de obras públicas tendría que realizarse por proyectos. Esta Ordenanza es una Ley para todos los servicios públicos, y para realizar cualquier actividad por beneficio de la sociedad oaxaqueña tendrían que ser realizados por esta nueva Ley, todos los funcionarios municipales administraban por la dicha Ley como podemos notar los siguientes:

- 1.- El Presidente Municipal,
- 2.- Los Concejales,
- 3.- Los Sndicos,
- 4.- La Comisión de Hacienda,
- 5.- La Comisión de Gobernación,

- 6.- La Comisión de Dependencias Municipales,
- 7.- La Comisión de Higiene y Salud Pública,
- 8.- La Comisión de Fomento, Industria y Acción Social,
- 9.- La Comisión de Educación Pública y Beneficiencia,
- 10.- La Comisión de Estadística, Archivo y Publicidad.

Podemos destacar que cada una de las Comisiones, tenían la obligación de rendir informes anualmente ó después de haber realizado las actividades, asimismo cualquier trabajo que desean realizar para el siguiente año tienen la obligación de presentar sus proyectos, porque de otra manera no se les daba ó no se les autorizaban sus proyectos.

Cabe señalar que todos los proyectos se especificaba de recursos que se requerían como son, recursos humanos, materiales y financieros. Entonces para todos los Presidentes Municipales era necesario utilizarse con eficacia y eficiencia a todos -- los presupuestos autorizados.

Por las Ordenanzas, la administración de recursos económicos se ha venido normalizando su control, ya que los funcionarios que no cumplían eran castigados de acuerdo por la Constitución Local.

Además la Ordenanza demostró las bases legales que deben de cumplir cada una de las Comisiones y la responsabili--

dad de cada una, demás objetivos que deben de lograr, y responsabilizarse para no desviar las funciones de cada una, cada quien a sus propias responsabilidades y metas a seguir, tales como podemos observar los siguientes:

1.5.1. LA COMISION DE HACIENDA.

- "a) Administración y Fiscalización,
- b) Presupuestos,
- c) Estimación de Impuestos, y
- d) Glosa." (11)

Desde un principio esta Comisión se encargó en la administración del personal municipal en la vigilancia de libros de Contabilidad, en la vigilancia de los gastos públicos y -- que los gastos sean previstos desde el año anterior y que los presupuestos autorizados no debe de incluir en otros gastos -- no previstos.

Artículo 104 de la Constitución del Estado menciona los procedimientos de los presupuestos, bien se sabe que el presupuesto debe de recopilarse en el mes de julio de cada año fiscal, con los datos necesarios, con el fin de dar una explicación amplia de dónde se destinó los recursos económicos a la Tesorería Municipal.

(11) Periódico Oficial N° 17. Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca. Oaxaca de Juárez, Oax. 1948, p.p. 13

Las Comisiones Hacendarias deben de rendir informes en el mes correspondiente de donde se destinó los presupuestos, de tal manera estos informes deben ser publicados en el mes de agosto de cada año (hoy en día se publica a cada fin de año).

Dicha Comisión se encargaba de vigilar la buena marcha hacendaria de la municipalidad, administrar la imposición, la reducción o aumento de arbitrios municipales.

La dicha Comisión tiene la responsabilidad de glosar previamente las cuentas de la Tesorería Municipal correspondiente al año anterior, durante los meses de enero hasta febrero con el fin de remitirla a Contaduría Mayor de Glosa, hasta el 15 de marzo siguiente.

1.5.2. LA COMISION DE GOBERNACION.

La Comisión de Gobernación encargaba de vigilar las funciones legales que marcan las leyes local del Estado, como es el caso de las funciones de cárceles, y los demás encargados de la administración de algunas de las dependencias municipales, procuran que todos los reglamentos se cumplan a sus cometidos y demás disposiciones.

Desde entonces se dio los principios de la disciplina y el cumplimiento de policías y de tránsito, así también se me-

mejoró los servicios prestados al público:

- a) Cárceles,
- b) Policía,
- c) Tránsito,
- d) Diversiones,
- e) Jardines.

A partir de entonces se dio las bases legales para el aseo de la población, que hiciera con puntualidad, por otro lado podemos observar que desde entonces se reglamentó para el aseo de las fábricas, se prohíbe a las fábricas el arrojar desperdicios industriales en cualquier lugar se tienen que cumplir con los requisitos necesarios.

Por cualquier motivo las personas que conforman la Comisión no pueden asistir durante la acción señalada, el Presidente Municipal designará al personal del Ayuntamiento.

1.5.3. COMISION DE DEPENDENCIAS MUNICIPALES.

Esta Comisión se tiene que cumplir explícitamente con los principios Legales con el fin de mejorar la administración y el mando del personal Municipal, y hacer que los comisionados trabajen con honestidad y honradez.

- a) Mercados Públicos,

- b) Rastros,
- c) Panteones,
- d) Juzgados Menores, y
- e) Agencias Anexas.

El encargado de esta Comisión tiene función de cuidar el aseo y la conservación de los Mercados Públicos y cuidar que los inspectores y cobradores cumplan fielmente con sus obligaciones.

Administrar que las Casetas y puestos correspondientes - sean autorizados por contratos respectivos de acuerdo con los pagos de impuestos.

Hacer que los rastros cumplan con todos los reglamentos legales.

Aplicar los reglamentos necesarios para que los panteones municipales tengan un buen estado de seguridad, y limpieza, llevar a cabo su reparación y conservación.

Promover la regularización de los servicios públicos en las agencias municipales, a fin de que las autoridades cumplan con la Constitución y demás reglamentos.

1.5.4. COMISION DE HIGIENE Y SALUD PUBLICA.

Esta Comisión se encarga de administrar aguas y demás

contratos que tenfa celebrado con el Ayuntamiento, la Comisión es responsable en la administración de calidad de los -- productos comestibles que distribuyen en los mercados públi--cos. El comisionado es responsable en vigilar las boticas y - farmacias para un buen servicio al público en general.

- a) Aguas,
- b) Boticas y Hospitales,
- c) Bebidas y Comestibles, y
- d) Servicios de Sanidad.

Vigilar que todos los establecimientos que se expendan - artículos de consumo, cumpla con la higiene necesaria y que - se observen estrictamente los reglamentos vigentes, que los - establecimientos sean registrados ante la Secretarfa de Salud

1.5.5. LA COMISION DE FOMENTO, INDUSTRIAL Y ACCION SOCIAL.

En el artículo 68 de Ordenanzas de la Municipalidad de - Oaxaca ordena los siguientes:

- "a) Obras, materiales, construcción y rótulos,
- b) Fomento y Protección a la Industria,
- c) Trabajo y Previsión Social, y
- d) Caminos, carreteras, y forestación." (12)

(12) Obra Citada (Periódico Oficial N° 17) p.p. 28

Esta Comisión también dió la marcha de mejoría de las -- condiciones necesarias de las obras públicas y las medidas ne cesarias para su conservación. Vigilando así las condiciones de las obras nuevas, revisando las condiciones manifestadas - por los particulares para la ejecución de nuevas obras, que - reunan condiciones de estabilidad y estética, promoviendo la pavimentación de las calles de la Ciudad, el mantenimiento de las calles, las que deban abrirse y el bardeamiento de los -- predios urbanos.

La misma Comisión es la que regularizaba condiciones de los salarios de los trabajadores de las obras y de las industrias de contribución. Cumpliéndose con los incisos que marca la Constitución Federal en su Artículo 123, coordinándose con la H. Junta de Conciliación y Arbitraje. Rindiéndose los in-- formes que le pidan las demás autoridades en materia de trabajo.

A base de esta Ley, la misma Comisión es la que administra la conservación de los caminos y carreteras vecinales, -- dentro de los límites de la Municipalidad y de sus Agencias - Anexas, supervisando los cumplimientos de los programas y presupuestos, para la apertura de los caminos y carreteras.

1.5.6. LA COMISION DE EDUCACION PÚBLICA Y BENEFICIENCIA.

Esta Comisión se encargó en administrar los siguientes -

ordenamientos:

- a) Educación preescolar y primaria,
- b) Beneficiencia,
- c) Montepías, y
- d) Caja de Ahorro.

Cuidar que cada principio del año escolar sean revisadas las escuelas primarias con las cantidades de alumnos que deban de ingresar para la educación señalada.

Dando instrucciones que todos los presidentes municipales quien se hará cargo de que todos los niños de la edad escolar concurren a las enseñanzas preescolar y primarias, en caso de que los padres no cumplan con las normas serán multados.

Fomentar que todas las escuelas primarias cumplan con las obligaciones que la propia Ley les impone, dictar las medidas que fueren de su incumbencia.

Promover la reglamentación para el funcionamiento de dichas casas, teniendo siempre al mayor bien social. Interviniendo que la administración de los establecimientos de referencia para la vigilancia del buen manejo de fondos.

1.5.7. LA COMISION DE ESTADISTICAS, ARCHIVO, Y
PUBLICIDAD,

En la obra ya citada (Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca), ordena en su Artículo 78 de los siguientes:

- "a) Formación de Estadística Municipal,
- b) Empadronamiento y Secciones de la Ciudad,
- c) Registro Civil,
- d) Organización de los Archivos Municipales,
- e) Formación de Museos y Bibliotecas, y
- f) Publicidad." (13)

La dicha Comisión tenía sus principales funciones de reorganizar las Oficinas Municipales del Estado, recopilando -- así los datos referidos, formulando los resúmenes que fueren necesarios. La Comisión pone en conocimiento el Presidente Municipal o del Cabildo, en su caso, las medidas que a su juicio puedan dictarse para la mejor organización y funcionamiento de los trabajos encomendados, y mantener actualizados todos los datos estadísticos para dar mayor información a todas las entidades. Mantener actualizado los datos de los Censos - Industriales y Agropecuarios.

(13) Obra Citada. p.p. 35 .

Mantener registrada en las actas mensualmente las altas y bajas en el Registro Civil, a fin de hacer las correcciones necesarias en lo que concierne durante el periodo comprendido. Mantener al día las estadísticas de nacimientos, defunciones, y matrimonios.

Mantener los archivos municipales con un sistema moderno, vigilando que los archivos estén clasificados por grupos, por índices alfabéticos que fueren necesarios para el mejor manejo.

Mantener un buen cuidado a los museos y bibliotecas populares y que se conserven en lugares acondicionados, seguros y con un buen servicio para el público.

El Gobierno del Estado tiene la obligación de publicar - todo tipo de información en términos legales, divulgar por medio del Boletín Municipal y de la Prensa Local todos los datos que fuesen necesarios para la mejor comprensión de la labor municipal.

Vigilar la impresión y distribución de las memorias que debe producir la Presidencia Municipal.

Una vez concluidas estas ordenanzas, los presidentes municipales son los que ejecutarán a dichas ordenanzas de acuerdo con los señalamientos, coordinándose así con el fin de ha-

cer que cumplan todos los trabajos de estas comisiones. Gracias a estas comisiones, el Estado de Oaxaca ha llevado a cabo las tareas necesarias para dar el mayor desarrollo de la población que los compone.

Considerando que los campos para revisar las posibilidades de fortalecer la administración municipal, recaen así en áreas específicas, es que procedió a formar subcomisiones de trabajo siendo éstas las siguientes: Hacendaria, Financiera, Jurídica, Administrativo, Fomento Económico, Municipal, y Servicios Públicos Municipales.

Las comisiones y subcomisiones, inició reorganizando la administración pública de Oaxaca con los aspectos de mejorar los servicios, los hacendarios participando con los objetivos de reorientar sus esfuerzos para fortalecer las nuevas técnicas y alternativas para corto, mediano, y largo plazo, en apoyo a los programas para los municipios. A partir de entonces los municipios han mejorado sus administraciones y sus propósitos.

Esperando que los funcionarios municipales lean y cumplan verazmente con estas bases. Partiendo con estas bases podemos aplicar nuevos métodos, es así como podemos modernizar con el Estado.

CAPITULO SEGUNDO
MARCO LEGAL DE LA ACCION FISCAL DEL
ESTADO DE OAXACA

CAPITULO SEGUNDO

MARCO LEGAL DE LA ACCION FISCAL DEL ESTADO DE OAXACA

2.1. TESORERIAS MUNICIPALES.

Los Tesoreros municipales son las autoridades fiscales - del H. Ayuntamiento y únicas personas autorizadas para recaudar los ingresos a que tienen derecho, efectuar las erogaciones consignadas por los conceptos y otras series de obligaciones como podemos analizar las siguientes.

2.1.1 ANTECEDENTES GENERALES.

Para comprender mejor sobre los ingresos municipales, es necesario acudir los puntos que señala el Artículo 115 Constitucional, cabe decir que esta Constitución tiene su origen -- desde 1824, 1857 y 1917, así podemos observar que ha tenido - diversos ordenamientos.

El Constituyente de Querétaro, se ocupó de establecer de la manera más clara y precisa los conceptos de ingresos para los municipios y las cantidades que recibirán los ayuntamientos.- Así la Constitución dio los principios de la libertad municipal, retificando el diagnóstico de la materia hacendaria municipal, tal como podemos observar en el mismo Artículo 115 - - Constitucional en donde establece el Municipio Libre.

Como ya vimos en el capítulo anterior de que los Estados tienen como base de su división Territorial y de su organización política. El Municipio Libre, administrando cada uno sus bienes patrimoniales y los funcionarios municipales son elegidos por una votación directa y sin que existan autoridades intermedias sino sólo Gobernador del Estado.

Fiscalmente encontramos que el primer dictamen en lo relativo al Artículo 115 propone como es referente a la Fracción II, "la recaudación de todos los impuestos (Estatales) y se origina por los municipios, la contribución del municipio para gastos del Estado, en la Legislatura de cada Estado se señala la porción correspondiente, el nombramiento de inspectores por el Ejecutivo para percibir la parte correspondiente al Estado y vigilar la contabilidad del Municipio." (14)

Pero el sistema propuesto antes, son un poco inadecuados, por la razón de que deja en manos de los municipios la recaudación de toda clase de impuestos, entonces serían de sistemas ajenos, es decir que ha existido una confusión por eso, los sistemas son reiterados a la Comisión y se dedicó a clasificar concretamente los ingresos que debían de corresponder a los municipios; en caso de conflicto, se destinó entre los mu

(14) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Editorial Trillas, S.A., México, D.F. 1983, p.p. 101

nicipios y el Ejecutivo. Al mismo modo se propuso que la Hacienda de los municipios se formará de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversos ramos y del -- tanto que asigne el Estado a cada Municipio. Podemos decir en tonces que el Estado de Oaxaca ha venido utilizando el sistema.

En los últimos días del mes de enero de 1917, se trató -- por vez tercera y última del Municipio Libre, y diremos entonces que el régimen jurídico del municipio tiene su raíz y fundamento en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expresa:

Los Estados adoptarán para un régimen interno, la forma de Gobierno; Republicano, representativo, popular, teniendo -- como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a lo que emana la Constitución.

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular y no habrá ninguna autoridad intermedia -- entre éste y el gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no -- podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas

que por elección indirecta o por nombramiento o designación - de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan obtenido ejercicio.

II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y

III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residiesen habitual o transitoriamente." (15)

De acuerdo con todos estos principios, todos los municipios del Estado Mexicano tienen los siguientes:

- 1). El Ayuntamiento es la autoridad y el órgano administrativo.

(15) Obra Citada (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

- 2). Los Ayuntamientos son designados por elección popular directa.
- 3). No puede existir autoridad intermedia entre los Municipios y el Estado.
- 4). Como consecuencia, los Ayuntamientos deben tratar directamente sus asuntos con las autoridades Estatales.
- 5). Integran los ayuntamientos, los Presidentes Municipales-Regidores y Síndicos.
- 6). Los miembros del Ayuntamiento no pueden ser reelectos para el periodo constitucional inmediato.
- 7). Los suplentes si pueden ser electos como propietarios -- cuando no hayan estado en ejercicio.
- 8). Los Ayuntamientos administran libremente la Hacienda de sus respectivos municipios.
- 9). La Hacienda Municipal se forma con las contribuciones -- que decretan las Legislaturas de los Estados.
- 10). Los Municipios tienen personalidad jurídica, por lo tanto son sujetos de derechos y obligaciones.
- 11). La policía Municipal depende de los Ayuntamientos, pero los Municipios en los que resida eventual o transitoriamente el ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, éstos tendrán el mando de ella.

2.1.2. APLICACION ACTUAL DEL ESTADO DE OAXACA.

En los capítulos anteriores hemos señalado las funciones

legales de los Municipios que integran al Estado, hemos analizado algunos estudios sobre su administración hacendaria, para comprendernos mejor, es necesario hacer un estudio más a fondo a las Tesorerías Municipales puesto que son las que manejan los ingresos y los egresos del Estado.

Los últimos días del año de 1970 y a los primeros días de 1971, el Gobernador se preocupó en establecer las bases -- principales de la "Administración de las Tesorerías Municipales"; tales son las disposiciones para los Tesoreros Municipales que señala la Ley reglamentaria de la Ley Orgánica de -- Ayuntamientos para las tesorerías Municipales que son:

- I. Disposiciones preliminares del Tesorero Municipal
 - II. De la Fianza
 - III. Atribuciones del Tesorero Municipal
 - IV. De las facultades, obligaciones y restricciones de los ayuntamientos con relación a la Tesorería Municipal.
- I. Disposiciones preliminares del Tesorero Municipal.

Aquí se aplica lo que determina la Constitución Federal en el Artículo 115, como ya analizamos anterior, es decir que cada uno de los ejecutivos Municipales serán electos popularmente. Por consiguiente los Consejales deben ser electos popularmente por la mayoría de votos, el Tesorero Municipal debe-

ser mayoría de votos, los requisitos para ellos es; saber leer y escribir, debe ser inmediato y legal para el cargo y no tener ningún antecedente de delito en su contra, debe ser Mexicano por su nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y de reconocida de su honradez, tener por lo menos 25 años, casado y con gran aptitud.

II. De la Fianza.

El tesorero Municipal y los demás recaudadores Municipales que maneja pertenecientes a cada Municipio deben de cumplir con los señalados de la Ley, obteniéndose así la Fianza, y esta Fianza es fijada por el H. Ayuntamiento como la propuesta de la Comisión de Hacienda.

La Comisión de Hacienda es la encargada de la Fianza que deposita cada nuevo Tesorero Municipal y esta misma Comisión remitirá la Fianza a la Contaduría Mayor de Glosa; dando aviso de su otorgamiento y cuantía, por la autoridad Municipal respectiva a la Contaduría Mayor de Glosa (hoy en día es Secretaría de Contraloría).

Si cualquier Presidente Municipal que no cumple con esta Ley y haciendo uso de sus facultades propias; se propondrá una sanción de acuerdo con los Artículos de Ley sobre Facultad Económico-Coactiva, cumpliendo con lo señalado de los Ar-

Artículos 113 y 114 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

Todos los Tesoreros Municipales, para poder tomar posesión de su cargo y para percibir su sueldo debe de cumplir -- con todos los requisitos necesarios como:

- a) Garantía de Compañías y Fianzas legalmente autorizadas.
- b) Garantía Hipotecaria.
- c) Garantía Personal otorgada por comerciante o persona solvente.
- d) Los Ayuntamientos deberán exigir que el otorgante compruebe de tener bienes raíces debidamente escritos en el Registro Público de la propiedad y dentro del Distrito Registral de su Jurisdicción.

El Tesorero Municipal es el Jefe de su oficina y tendrá a su cargo la recaudación de las contribuciones Municipales y su manejo y todos los fondos constitucionalmente estarán en la Oficina de la Tesorería, de ninguna manera pueden ser utilizados estos fondos a otras Instituciones, por lo tanto el Tesorero Municipal debe de concentrar diariamente los fondos que se reciba.

Para que un Tesorero Municipal pueda administrar bien la Tesorería debe de contar con:

- "1) Sección de Contabilidad y Glosa (hoy contraloría interna)
- 2) Sección de Recaudación, y
- 3) Sección de pagos por derechos.

La Sección de Contabilidad y Glosa, debe de tener las siguientes personas: a) un Contador Subjefe de la Tesorería, -- coordinándose con el Director de Contabilidad, b) un Cajero, - c) un Oficial de Contabilidad, d) un Sellador y depositario - de boletos.

La Sección de recaudación, debe de subordinarse con los siguientes empleados: a) Un Recaudador, b) Un Notificador depositario y ejecutor, c) Un Escribiente, d) Uno de Oficios y aseo." (16)

Todos los municipios que cuenten con por lo menos cinco mil habitantes son los que administrará libremente su Tesorería, y si los municipios cuentan con más habitantes tendrá su, administración más compleja.

III. Atribuciones del Tesorero Municipal.

En este apartado analizaremos que los tesoreros municipales están obligados en llevar su contabilidad con firmeza y -

(16) Decreto N° 245. H. XLVIII Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos para Tesorerías Municipales. Ediciones del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, 1971, p.p. 7

con mucha responsabilidad, cumpliéndose tal como marca la presente Ley de Ingresos Municipales.

Manteniendo directamente la información, la cantidad recaudada de acuerdo con el corte de caja, para que al final de cada mes será enviada una copia a la Contaduría Mayor de Glosa de la Legislatura del Estado.

Por otra parte veremos que el Tesorero Municipal es el responsable en cuando a los manejos de los bienes muebles e inmuebles, tiene la responsabilidad de mantener al día el inventario de los bienes y de acuerdo con sus valores, el Presidente Municipal debe tener la información para rendir cuentas a cada 1ª día del mes de enero del año. Cada Presidente Municipal debe administrar con certeza la tesorería, puesto que es donde se maneja los recursos financieros y los egresos municipales.

Todos los ingresos y presupuestos para el año posterior, el Presidente Municipal debe de enviarlo a la Contaduría Mayor de Glosa en el mes de agosto de cada año, y estos documentos deben estar muy claros para que sean controlados de acuerdo con la necesidad del Municipio.

IV. De las Facultades, Obligaciones, y Restricciones de los Ayuntamientos con Relación a la Tesorería Municipal.

Tal como se señala el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo 108 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que el Estado está facultado para administrar libremente la Hacienda Municipal, así como son también de los bienes propios y los productos de las contribuciones, así también está facultado para -- cumplir con la Ley General de Ingresos Municipales, expedida por H. Legislatura del Estado. También los que manifiesta el Artículo 104 de la Constitución Política de Oaxaca.

En términos generales podemos decir que los ayuntamientos tienen facultades de planear, organizar, integrar y controlar todos los sistemas administrativos de los ayuntamientos, cuidando que la inversión de los fondos sean legalmente aplicados, por eso mismo el Tesorero Municipal, es el responsable del manejo de los mismos fondos. Cada periodo del cambio del Tesorero, el Ejecutivo del Municipio debe de verificar los documentos antes de recibir la administración de la Tesorería, Haciendo un inventario de Toda la documentación relativa, muebles útiles que correspondan al Municipio. El mismo Ejecutivo del Municipio debe de entregar un ejemplar de todos los documentos recibidos mediante el cambio del anterior Tesorero al Congreso del Estado.

De acuerdo con lo que determina esta Ley en cuando hace

del conocimiento que los ayuntamientos no pueden:

- Gravar la entrada de mercancías por el territorio de su Municipio.
- Imponer Contribuciones que no estén especificadas en la Ley General de Ingresos Municipales o por la Legislatura.
- Arrendar los bienes muebles e inmuebles que son de propiedad del Municipio sin autorización de la Legislatura del Estado.
- Recabar personalmente los impuestos municipales, ni recibirlos en depósito, sin previa autorización.
- Disponer, en ningún caso y bajo ningún pretexto, de las rentas municipales.

Así comprendemos que los agentes municipales del Estado de Oaxaca son auxiliares de los tesoreros municipales, son los administradores del Sistema Fiscal del Estado, tal como determina los presupuestos. En lo dispuesto en disposiciones generales podemos ver que los municipios están facultados en recaudar impuestos por: derecho, productos y aprovechamientos, etc., siempre y cuando estén dentro de la Ley Reglamentaria General de Ingresos Municipales, y los no recaudados pueden amparar por escrito siempre que tengan razones. A excepción de donativos que prevengan de las leyes del Estado o de la Federación, cuya aplicación debe hacerse en forma concreta, los

ingresos municipales provenientes de fuentes que constituyan la Hacienda Municipal, no podrán destinarse a fines distintos de los gastos de la Administración Municipal deben incluirse como complemento en el presupuesto autorizado por el H. Legislatura del Estado. Cualquier gasto para pago de empleados y de los de gratificación deben ser autorizados legalmente, si cualquier autoridad (es) que no cumplan con los señalados, serán sancionados, y castigados de acuerdo con el Código Penal del Estado, incurriendo en responsabilidad penal tanto quienes las autorice, como quienes las reciban.

2.1.3. LAS FUNCIONES DE UN TESORERO MUNICIPAL DE OAXACA.

En nuestros días podemos decir que un Tesorero Municipal es la autoridad fiscal del H. Ayuntamiento y la única persona autorizada para recaudar los ingresos y efectuar las formaciones consignadas en el Presupuesto de Egresos. Por tanto tiene la obligación de:

- "Responsabilizarse de la recaudación.
- Enviar a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado las cuentas del mes anterior durante los primeros días del siguiente mes,
- Aplicar los gastos de acuerdo con el Presupuesto de Egresos aprobado por la Legislatura y exigir que los comprobantes respectivos estén revisados por el Presidente Municipal y -

- Secretario del Ayuntamiento y por la Comisión de Hacienda.
- Llevar la Contabilidad,
 - Dar cuenta al Síndico cuando esté por otorgarse alguna partida presupuestal,
 - Hacer corte de caja mensualmente que deberá ser autorizado por el Presidente Municipal y el Síndico,
 - Presentar al Ayuntamiento cada año, en los primeros días -- del mes de agosto, los proyectos de presupuesto de Egresos para el siguiente ejercicio fiscal,
 - Llevar un registro de todos los bienes muebles e inmuebles,
 - Dar cuenta al Ayuntamiento de los inventarios, dentro del mes de diciembre,
 - Vigilar que la contabilidad se encuentre al corriente, tanto en lo referente a movimiento de fondos al Presupuesto de Egresos,
 - Revisar las conciliaciones mensuales de las cuentas bancarias,
 - Manejar el Fondo fijo de Caja,
 - Dirigir, controlar, y evaluar el personal de la Tesorería Municipal,
 - Hacer cumplir los preceptos de la Ley Orgánica y disposiciones conexas de la Contaduría Mayor de Hacienda, de la Ley Orgánica del Gobierno de Oaxaca y Reglamento para las Teso-

rerfas Municipales." (17)

También los tesoreros municipales deben de cumplir con la programación municipal, ya que son de documentos de trabajo que se concretizan los objetivos de los planes municipales. Asimismo preparar y ordenar las actividades, tomando en cuenta el tiempo que esta programado, recursos materiales, recursos humanos y recursos financieros disponibles, incluyendo calendarios de su ejecución y la ampliación de recursos económicos si así se requiere.

En ellos están aquellas actividades encaminadas a cumplir los objetivos contenidos en el plan mediante un adecuado aprovechamiento de los recursos disponibles ya teniendo a las prioridades establecidas en el plan.

Un tesorero municipal debe de ordenar los diversos programas a realizar junto con su costo aproximado:

- Programa de servicios públicos,
- Programa de construcción de escuelas,
- Programa de educación,
- Programa de capacitación,
- Programa de protección civil,

(17) Obra Citada (Decreto N° 245) p.p. 8

- Programa de seguridad pública.

Así también ellos deben de tener una visión general:

- Los objetivos a alcanzar,
- Los proyectos, actividades y tareas,
- El tiempo estimado para su realización,
- Las unidades administrativas o funcionarios responsables de la ejecución y control de cada programa.

Una vez que el presidente municipal definió las actividades debe hacerse una asignación de los recursos disponibles, considerando cuantos de esos recursos se van a necesitar para cada actividad, así como los recursos financieros existentes, considerando que éstos recursos se incorporen al presupuesto de egresos municipales.

2.2 EL SISTEMA TRIBUTARIO DEL ESTADO DE OAXACA.

Es un conjunto de estructuras, procedimientos, leyes, -- normas y demás disposiciones para las labores financieras que realiza el Gobierno de Oaxaca, además está emprendiendo obras de beneficio colectivo con recursos provenientes de la recaudación fiscal en todos los municipios de la entidad.

En los últimos días el Gobierno del Estado se ha preocupado en la actualización del padrón catastral que se lleva a

efecto la Secretaría de finanzas del Estado, aunada a la colaboración ciudadana en el pago oportuno de los impuestos, asimismo hace lo posible a que los recursos se distribuyan con mayor equidad y justicia dentro de la comunidad. Previendo a esta problemática tributaria es necesario que los presidentes municipales apliquen las políticas tributarias en forma oportuna, evitando la doble tributación a las poblaciones y regularizar el régimen fiscal.

2.2.1. SISTEMA TRIBUTARIO ACORDE CON LA CONSTITUCION.

De acuerdo con las bases constitucionales, el sistema tributario que está manejando el Gobierno de Oaxaca se ha llevado de acuerdo con los fundamentos que dice la Ley de Coordinación Fiscal entre los estados y municipios, ha fundamentado que la Ley fundamental de nuestro país quede asentado en el marco jurídico al que debe ajustarse de acuerdo con las necesidades del Estado.

Como podemos recordar que nuestro Sistema Federal ha -- constituido por Estados Libres y Soberanos en su régimen interior, pero unidos en una Federación, tal como dice el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina la coexistencia de Poderes Públicos Federales y Estatales con campos propios de atribuciones que, normalmente se excluyen entre sí, de forma tal que las autoridades

des federales sólo tienen la competencia que les señala la -- Ley Fundamental, quedando todas las demás facultades reservadas a los Estados, el Artículo 124 Constitucional determina - de tal forma.

El Estado de Oaxaca ha cumplido con el principio de distribución de competencias, señalando en el párrafo que antecede, en el texto de la Constitución Política, algunas excepciones en materias en las que nuestros constituyentes prefirieron no delimitar el campo reservado a la federación, sino que permitieron que tanto este como los dos Estados pudieran coincidir con el ejercicio de la misma facultad. Tal es el caso, como es sabido, de la coincidencia de facultad impositiva del Estado, con excepción de fuentes tributarias reservadas - en forma exclusiva a la Federación en relación con las cuales no existen coincidencia por parte del Estado, de acuerdo con la Fracción XXIV del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya hemos visto en el capítulo anterior del artículo 115 de la Constitución Política Federal y 108 de la Constitución Política de Oaxaca, demuestra la responsabilidad del Gobierno y los presidentes municipales para manejar libremente sus haciendas municipales, concordándose así también para manejar los proyectos y programas para sus presupuestos, de tal

manera podemos recordar que ni la Constitución Política de -- 1857, ni la de 1917 en vigor, establece una distribución de -- fuentes tributarias reservadas unas de la Federación y otras -- a los Estados. Sólo se otorgan al Congreso de la Unión facultades por imponer las atribuciones necesarias a cubrir el pre supuesto.

El Gobierno de Oaxaca se ha preocupado en establecer nuevas técnicas administrativas, con el fin de satisfacer todas -- las demandas sociales, por lo mismo el actual Gobierno se ha -- preocupado a retomar el Artículo 124 y 115, quedando al Esta -- do la de decretar las contribuciones necesarias a cubrir los -- presupuestos locales.

En el Artículo 115 Constitucional, el actual Sistema Figcal de Oaxaca, ha podido manejar este sistema en las Hacien -- das Municipales, se ha integrado por tributos que señala la -- H. Legislatura Local, manejando en serio en las materias tri -- butarias haciendo que la Hacienda Municipal tenga la plena -- competencia tributaria, no pudiendo establecer impuestos muni cipales cuya facultad está reservada a la Federación o prohi bida a las Entidades Federativas.

En términos generales, la Federación y los Estados miem -- bros pueden ejercer su facultad sobre las mismas fuentes impo sitivas, con la única excepción para estos últimos que no pue

den imponer contribuciones sobre las materias fiscales exclusivas de la Federación, ni sobre prohibiciones que la propia Ley Fundamental imponga." (18)

2.2.2. EL SISTEMA DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

El actual Estado de Oaxaca, tiene una alta tasa de crecimiento demográfico, especialmente en sus poblaciones urbanas y semi-urbanas, los requerimientos de servicios públicos municipales han crecido con singular rapidez en los últimos años. El crecimiento de la población Urbana y Rural, ha originado un acelerado incremento de los gastos municipales. Por tal razón el Estado tiene la obligación de financiar algunos servicios indispensables para la convivencia de las concertaciones urbanas y rurales; tales como el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, caminos, medios de comunicación y otros más, por eso debe de determinar grandes inversiones por parte de las Haciendas Municipales, que en su mayoría, no cuentan con condiciones de afrontarlas, provocando por un lado una situación de desequilibrio intermunicipal y por otro un déficit crónico de los presupuestos.

Podemos afirmar, que la totalidad de los municipios del-

(18) Carpizo Jorge. Revista No. 1, La Facultad Tributaria en el Régimen Fiscal Mexicano, Ediciones I.N.D.E.T.E.C., - México, D.F. 1978, p.p. 30

Estado de Oaxaca sólo unos cuantos están capacitados para -- prestar los servicios que se requieren, prestandose sobre todo una situación crítica en los municipios con característi-- cas rurales, y estos son afectados de mayor proporción, por -- escasez de ingresos que más adelante analizaremos.

Aun en aquellos municipios que cuentan con un nivel de -- ingreso que le permita realizar, hasta cierto punto, algunos-- de los servicios que les corresponden, la rfgidez de sus fuen-- tes de financiamiento provoca que la prestación de estos servi-- cios se reduzca a la cabecera Municipal.

2.3. LOS IMPUESTOS.

"Los impuestos son prestaciones, en dinero, al Estado y -- demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma cuantfa determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

El impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los -- ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes loca-- les de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de preever a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su -- carácter es coactivo y su producto se destina a la realiza-- ción de servicios de utilidad general y de naturaleza indivi--

sible.

El impuesto es la parte de renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alicuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte.

El impuesto es una deducción obligatoria de riqueza privada, requerida por el Estado y por las entidades menores para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida pública." (20)

2.3.1. TERMINOS GENERALES DE LOS IMPUESTOS.

Son impuestos, la prestación de dinero o en especie, que el Estado fija con carácter obligatorio a todos aquellos individuos que cuya situación coincida con la que la Ley señala como hecho generador de crédito fiscal. Es decir, que cada Ley de impuestos prevé la realización de una situación que da nacimiento a un crédito fiscal como son:

- a) La percepción de ingresos o de utilidades cuando se realiza alguna de las actividades a que se refiere la Ley de Im

(20) Flores Zavala Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa, S.A.. México, D.F. 1979, - - p.p. 35 y 36

- puesto sobre la renta,
- b) El envasamiento de bebidas alcohólicas,
 - c) La transmisión hereditaria para los efectos de la Ley - del Impuesto sobre las herencias y Legados, etc.

También podemos decir, son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y - obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos, es decir que estas prestaciones se - destinarán a la satisfacción de necesidades colectivas o a cubrir los gastos generales del Estado. El estado de Oaxaca deriva sus ingresos fundamentalmente del renglón de los impuestos de alguna manera podemos observar que son aquellos pagos que se cobran por el impuesto sobre el producto de trabajo, por honorarios y por percibir algún ingreso que pasa del sueldo - mínimo.

Por otro lado podemos ver los conceptos de los impuestos:

- 1.- El impuesto es el precio de los servicios prestados por - el Estado a particulares,
- 2.- El impuesto es una prima de seguros que se paga como garantía de la seguridad individual que esta obligado a proporcionar el Estado.
- 3.- El impuesto representa la cantidad necesaria para cubrir los gastos que demanda la aplicación y explotación del ca

pital nacional.

Desde el punto de vista podemos decir que la actividad natural y socioeconómica de las personas físicas o morales, origina por una parte, la obtención directa o indirecta de ingresos, y por la otra para la satisfacción de sus necesidades generales al gasto parcial o total de su riqueza.

A nivel local, veremos que el Municipio a través de estas circunstancias obtiene recursos vía imposición, y según sea que se trate de un caso o de otro, los impuestos serán ingresos para el gasto.

Los ingresos que percibe el Estado y que forman parte de la Hacienda Pública, son principalmente por concepto de impuestos.

Faya Viesca Jacinto nos dice que "Los derechos y cuotas guardan una importancia en relación a los impuestos, que son establecidos en leyes con absoluto carácter obligatorio y como expresión formal del ejercicio de la soberanía estatal. Todo derecho y toda cuota tiene una contrapartida específica -- por parte del Estado." (21)

El mismo autor afirma que, "los impuestos constituyen --

(21) Faya Viesca Jacinto. Finanzas Públicas. Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1981, p.p. 35

cuantitativamente la fuente más importante de ingresos públicos para el Estado, y la tarea del Estado es imponer contribuciones ya que tiene una importancia de primer orden, no sólo por el monto de la recaudación de impuestos, sino obligar a los contribuyentes a pagar impuestos a cambio de ninguna partida directa. La equidad del Estado es imponer los fines fiscales, haciendola como la justicia social." (22)

No cabe duda que los impuestos son las prestaciones que fijan las leyes a cargo de personas físicas, morales y unidades económicas para contribuir a los gastos públicos.

En la definición del Código Fiscal de 1966, que los impuestos se destinarán a cubrir los gastos públicos, este concepto es correcto, porque todos los gastos que justificadamente realiza el Gobierno de Oaxaca son de gastos públicos.

2.3.2. TIPOS DE IMPUESTOS DEL ESTADO DE OAXACA.

Los impuestos que son aplicados en el Estado, son aquellos que se integran de acuerdo con la Constitución Política del Estado, y el Código Fiscal del Estado. También la Hacienda Pública se integra con las contribuciones que decreta la Legislatura del Estado y con el patrimonio público y privado-

(22) Obra Citada (de Faya Viesca Jacinto). p.p. 36

y los productos de ambos de hecho y por derecho, así también con las participaciones del Estado en los Impuestos Federales.

Anualmente el Gobierno Estatal establece la Ley de ingresos que asimismo asigna los impuestos, derechos, productos, - aprovechamientos, participaciones del Estado, rezagos, recargos.

La Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año Fiscal 1985 señala los siguientes:

- I. Impuestos sobre predial,
- II. Impuestos sobre traslación de dominio de bienes inmuebles,
- III. Impuestos sobre el producto de inversión de capitales,
- IV. Impuestos al comercio y a la industria en general,
- V. Impuestos a los despachos, sucursales o de representaciones negociaciones comerciales e industrias,
- VI. Impuesto a la compra-venta en general,
- VII. Impuestos sobre diversiones, espectáculos públicos, rifas y loterías." (23)

(23) Periódico Oficial No. 53. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año Fiscal de 1985.- Oaxaca de Juárez, Oax. 1984, p.p. 2

I. Impuesto sobre predial.

Este punto coincide con los supuestos que señala Flores-Zavala Ernesto, "los municipios son sujetos activos de la relación tributaria porque tiene derecho de exigir el pago de tributos.

Sin duda el Gobierno del Estado de Oaxaca se ha preocupado que el impuesto sobre predial sea recaudado de la siguiente manera:

Concepto, terrenos de común repartimiento no sujetos a censo aquellos terrenos baldíos o expropiados de acuerdo con la Ley o por Decreto del Gobierno de Oaxaca y de acuerdo con lo señalado del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Objeto, este impuesto es la propiedad de los predios a que hace mención y debe comprobarse a satisfacción de las autoridades del Estado con su calidad jurídica, tal como dice el capítulo I del libro segundo del Código Fiscal del Estado de Oaxaca que son sujetos:

- I. Los predios urbanos,
- II. Los predios rústicos,
- III. La posesión de predios urbanos o rústicos y de cualquier forma,

- a) Cuando no exista propietario,
- b) Cuando se derive de contratos de promesa de venta, conserva de dominio o venta de certificados de participación inmobiliaria, y
- c) Cuando exista desembarcación de la propiedad, de manera -- que una persona corresponda la nula propiedad." (24)

Sujeto, son sujeto del impuesto predial, los propietarios de predios o rústicos, los poseedores de predios urbanos o rústicos bajo cualquier título, y el fideicomitente que no tramita la propiedad el predio a otras personas en cumplimiento del contrato de Fideicomiso, los sujetos que están disfrutando de tierras conforme a las Leyes de Reforma Agraria.

También pagan impuestos los propietarios de predios que conservan su dominio.

Bases, de acuerdo con los Artículos 163 al 165 del Código Fiscal del Estado de Oaxaca, que, "son base gravable del impuesto; el valor catastral del predio, es decir este impuesto debe ser de acuerdo con el valor comercial del predio en la fecha de su avaluo." (25) Debe ser avaluado por la Ley de

(24) Obra Citada (Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas), - p.p. 53

(25) Obra Citada (La Ley de Ingresos para el año Fiscal 1985) Artículos 2ª y 3ª

Catastro y la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca.

La Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal de 1985 determina en su Artículo 2^a y 3^a, en lo que se refiere impuesto predial, las bases gravables para este año:

"a) El impuesto sobre la propiedad raíz rústica y urbana se causará el 1.15% anual sobre el valor de los bienes raíces rústicos y urbanos, plantaciones perennes, maquinaria, construcción, mejoras e inversiones, cada uno de los impuestos son manejados por la Ley de Catastro.

b) Predios rústicos que no sean explotados durante el ejercicio fiscal sin causa justificada, pagarán un impuesto adicional de 5% al millar anual sobre el valor catastral.

c) Los predios urbanos no edificados pagarán un impuesto adicional de 20% anual el monto del impuesto que le corresponda, y

d) Los terrenos ejidos, los impuestos causarán de acuerdo con el régimen fiscal establecido en la Legislatura Agraria vigente." (26)

(26) Obra Citada (La Ley de Ingresos Para el año Fiscal 1985) Artículos 2^a y 3^a

II. Impuesto sobre traslación de dominio en bienes inmuebles.

Se causa impuestos por:

- La transmisión de la propiedad y derechos de propiedad de bienes inmuebles.
- Aportación de los casos de la Constitución ó función de sociedades, de aumento o disminución de capitales, ya se trate de sociedades civiles, mercantiles o de asociaciones.
- Adquisición o por readquisición de la propiedad de bienes inmuebles, ya sea por donación o como herencia y por extenderse la escritura.
- Causa impuesto en caso de compra-venta de bienes inmuebles- quien adquiere la propiedad.
- Causa impuesto las operaciones de Fideicomiso, cuando los documentos deban otorgarse para su realización, entonces implican de transmisión de dominio de bienes inmuebles, como si tratase de documentos ejecutados por fideicomitantes, -- por la enajenación que realiza fideicomisario, también causan impuestos, tal como vimos el tema anterior sobre pre- dial con todos sus trámites causan gravamen.
- La base gravable de este impuesto será avaluado por el -- acuerdo los artículos de la Ley de Catastro y del Código -- Fiscal del Estado de Oaxaca, en caso de que midieran dife--

reñciarse entre los valores fiscales, de avalúo o contrac--
tual, la base para el pago del impuesto será el mayor de ta
les valores.

- El impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles--
causarán una tasa del 10%, esta será administrada de acuer-
do con la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca, para el año
de 1985, y
- Legalmente todos estos impuestos, la Secretaría de Finanzas
del Gobierno de Oaxaca semestralmente estará a los ayunta--
mientos el importe de los recibos cobrados.

III. Impuesto sobre el producto de inversión de capitales.

El Código Fiscal del Estado de Oaxaca determina que, --
"los impuestos serán manejados por: objeto, sujeto, bases y -
tasas del impuesto", (27), por esa razón, el impuesto sobre -
el producto de inversión de capitales, tales como podemos ana
lizar los siguientes:

- Todos los causantes del impuesto personas físicas o jurfídi-
cas que obtengan en el Estado o fuentes de riqueza ubicados
en el Artículo 6º de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxa-
ca para el año fiscal 1985 demuestra que este impuesto será

(27) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 16

de un 6% semestral sobre el importe total de los ingresos obtenidos en este periodo.

- De los intereses simples o capitalizados sobre toda clase de préstamos, incluyendo los depósitos de carácter irregular y de los provenientes, pagarán impuestos.

También paga impuesto de intereses sobre las cantidades que les adeude de precios de operaciones de compra-venta, des cuentas o anticipos que produzcan intereses, otorgamiento de finanzas legalmente autorizados, por pensiones, por usufructo, por acciones, participaciones de bonos, obligaciones, etc., - primas de cualquier percepción, regalías y regalías provenientes de explotación de patentes de inversión de marcas comerciales o industriales, arrendamiento de negociaciones comerciales, industriales o agrícolas, es decir conjunto de bienes organizados con fines de lucro aquellos que sólo requieren -- elementos humanos y gastos de administración para que produzca ingresos.

Tiene la obligación con el impuesto, aquellos que tengan un ingreso gravable, proceden de fuentes de riqueza ubicada en el Estado y siempre cuando el pago de los ingresos gravables estén garantizados con bienes ubicados e invertidos en el Estado, y demás obligaciones de los contribuyentes y disposiciones que señala el Código Fiscal del Estado.

IV. Impuesto al comercio y a la industria en general.

En este apartado vamos a manejar dos ramas de impuestos:

- a) Impuestos al Comercio, es el impuesto al gasto por distri
buir el costo de la actividad gubernamental en proporción-
al consumo. Podemos decir que este impuesto, es sobre pro
ductos ó servicios específicos y a su vez se consideran de
dos ramas distintas:
 - 1) Impuesto a las ventas, que se aplica en general de bienes-
y servicios por medio de las tasas proporcionales unifor-
mes.
 - 2) Impuesto sobre Productos específicos, se aplica una tasa -
especial para los productos de lujo y para artículos bási-
cos y para el consumo de estos artículos cuyo uso implica-
un costo social.

- b) Impuesto a la industria en general, tiene como modalidades
del impuesto al gasto, que se recauda por medio de declarau
ciones complementarias a la declaración del impuesto sobre
la renta, en los que los industriales determinan el cambio
neto experimentado por sus ahorros ó por el aumento en sus
valores, propiedades, depósitos, expansión de los negocios,
reducción de adeudos, y de los impuestos generales sobre -
ventas.

Además como se señala en el Artículo 8ª de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal de 1985, de -- que, "el impuesto al comercio y a la industria en general, es tá sujeta a un impuesto de 10% sobre el monto total de los ingresos brutos percibidos por las personas físicas o morales - que habitualmente realicen operaciones comerciales en forma - permanente y que no sean causantes del impuesto al valor agregado." (28)

Es como determina el Artículo 220 del Código Fiscal del Estado, que los, "impuestos deberán de analizarlo de acuerdo con los que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y el Estado de Oaxaca, pudiendo las autoridades -- fiscales a estimar el monto de los ingresos a los contribuyen tes que los soliciten y asignar la calificación mensual co- - rrespondientes." (29)

Entonces los causantes presentarán sus declaraciones y - efectuarán el pago de impuestos en las oficinas autorizadas o en las instituciones de crédito, para recaudarlo. Los causantes que obtengan ingresos gravables con diferentes tasas, los registrarán por separado en su contabilidad.

El impuesto al comercio ambulante se recaudarán y, propor

(28) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p.3

(29) Obra Citada (Código Fiscal del Estado de Oax.) p.p. 24

cionalmente a la importancia del negocio de acuerdo con sus ingresos, aplicandose las cuotas que se señala la Ley de ingresos, iguales cuotas causarán los puestos instalados dentro de los mercados que no estén sujetos al pago de impuesto sobre ingresos mercantiles, tal como anunció los administradores de los mercados del día 10 de mayo de 1984, que a partir de esta fecha, que todos los mercados del Estado serán ordenados para un mejor manejo de los mismos.

V. Impuesto a los despachos, sucursales o representaciones, negociaciones comerciales e industriales.

La Ley de ingresos del Estado de Oaxaca para el año Fiscal de 1984, en su Artículo 9^o dice que, "la cuota de este impuesto será de: ---\$500.00 (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), a: \$50,000.00 (CINCUENTA MIL PESOS 00/100 M.N.), mensuales y estas cuotas serán administradas directamente con la Secretaría de Finanzas." (30)

Artículo 222 del Código Fiscal del Estado, establece que "pagarán impuesto las bodegas, dependencias o representaciones generales de empresas comerciales e industriales cuyas matrices se encuentran ubicadas fuera del Estado, aunque no - -

(30) Obra Citada (Ley de Ingresos para el año Fiscal de 1984)
p.p. 4

efectúen ventas de tal manera la Ley de Ingresos del Estado - estará facultada para administrar estos impuestos." (31)

VI. Impuesto a la compra-venta en general.

En la compra-venta de cualquier artículo de consumo duradero y de no duradero causan impuestos.

Causan impuestos en la compra-venta de automóviles, vehículos de motor, y bienes usados, la cuota del impuesto es de un 15% sobre el importe total de cada operación.

En la elaboración y compra-venta de alcoholes, mezcales, aguardientes, y similares por medida se pagará una cuota de \$37.00 (TREINTA Y SIETE PESOS 00/100 M.N.).

Podemos recordar lo que determina el Artículo 134 de la Ley de Ingresos, que las operaciones de venta o permuta de efectos, derechos o acciones realizadas en el Estado se pagará un impuesto de un 15%.

Causa impuesto por operaciones de venta de miles incristalizables procedentes de la molienda de caña de azúcar, sobre la producción de canela y piloncillos, se causarán con la cuota que se señala la Ley de Ingresos.

(31) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 24

VII. Impuesto sobre diversiones, espectáculos públicos, rifas y loterías.

La Ley de ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal, señala que. "Las entradas brutas originadas por el espectáculo de los cines y teatros causarán un impuesto de un 10% en todas las localidades.

En todas las entradas en los circos y eventos deportivos; como los jaripeos y otros eventos de espectáculos públicos pagarán un impuesto de un 10%." (32)

Por las entradas para ver el Box, Lucha libre o Super libre, así como eventos causarán por las entradas un impuesto sobre un 10%, y también los espectáculos de Kermeses y otras distracciones de esta naturaleza causan igual de impuesto en un 10%.

Los únicos que pagan por cuotas de: -----
\$1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.), a -----
\$20,000.00 (VEINTE MIL PESOS 00/100 M.N.), son los de centros de diversiones y clubes, casinos y demás asociaciones recreativas.

Como los últimos que pagan un 10% son las ferias popula-

(32) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 5

res o regionales y en agrícolas, ganaderas, industriales, las diversiones que se establezcan en las mismas, el impuesto se causarán aplicando la tarifa que corresponda a un 10%, también los sorteos que de toda naturaleza que se realicen, ya sea con fines lucrativos o de propaganda comercial también -- les causan en un 10% de impuesto.

La Ley de Ingresos del Estado..., los Artículos 20 y 22-dice, "causará un 20% sobre cualquier diversión de carácter -- lucrativo, que no están en los Artículos anteriores, como carreras de caballos, carrera de automóviles y cuando se expendan cervezas o de bebidas alcohólicas, en todos los casos previstos de esta Ley." (33)

2.4. INGRESOS POR DERECHO.

Tal como podemos recordar que el Estado en unos casos -- puede cobrar autoridad haciendo uso de los atributos propios de su soberanía para velar por el bien común, utilizando sus-derechos vinculados a sus intereses particulares, celebrando-contratos y promoviendo ante las autoridades en defensas de -- sus derechos patrimoniales, tal como se señala el Artículo 27 Constitucional Federal, y el Código Fiscal del Estado de Oaxa

(33) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 6 - 7

ca, en sus Artículos 159 al 303. Y también en lo que se refiere en los Artículos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en cuando a los ingresos del Estado.

Por lo que se refiere a esta fuente de ingresos municipales, podemos decir que se origina de la prestación de servicios públicos como son las certificaciones, servicios para el bienestar del pueblo de Oaxaca. La Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año Fiscal de 1984, en el Título II de los actos celebrados en lugar distinto a la sede de la Oficialía causarán derechos.

- Registro de Nacimientos \$ 500.00
- Matrimonios \$ 3,000.00

I. Actos celebrados en la Oficialía del Registro Civil

- Por inscripción de divorcios----- \$100.00
- Por inscripción de actos celebrados en el extranjero----- \$500.00
- Por inscripción de matrimonios----- \$200.00
- Por inscripción de Tutela emancipación, adopción y anotaciones marginales----- \$100.00
- Por procedimiento de aclaración de Acta en la Dirección del Registro Civil----- \$500.00
- Por búsqueda de datos----- \$ 50.00

- Por expedición de certificados negativos----- \$100.00

Asimismo el Artículo 23 de la Ley de Ingresos dice, que el producto de derechos se dividirá en 3 maneras:

- Por Erario del Estado con un----- 70%

- Por Oficialía del Estado con un----- 20%

- Empleado que asiste al acto será con un----- 10%

II. Certificación y Legalización de Firmas.

Así también el Artículo 24 señala que la certificación o para expedir certificación se paga a razón de:----- \$100.00 (CIEN PESOS 00/100 M.N.), por la primera hoja y por las demás hojas siguientes sólo se paga----- \$20.00 (VEINTE PESOS 00/100 M.N.) Para extender una carta de antecedentes no penales se pagará una cuota de----- \$1000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.), y si es urgente se pagará por una cuota doble.

En la Administración Pública, por derechos en el ejercicio fiscal se toma como base los siguientes:

- Legalización de firmas----- \$ 250.00

- Legalización de firmas de títulos profesionales--- \$2500.00

- Derechos por anuncios públicos en carreteras----- \$3000.00

Por la prestación de servicios, debe ser cubierto el de-

recho correspondiente, ya sea por las conexiones de agua potable de las redes federales a los predios, por las conexiones de tuberías de drenaje, así como de pavimento, banquetas y -- guarniciones, se sujetarán a las disposiciones de la Ley de -- Desarrollo Urbano de Oaxaca." (34)

Así también a las cuotas de cooperación pendientes y llevada a cabo con anterioridad a la misma Ley, así obtendrán -- cuotas de cooperación a carga particular y aportaciones voluntarias de acuerdo con la Ley de desarrollo Urbano y Asentamientos Humanos del Estado, se detallarán las cuotas correspondientes. Artículo 27 de la Ley de Ingresos señala que las obras que no terminó con anterioridad debe establecer los propietarios con las autoridades correspondientes un convenio -- con las tarifas tales:

- 1) Introducción de agua potable (red de distribución),
- 2) Introducción de Red de Drenaje,
- 3) Electrificación,
- 4) Revestimiento de calles,
- 5) Pavimentación de calles,
- 6) Banquetas,
- 7) Guarniciones.

(34) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 7 y 8

Para proceder servicios de tránsito de vehículos en el Estado se pagará una tarifa por la dotación de placas para la circulación de vehículos de motor y otros, incluyendo calcomanías, tarjetas de circulación para 1985 como son:

- Automóviles, camiones, camionetas, autobuses, remolques.
- Para motocicletas.
- Para bicicletas.
- Para carros de mano, bienio.
- Carros de tracción animal, bienio.
- Para reposición de tarjetas de circulación.
- Licencias para: chofer, para automovilistas.
- Pensión de vehículos y los automóviles pagarán una tarifa especial, por cada 24 hrs. de encierro oficial.
- Se pagará una tarifa por servicio oficial de grua, para transportar un automóvil dentro de la ciudad, para arrastre de camionetas dentro de la Ciudad, por arrastre de camión y autobús y por arrastre de toda clase de vehículos, camiones, autobuses, etc., causarán una tarifa especial.

Otros conceptos podemos analizar que se pagarán por dercho, por permisos para la explotación de automóviles de alquiler, por la explotación de autobuses de servicio Público, por la explotación de alquiler, por renovación de permisos de automóviles de alquiler; por cesión de derechos de permisos de-

camiones de carga de volteo, etc.; por aumento de cada unidad de camiones; por expedición de permiso único para la circulación de vehículos sin placas.

Como nota, el uso de estos derechos de éste punto, podemos hacer una observación de que los automóviles con placas - particulares destinadas por sus propietarios, sean personas - físicas o morales, al servicio de alquiler sin chofer se considerarán como vehículos de servicio público, deberán cumplir con las mismas obligaciones y responsabilidades en materias - fiscales. El Código Fiscal es la Ley que aplicará los procedimientos administrativos para la normalización de todos estos derechos, si existen casos contrarios sobre los mismos.

De acuerdo con el Artículo 29° de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca, que "registró de títulos profesionales en - cada caso, causará una cuota de: -----
\$1,500.00 (UN MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.)." (35)

2.4.1. SERVICIOS CATASTRALES.

La Ley de Catastro para el Estado de Oaxaca, en su capítulo I señala todas las disposiciones generales sobre los servicios administrativos catastrales, como podemos observar en-

(35) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 10

el Artículo I, que todas las operaciones catastrales son de interés y utilidad pública del Estado de Oaxaca, y en el Artículo II, demuestra que tiene un sistema de administración de propiedad de bienes inmuebles, por lo tanto causarán una tarifa de derechos, y mediante su descripción, identificación y valuación ya que se clasifica de propiedad de predios urbanos y rústicos.

El Artículo 30° de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal de 1984, demuestra que los servicios catastrales serán controlados bajo la Dirección de Catastro y demás autoridades catastrales y se causarán tarifas de derechos.

La misma Dirección Catastral, tiene que aplicar las operaciones administrativas tales son; "a) Reconocimiento de topográfico general, por regiones, b) Información pormenorizada de cada región, c) Deslinde individual de cada predio por manzana de cada región,, d) Trazo, medición, cálculo y dibujo, - previo estudio y proyectos adecuados de las redes de agua, - luz y drenaje y alimentos que se apoyará el levantamiento topográfico, e) Cálculos de las áreas, global de las manzanas e individual de cada predio y de las contribuciones que haya en ellos, f) Avalúo de la tierra o lote.

En la expedición de copias de planos catastrales, que --

obren los archivos de Catastro por derecho pagarán una tarifa de tales documentos:

- Fotostáticas de heliográficas (por tamaño).
- Las copias del perimetro de un predio con anotación de linderos y dimensiones (debe ser de dibujo a escala).
- Calca en papel albanene se cobrará por medidas en metros, - es decir, las cuotas serán de acuerdo al tamaño de planos, - como podemos ver que la inspección de los predios y examen - de los planos en los casos de fraccionamiento y urbaniza- - ción, por cada manzana que marca el papel será de:-----
\$300.00 (TRESCIENTOS PESOS 00/100 M.N.).

El certificado o certificación de valor catastral, sobre el valor de cada predio, al millar se cobrará en otro caso -- puede ser que cualquiera que sea el valor del predio, el im- - porte no podrá ser inferior de:-----
\$250.00 (DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.). De la misma cantidad se cobrará por:

- a) Por concordancia de nombre de la calle y número
de cada predio 250.00
- b) Por superficie catastral de un predio 250.00
- c) Por certificación de nombre del propietario de
un predio 250.00

- d) Por manifiestos existentes con fecha de 5 años
atrás, por cada manifiesto se pagará 250.00

De la misma forma será por la revisión, por cálculo, por aprobación y registro sobre planos de fraccionamientos o lotificaciones se pagarán por tarifa de cada metro cuadrado."(36)

Los ingresos por derechos no previstos en este capítulo, los derechos por servicio que presten por la dirección de Catastro o por las demás autoridades catastrales será de una tarifa similar en los términos de las fracciones relativas a cada uno con los que se guarden semejanza.

2.4.2 DERECHOS DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO,

Para una mayor administración del sistema fiscal del Estado de Oaxaca, las autoridades fiscales del Estado se han propuesto en dividirlos por separado.

- a) Registro de la propiedad, y
- b) Registro de Comercio.

a) Registro de la propiedad.- Tal es como ya vimos anteriormente que las inscripciones y demás servicios en el Registro

(36) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 13-16

tro Público de la propiedad causarán los derechos por tarifa.

Cualquier Registro de Títulos, ya sea de documentos públicos o privados, por virtud de los cuales; se adquiera, se transmita, se modifique o extinga el dominio o la posesión de bienes inmuebles se pagará tomando en consideración del mismo valor de base para determinar el impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, de acuerdo con lo que ya señalamos anteriormente, para efecto del registro de la Propiedad.

El Artículo 31 de la Ley de Ingresos, determina que "la nula propiedad, se valorará en un 75% del precio del inmueble y el usufructo en el 25% del mismo. De acuerdo al año fiscal de 1984, que cuando una parte de valor sea determinada y la otra indeterminada, se tomará como valor de base catastral, o en la que antecede a una cuota de:-----
\$1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.)". (37)

De los que corresponden a contratos de arrendamiento por más de 6 años, el valor será calculado por la renta que se ha ya de pagar durante la vigencia del contrato.

Las operaciones sobre bienes inmuebles, la inscripción complementaria, se pagará a un 75%, por las operaciones de -- condición suspensiva, resolutoria, reserva de propiedad y de-

(37) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 17

los 25% restantes.

Toda clase de inscripciones para los bienes o derechos, - de cualquiera que sea de su origen obtendrán gravámenes, los derechos reales que transmitan por herencia, se tomará el valor aprobado para los efectos fiscales.

En la Fracción V del Artículo 31 de la Ley de Ingresos, - demuestra que en las transmisiones de bienes o derechos reales que se hagan por mandato judicial y que comprendan varios bienes, será pagado sobre el valor por el cual se hayan adjudicado los bienes en remate, a falta de éste, por el aceptado parcialmente en los actos jurídicos, o en su defecto, por el señalado de común acuerdo por las partes, pero en caso de que la adjudicación se haya decretado por la suma con alzada en -- virtud de haberse hecho así el avalúo de los mismos, entonces los interesados determinarán el que corresponda a cada uno de dichos bienes, a efecto de que sirva de base para el cobro de los derechos." (38)

Tratándose de cédulas hipotecarias pagarán un 50%, de -- las cuales estas cuotas servirán de base de acuerdo con el im porte del crédito hipotecario.

[38] Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p.18

Toda clase de cancelación de registro de títulos de bienes inmuebles pagarán una quinta parte o en su efecto un 20%.

Para culminar con este tema del Impuesto a la propiedad es necesario hacer mención de que por: el registro de testamento, de aviso de declaración, herederos y nombramiento de albacea definitivo causarán una tarifa por depósito y por la inscripción de las transmisiones; por las escrituras constitutivas de estatutos causará una cuota. También por la modificación o por los aumentos de capital causará una cuota. También por la modificación o por los aumentos de capital causará una cuota.

Registro de Comercio.- Este tema tratará exclusivamente de sociedades mercantiles, por lo cual pagarán por derechos una tarifa, como ya mencionamos en el 31 de la misma Ley de que la inscripción de las escrituras Constitutiva o de los aumentos de capital social causará un 75%.

En términos legales del Código Fiscal, en caso de establecimiento de sucursales de sociedades mercantiles, se manejará de los siguientes puntos:

- a) Por la modificación a la escritura constitutiva.
- b) Por la disolución de la Sociedad y de la Cancelación de la misma.

c) Por el depósito del programa a que se refiere el Artículo 92 de la Ley de Sociedades Mercantiles.

Todos estos pasos o de estos cambios causará una cuota fija para los mismos.

También en la inscripción del Acta de Emisión de Bonos a obligaciones de sociedades anónimas causará un 75% de las cuotas, la misma cuota será practicada por las operaciones comerciales en que medida de condición suspendida resolutoria, reserva de propiedad o cualquier otra para su perfeccionamiento." (39)

Tales son los que ya vimos en el Artículo anterior, que los créditos hipotecarios: refaccionarios y de habitación o por avío, otorgados, por inscripciones de poderes y esta inscripción de poderes con apoderados, cada uno de los apoderados se pagará de acuerdo con los números de apoderados.

En los manejos de los negocios o mercancías, se requieren de los mismos fines, tal como se señala el Artículo 21 del Código de Comercio del Estado. Es también de la misma forma en cuando a la resolución de judiciales en cuando haya declaración de quiebras o de admisión de una liquidación.

2.4.3. DERECHOS ACTUACION DEL ARCHIVO GENERAL DE NOTARÍAS.

Tal como dice el encabezado de este tema, de que todos - individuos que actúe en el Archivo General de Notarías, pagarán una cuota por derechos, por solicitar cualquier duplicación de alguna certificación, será pagada por derechos. Como ya vimos que por inscribir para una expedición de certificados y por derechos de actuación de las oficinas del Registro Civil. Por la expedición de estos derechos y por rehacer uso de los mismos serán pagados de acuerdo con las tarifas que señala el Artículo 36 de la Ley de Ingresos, tales son:

- 4 Por busca de escrituras de las que se refiere su fecha,
- Por busca de escrituras de las que no se recibe su fecha,
- Por las anotaciones de la expedición de testimonios en los -
 protocolos
- Por la busca de certificados de toda clase según el tiempo a
 que se refieren,
- Por cada nueva expedición de testimonio íntegro autorizado-
 ó copias también autorizadas de los actos y otros documentos,
 se pagarán los derechos, y
- Por lo que se refiere derecho por autorización de protocolo
 gos, es decir por la autorización de los libros destinados-
 al servicio de la notaría del Estado y a los encargados del

Registro Público causarán los derechos y éstos derechos se pagarán por una cantidad de hojas." (40)

El mismo Artículo 38 de la Ley de Ingresos, demuestra -- que los ciudadanos notarios presentarán sus propios libros -- que deberán reunir los requisitos de acuerdo con los puntos- que se señalan también los Artículos 31, 34 y 37.

2.5. INGRESOS POR PRODUCTOS.

Son productos los ingresos que perciban los municipios - de Oaxaca por actividades que no correspondan al desarrollo - de sus fines propios de derechos públicos ya sea por la explotación de sus bienes patrimoniales.

Como oportunamente hemos señalado en cuando a los derechos que señalan los Artículos 23 y 36 de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca, para el año fiscal 1984, establece que los derechos y de los bienes que entre los cuales están los - productos de patrimonio público y privado del Estado y estos bienes pueden ser bienes muebles, destinados a los servicios públicos municipales, bienes de uso común, capitales y créditos propios a favor del municipio. Cabe decir también que son productos los ingresos que se obtenga por las rentas y produc

(40) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 23-26

tos de los bienes municipales, de los réditos producidos por créditos a su favor, capitales procedentes de fincas rústicas y urbanas, propiedad de las cooperaciones municipales, desamortizadas en los términos de la Ley correspondiente.

De la aplicación de las facultades instituidas en la Ley de Ingresos mencionados, se derivan para los ayuntamientos -- sus ingresos entre los cuales se encuentran los productos.

Así señala el Artículo 6º del Código Fiscal del Estado de Oaxaca que. "Son productos los ingresos provenientes de la explotación de los bienes del dominio público o privado del Estado." (41)

Las rentas y productos de la venta de bienes propios del Estado, las rentas son los beneficios que en un determinado periodo produce la transmisión del goce o disfrute de una cosa o de una cantidad de dinero. Los arrendamientos y productos de la venta de bienes propios de los ayuntamientos, constituyen los ingresos de este ramo, los que recaudarán conforme a los contratos y disposiciones relativos de la Ley de Ingresos y de los que establece el Código Fiscal.

El Artículo 39 de la Ley de Ingresos que "por las ventas

(41) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 2

de publicaciones, suscripciones y por arrendamiento del patrimonio público y privado del Estado causarán cuotas:

- Por venta de papel especial para actos del Registro Civil.
- Por la venta de bienes muebles o inmuebles del Estado que se efectuará con arreglo a las disposiciones legales.
- Por la venta de leyes y publicaciones oficiales, a los precios señalados.
- Por publicaciones y venta de periódico oficial del Estado.- En la publicación de edictos, avisos y otras inscripciones, se causará cuotas por cada palabra y de acuerdo si son locales o foráneas.
- Por adquirir cada publicación se causará una cuota de acuerdo sin atrasados del mismo año o por años anteriores.
- Por publicación de balances y otros documentos que requie--ren un formato especial, se cobrará por página a una cantidad de: \$ 5,000.00" (42)

Los temas anteriores hemos analizado que a la solicitud de autorización para contratar de acuerdo las cuotas establecidas, se acompañarán las bases sobre las cuales se pretenda celebrar el contrato y los documentos necesarios, remitiendolos a la Legislatura por conducto de los Ejecutivos del Esta-

(42) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 28

do.

Hay dos tipos de bienes que puede considerar como producto enajenación, bienes inmuebles y bosques propiedad del Estado.

La solicitud de enajenación de un inmueble del Estado deberá contener:

- Superficie, medidas, linderos y ubicación exacta del inmueble,
- Valor catastral, fiscal y comercial del inmueble,
- Términos de la operación y motivos que tenga para realizarla,
- La documentación, en su caso, para acreditar la propiedad del inmueble,
- El destino que se dará a los fondos que se obtengan de la venta.

La enajenación o de expropiación de bienes muebles e inmuebles propiedad de los ayuntamientos, se efectuarán en subasta pública, siguiendo un procedimiento semejante al marcado para los remates judiciales.

Bosques Municipales, la explotación de los mismos, está sujeta a las leyes forestales. Pero como señala el Artículo 76 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que. --

"Los productos derivados de la explotación de los recursos na
turales propiedad de la Nación que se encuentren en los terri
torios de los municipios son propios." (43)

Por lo tanto para explotarlos se necesita pagar una can-
tidad.

2.6. APROVECHAMIENTOS.

Son los aprovechamientos los recargos, las multas y reza-
gos, y de los demás ingresos que percibe el Estado y que no -
sean clasificables, como; impuestos, derechos y productos.

El Título III de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca,
ya señalada anteriormente, en sus diversos capítulos demues-
tra de los que corresponde a cada uno de éstos.

2.6.1. REZAGOS.

Constituyen los ingresos de este ramo que perciben en un
ejercicio fiscal al que se originó el crédito, se liquidarán-
y pagarán de acuerdo a los términos que se señala las disposi-
ciones fiscales vigentes en el momento.

Los rezagos se cobrarán y recaudarán de conformidad con-

(43) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edición del
Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca de -
Juárez, Oax. 1984, p.p. 37

las disposiciones legales que rigieron en la época en que se causaron.

2.6.2 RECARGOS.

La falta de pago oportuno de los ingresos que tiene derecho a percibir el Estado, causa un recargo de acuerdo a los siguientes:

- El 10% sobre el importe del adeudo, por si el pago se verificó durante la segunda quincena se aumentará en un 2% -- por cada mes sobre el importe del impuesto adecuado, tal como lo demuestra el Artículo 168 del Código Fiscal del Estado, -- que por bimestres adelantados durante los primeros quince días hábiles de cada mes principio de bimestre.

- Impuestos por contratos de arrendamientos por más de 6 años.

- Por anualidades adelantados, dentro de los seis primeros meses de cada ejercicio fiscal, los predios cuyo valor catastral ó provisional, en tanto que pague una cantidad, en -- tanto la recaudación de rentas efectúa el avalúo que le corresponda, estando valorados el importe anual del impuesto predial excede una cierta cantidad.

Por lo tanto, en lo que se refiere a los causantes com--

prendidos, será de un 10% sobre el monto del adeudo, si el pago se efectuare durante el mes de julio del ejercicio correspondiente, después un 2% por cada mes también sobre el monto del adeudo.

En el impuesto general al Comercio, la Industria y la -- Agricultura, patente comercial para los expendedores acaparadores y almacenistas pagan un porcentaje:

- El 25% sobre el importe del impuesto, si el pago se hiciera durante los días del 21 al último mes a que corresponda.
- El 50% si dicho pago se efectuare el mes inmediato siguiente al que corresponda.
- El 100% sobre el importe del impuesto causado, si éste se cubriera después de los periodos expresados.

En lo que se refiera al Impuesto de Diversiones, cuando se pague por mes:

- Del 11 al 20 será un 10%.
- Del 21 al último será un 25%.
- Después de un mes será un 50%.

El impuesto sobre la producción de alcoholes, mezcales, y aguardientes causarán recargos de:

- El 10% sobre el valor del adeudo si el pago se hiciera del-

- 11 al 20 del mes que corresponda.
- El 20% si el pago se hiciera después del plazo señalado por el Código Fiscal.

Tal como determina el Artículo 232 del Código Fiscal del Estado, que los causantes del impuesto deben:

- " Presentar la solicitud de empadronamiento en las formas aprobadas por la Secretaría de Finanzas del Estado, en la recaudación de su jurisdicción.
- Presentar en la recaudación de Rentas de su jurisdicción, - libros de registro y talonarios de notas de ventas diarias, foliados progresivamente para su autorización.
- Adquirir de las mismas Oficinas los certificados de tránsito debidamente autorizados para porteo de los productos.

Causan recargos a los ciudadanos que no cumplan con todos los impuestos señalados." (44). Como dice el Artículo 40 de la misma Ley en la Fracción IV, que debe cubrirse antes de -- que el producto salga de la fábrica, la falta de pago en la forma señalada, causará el 50% de recargos sobre el monto del impuesto.

También causa un recargo del 5% sobre el producto de in-

(44) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 25

versión y 5% sobre adquisiciones accidentales y sobre donaciones.

2.6.3. MULTAS.

De acuerdo con las disposiciones legales de la materia, - los que constituyen los ingresos de este ramo; las sanciones-impuestas por infracciones a las leyes y en especial del Código Fiscal del Estado, por acuerdo de las autoridades del mismo ramo y las provenientes de infracciones al bando de la policía y demás ordenamientos municipales.

El Artículo 347 del Código Fiscal del Estado que son infracciones por emitir las manifestaciones que provienen del Código Fiscal en sus diversas disposiciones o presentarlos -- fuera de los plazos establecidos.

Por no presentar declaraciones, ya sea que por alterar ó falsificar, por incompletos ó con errores que traigan consigo la evasión de una prestación fiscal; por no empadronarse en - las instituciones autorizadas sobre la recaudación de rentas; por proporcionar los datos.

En otras multas son también como los documentos y planos que requiera la recaudación de rentas de la justificación para el empadronamiento; planificación, deslinde, y avalúo de - la propiedad de inmueble u oponerse en cualquier forma a la -

práctica de las labores catastrales: por no presentar en su debido tiempo y su oportunidad las declaraciones conducentes al pago de los impuestos, al no pagar total de los impuestos o parcialmente dentro de los plazos establecidos. A cada caso de estos puntos en 1984 las cuotas serán de:-----
\$100.00 (CIEEN PESOS 00/100 M.N.) a:-----
\$10,000.00 (DIEZ MIL PESOS 00/100 M.N.).

Por no proporcionar los datos, documentos e informes que legalmente pueda pedir los inspectores Fiscales, no mostrar los sistemas contables, documentaciones y registros e impedir el acceso a los almacenes, depósitos, bodegas, vehículos, negar los elementos que se requieran para comprobar la situación fiscal, será de:-----
\$500.00 (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), a:-----
\$10,000.00 (DIEZ MIL PESOS 00/100 M.N.).

Causa una inflación de:-----
\$1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.), a:-----
\$20,000.00 (VEINTE MIL PESOS 00/100 M.N.); por no cumplir la responsabilidad correspondiente a las autoridades judiciales encargados de los registros públicos de la propiedad y del comercio, notarios, corredores y por no cooperar con los infractores o facilitarles en cualquier forma de omisión total o parcial de los impuestos, mediante alteraciones, ocultaciones,

etc.; por no dar entrada documentos o libros que contengan todos los datos fiscales y de requisitos de los mismos; por recibir el pago de una prestación fiscal y no enterar su importe de inmediato o dentro de los plazos legales a las oficinas-recaudadoras, etc.

Será la misma cantidad de dinero (\$1,000.00 a \$20,000.00) por poseer o vender bebidas alcohólicas a granel en envases menores de cinco litros o cuando dichas bebidas no correspondan a fórmulas ó marcas registradas en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

También existen sanciones de \$1,000.00 a \$10,000.00, - - cuando los fabricantes, distribuidores, almacenistas, expendedores o adquirientes de alcohol, aguardientes, mezcales y - - cuando evadan el pago del impuesto, cuando transporten o descarguen mayor cantidad de productos gravados, que la que aparecen en las notas de venta, cuando simulen operaciones de compra-venta de productos gravados, cuando los productos que elaboren no se ajusten a las fórmulas autorizadas por las autoridades sanitarias.

Las personas que interpongan el recurso de oposición o que ocurran al ejecutivo con notoria mala fé, o cuando se declare que es imprecendente esta interposición porque no haya aportado alguna prueba o porque sólo se interpuso para dila--

tar la ejecución de la resolución, se pagará una multa de --- \$100.00 a \$10,000.00.

La reincidencia se castigará; la primera vez, con un 25% del monto de la cantidad que deberá pagarse por la infracción; la segunda, con un 50% y así sucesivamente, aumentando un 25% por cada caso de reincidencia.

El Artículo 51 de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca, dice que tienen el carácter de aprovechamientos, los ingresos al Erario del Estado, tales son los siguientes conceptos:

- "a) Aprovechamientos diversos,
- b) Bienes mostrencos,
- c) Caucciones cuya pérdida haya sido declarada,
- d) Cincuenta por ciento de los tesoros descubiertos,
- e) Herencias, legados, donaciones a favor del Fisco o de - -
otras instituciones que dependan del Gobierno del Estado,
- f) Herencias vacantes,
- g) Reintegros diversos, y
- h) Rezagos o productos de impuestos, derechos, productos y -
participaciones no cubiertas en años anteriores." (45)

(45) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 32

2.7. CONTRIBUCION PARA MEJORA.

Es el sistema que más se utilizan los habitantes de mediana y pequeñas localidades del Estado de Oaxaca, se utilizan este sistema principalmente para la realización de obras públicas: caminos vecinales, construcción de presas, conducción de tuberías, agua potable, alumbrado público, construcción de puentes, construcción de escuelas, y demás obras de interés social. Para que pueda llevar a cabo una obra, los individuos contribuyen ya sea por dinero o en especies con carácter obligatorio.

Las contribuciones para mejora son apoyadas por las leyes y por cooperación de la (s) comunidad (es), además todas las obras de interés social son administradas por Municipio (s).

"La Contribución de Mejora es de una especie del género de la contribución especial, y consiste en que el obligado al pago no es en virtud del beneficio que en forma directa recibe a causa de la obra pública realizada por el Estado, este beneficio es siempre en relación al aumento del valor económico de un buen inmueble, teniendo siempre como causa directa una determinada obra pública. Si por ejemplo, el Estado pavimenta una calle, realiza obras de drenaje, alumbrado público, etc. es cierto que los bienes inmuebles ubicados cerca de donde fue

ron realizadas esas obras públicas, reciben un beneficio directo, al aumentar el valor real. Si el propietario de ese inmueble se ha beneficiado con la obra pública, y si la obra se llevó a acabo con bienes públicos, patrimonio de la colectividad, es justo que el propietario del inmueble coopere con alguna cantidad determinada por el diferencial económico con el cual se benefició".

Son muy variables las técnicas que se emplean para cuantificar materialmente la cantidad en dinero que el obligado - por una obra pública, debe de cubrir. Algunas veces se cuantifica la obligación mediante el establecimiento de determinada cantidad de dinero por metro lineal de pavimento o de banqueta, o por cada metro lineal de alumbrado público, o de tubería de agua que se instale." (46)

Por otro lado podemos ver que algunas veces hasta los -- propietarios de bienes inmuebles por la inmediata cercanía de la obra contribuyen, es decir que de aquellos propietarios - que sólo reciben un beneficio colateral o indirecto.

2.7.1. APORTACIONES.

Las contribuciones son las tasas pagadas con carácter --

(46) Obra Citada (De Faya Viesca Jacinto) p.p. 41

obligatorio al sector público con motivo de una obra realizada por el mismo sector con fines de utilidad pública. Todas las contribuciones son pagadas por; organismos privados o por individuos que tengan sus bienes donde fue realizada (s) la (s) obra (s).

De los municipios del Estado de Oaxaca, las contribuciones, son de pago obligatorio de la parte divisible de la construcción de alguna obra de interés común de la Comunidad, que beneficia especialmente de bienes inmuebles de una zona.

Código Fiscal del Estado de Oaxaca. Artículo 365.

"Las participaciones que corresponden a el Estado en impuestos Federales se recaudarán con el arreglo a los convenios y cuotas de las leyes que las establecen e ingresarán al Estado." (47)

De otra manera, podemos observar que el Ayuntamiento que ejecuta alguna obra pública con fines de utilidad, legalmente tiene que ejecutar cobros o cooperación de los ciudadanos.

En el régimen de participaciones, señalan las leyes el cobro en favor de los municipios, el porcentaje de participación en el rendimiento de algunos impuestos como son:

(47) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 38

- a) Sobre producción de minerales,
- b) Sobre concesiones mineras,
- c) Sobre la venta de aceite y grasas lubricantes,
- d) Sobre producción e introducción de energía eléctrica,
- e) Sobre la producción de fósforos y cerillos,
- f) Sobre tabacos elaborados,
- g) Sobre aguamiel y productos de su fermentación,
- h) Sobre producción y consumo de cervezas,
- i) Sobre explotación forestal,
- j) Sobre producción y consumo de cemento,
- k) Sobre explotación pesquera,
- l) Sobre la Caza,
- m) Sobre compra-venta de primera mano de alfombras, tapetes y tapices,
- n) Sobre compra-venta de primera mano de aguas envasadas, artículos eléctricos, cintas, discos, aspiradoras y pulidoras,
- o) Sobre tenencias o uso de automóviles y camiones,
- p) Sobre envasamiento de las bebidas alcohólicas,
- q) Sobre la venta de gasolina,
- r) Sobre la venta de automóviles y camiones,
- s) Sobre la venta de petróleo y sus derivados,
- t) Sobre ingresos mercantiles,
- u) Sobre ingreso global de las empresas a cargo de causantes-

menores, y

v) Aquellas otras establecidas por la Federación.

Las participaciones, la Ley de Ingresos del Estado demuestra las cantidades de distribución para cada municipio, - el porcentaje debe de darse a los municipios que no tienen ingresos mayores que puedan llevar a cabo una obra pública completa, y también se llevan las participaciones por la captación fiscal por los conceptos, como podemos demostrar los siguientes:

- a) Sobre Impuesto predial,
- b) Sobre Impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles,
- c) Impuestos sobre el producto de inversión de capitales,
- d) Sobre impuesto al comercio y la industria en general,
- e) Sobre aquellas otras establecidas por el Estado.

La Legislatura del Estado es la que determina el monto de participación, en algunos casos se distribuye de acuerdo con las necesidades de los municipios, es decir las participaciones que tienen derecho. Todas las participaciones para mejora son manejados por la Secretaría de Finanzas.

CAPITULO TERCERO
ESTRUCTURA FISCAL DEL
ESTADO DE OAXACA

CAPITULO TERCERO

ESTRUCTURA FISCAL DEL ESTADO DE OAXACA

3.1. LA POLÍTICA FISCAL DEL ESTADO DE OAXACA.

La política fiscal, es el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto, a las operaciones y la situación financieras de los organismos Autónomos y Empresas Paraestatales, las cuales determinan el monto y la distribución de los presupuestos, y se influye directamente a la inversión y el consumo del sector público de Oaxaca.

Podemos decir que la política fiscal asume en el desarrollo económico y social, depende en esencia de lo que cada municipio considere y lo que deba ser a la función del Estado.

Cuando decimos, el Estado debe de asumir la responsabilidad de crear la infraestructura del desarrollo mediante intervenciones básicas directas y en diversos campos económicos y sociales: riego, caminos vecinales, carreteras, puentes, puertos, escuelas, hospitales y viviendas y aún de emprender algunas actividades agrícolas, industriales o distributivas, centrales de maquinaria, distribución o producción artesanas, distribución o producción de fertilizantes, generación de energías, etc., la política fiscal está en todos los ámbitos.

Dentro de la política Fiscal de Oaxaca funciona cuatro sub-sistemas tales son:

- 1.- Régimen Tributario,
- 2.- El Gasto Público,
- 3.- El endeudamiento interno y externo del Estado,
- 4.- Las operaciones y situaciones financieras de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, y los Organismos de coordinación, así como las instituciones particulares.

La Política Fiscal, funciona independientemente de los puntos que el Estado considere y de los manejos de las finanzas públicas.

Así vemos entonces que el objetivo básico de esta política es propiciar la redistribución del ingreso que no operan los mecanismos de distribución equitativa de aquel ingreso -- que no se operó en otros (aumento del salario mínimo de los obreros del consumo interno, gastos de transporte, pago de otros servicios).

El Gobierno de Oaxaca manejará su política fiscal para 1985, de modo que favorezca a los rendimientos de capital seguida, con objeto de que se canalice los recursos para lograr un ritmo de crecimiento económico.

Así comprendemos los señalado del Artículo 56 de la Ley de Ingresos para 1985 que, "el Ejecutivo del Estado podrá en forma directa o a través de la Secretaría de Finanzas, reglamentar las Leyes Tributarias, así como las disposiciones relativas sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa de gravamen, infracciones o sanciones.

El Artículo 70 de la misma Ley señala que las cantidades provenientes de la recaudación de todos los impuestos, derechos productos y aprovechamientos a que se refiere esta Ley y los ingresos de naturaleza distinta que obtengan los organismos públicos descentralizados y empresas de participación Estatal, se concentrarán en la Secretaría de Finanzas y, en todo caso, dicha recaudación, cualquiera que sea su forma o naturaleza, deberá reflejarse en la contabilidad de la propia Secretaría de Finanzas del Estado. Y el Artículo 71 dice que -- los recaudadores provenientes de la aplicación de las Leyes de contribuciones Fiscales ya derogados, se liquidarán de acuerdo con las disposiciones que estuvieron en vigor en la época que se causaron y se harán efectivos con fundamento en las prevenciones vigentes sobre procedimiento de ejecución." -

(48)

Las oficinas recaudadoras deberán aplicar su producto a la cuenta de rezagos. De estos puntos podemos decir que el Gobierno establece la política fiscal del Estado, y nos da entender que los ingresos fiscales para lograr el equilibrio -- del acrecentamiento de las erogaciones, es también para vigorizar los niveles internos de la actividad económica del Estado y sobre todo para lograr el déficit en el sector público.

Por consiguiente, las dos constituciones determinan los mismos, la calidad de sujeto activo recae en la federación, - el Estado y los Municipios.

Pero en cuanto a la facultad tributaria, únicamente la - Federación y el Estado pueden imponer tributos, en virtud de que los municipios sólo pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones que le señalen la Legislatura del Estado.

En este contexto podemos decir que la coordinación fiscal es el instrumento jurídico-administrativo, programático y financiero que hace posible la suma de esfuerzos, para proporcionar una mayor atención a las necesidades del Estado para - lograr los objetivos más viables.

Diremos entonces que el Artículo anterior, que las entidades federativas tienen competencia para imponer y cobrar to

da clase de contribuciones, salvo aquellas que están expresamente atribuidas a la federación en el Artículo 73 de la Constitución Federal y aquellas que les están prohibidas en el Artículo 117 y 118; y que la federación sólo puede imponer contribuciones en los renglones que la propia Ley fundamental -- les señala.

Señala entonces para comprender mejor sobre el sistema de Coordinación es necesario hacer una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales que se refieren a materia impositiva determina que no existe una delimitación radical entre competencia federal y la estatal, sino que es un -- sistema complejo y las reglas principales, tales como:

a) Concurrencia contributiva de la Federación y el Estado en la mayoría de las fuentes de ingresos tal como demuestra el Artículo 73, fracción VII y 124 de la Constitución Federal.*

b) Limitación a la facultad impositiva a los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la federación tal como determina el Artículo 73, Fracción -- XXIX, y

c) Restricciones expresas a la potestad tributaria del Estado recogiendo lo que dice el artículo 117, fracciones IV,

V, VI y VII. Concluimos entonces:

- a) Facultades ilimitadas concurrentes, ésto en materias en -- las cuales indistintamente la federación y el Estado pueden establecer tributos sobre la misma fuente.
- b) Facultades exclusivas de la federación, que en consecuencias se excluyen del ámbito competencial del Estado, tales como las relativas al comercio (y exterior), instituciones de crédito, organismos y empresas paraestatales, energía eléctrica, producción y consumos de tabacos labrados y productos derivados del petróleo, explotación forestal, etc.

De este precepto podemos decir que las Haciendas Municipales se integran por tributos que señala la Legislatura del Estado, respecto a materias en que tengan plena competencia tributaria, no pudiendo establecer impuestos municipales que cuya facultad este reservada a la federación.

La Federación y el Estado pueden ejercer sus facultades tributarias sobre las mismas fuentes impositivas con la única excepción que no pueden imponer contribuciones prohibe la propia ley Fundamental.

3.2. FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION FISCAL EN EL ESTADO DE OAXACA.

El día primero de enero de 1979 entra en vigor la Ley de

Coordinación Fiscal. Como su propósito era evitar la doble -- tributación Federal-Estatal, con una serie de inconvenientes, porque había duplicidad de normas tributarias obligatorias pa ra los contribuyentes que se encontrarán bajo la potestad de los niveles de gobiernos (Federal y Estatal) que están graban- do la misma fuente impositiva, faltaba la armonía entre los - sistemas fiscales que produce insuficiencia de recursos econó micos.

Desde entonces "El sistema de participaciones" ha consti- tuido el instrumento más eficiente y eficaz para alcanzar los objetivos de los gobiernos. Los convenios de coordinación cu- ya esencia la constituye el acuerdo entre la federación y es- tado para que sólo uno de ellos establezca un gravamen, abste- niéndose el otro hacerlo a cambio de una participación en la recaudación respectiva, también se extendían en su contenido a materias de administración fiscal relacionados con el im- puesto compartido.

Como podemos recordar que anteriormente, el Gobierno fe- deral maneja el sistema fiscal de los estados y encausaban im- puestos federales sobre impuestos mercantiles se continuó con el impuesto al ingreso global de las empresas; inicialmente -- con los causantes menores y posteriormente con las personas - físicas. Otro caso es que antes del sistema de coordinación,-

los ingresos globales de las empresas se concentraba un tanto por ciento y también se entregan otro tanto por ciento al Gobierno del Estado por concepto del gasto de administración.

Finalmente se firmaron los convenios de coordinación para que el Estado maneje el sistema de coordinación, porque ya era conveniente hacer una reflexión más definida de lo ocurrido, con el propósito de detectar errores, deficiencias y desviaciones.

El tal sistema de coordinación es entonces para sanar -- los motivos y comenzar con un desarrollo en diversas etapas, porque como sabemos que faltaba también uniformidad y armonía en cuanto al monto y procedimiento para distribuir las participaciones entre el Estado y la federación.

De esta forma, se ha considerado conveniente nuevas modalidades para perfeccionar el sistema por lo tanto, el actual sistema de coordinación fiscal, cabe decir, como se señala en la exposición de motivos de la misma ley, es decir que, ya no se otorgarán de ciertos impuestos federales, sino que la parte que corresponde al Estado con sus municipios se determinará en función del total de impuestos federales, incluyendo -- aquellos que tradicionalmente se consideraban de recaudación exclusiva de la federación tales son los impuestos a las im--

portaciones y exportaciones.

De esta manera el Gobierno de Oaxaca se pondrá en ejercicio de la soberanía y podrá adherirse al sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con tal convenio de coordinación tendrá derecho de participar mutuamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el fondo General de participaciones, en un tanto por ciento de la recaudación federal total que se incrementará con el por ciento que represente en dicho ingreso de la federación de los gravámenes de municipios que son de suspenso.

Sin duda que la distribución se hará conforme a las bases establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal en el convenio respectivo, con esta participación el Estado no recaudará los gravámenes sobre las materias establecidas dentro del presente convenio, es decir recaudarán sólo los que corresponden a cada quien.

Con la participación del Sistema Coordinación Fiscal en el Estado de Oaxaca se podrá aliviar los desequilibrios en la distribución de participaciones. Tal como ya vimos que desde que se inició este sistema, se creó un fondo Financiero Complementario que se distribuirá entre la federación y el Estado en porción inversa a las participaciones que perciban del fondo general y al gasto corriente que en materia educativa -

realiza en cada uno, el Gobierno del Estado tomará en cuenta de sus poblaciones, se pondrá hacer llegar los recursos adicionales a las entidades menos favorables, aplicando así el sistema de participación.

3.2.1. EL SISTEMA DE COORDINACION FISCAL Y LA LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

A partir del primero de enero de 1980, entró en vigor la Ley del impuesto al Valor Agregado, se establece los términos legales tendientes a evitar la doble imposición entre la Federación y el Estado en aquellos actos ó actividades que son materia de imposición de dichos impuestos.

El Artículo 41 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado pone las disposiciones, que, "las entidades que se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no mantendrán impuestos locales o municipales sobre:

- I. Los actos o actividades por los que deben pagarse el impuesto al valor agregado ó sobre prestaciones ó de contraprestaciones que deriven de los mismos.
- II. La enajenación de bienes ó prestaciones de servicios cuando unos ó otros se exporten.
- III. Los bienes que integran el activo ó sobre el capital de las empresas.

IV. Los intereses pagados a instituciones de crédito o bancos del extranjero y que tampoco mantendrá los impuestos locales de carácter adicional sobre las participaciones en gravámenes federales que le correspondan." (49)

Aquí se ve claramente como se ha venido aplicando la Ley del I.V.A., a los diferentes impuestos del Estado y ha traído consigo una adecuación en cuando a los ingresos del Estado, - como se observan los cuadros más adelante de este mismo tema, podemos observar que hay algunos impuestos que no sufrirán -- ninguna modificación como son: predial y el de traslación de dominio de bienes inmuebles.

Otros de los impuestos que subsisten en el Estado, es el de compra-venta o permuta de ganado, y esto determina el artículo 90. que queda exento del pago del I.V.A. todo lo que se refiere a enajenación de animales y vegetales. La misma Ley - ha dado la reforma en algunos impuestos que dentro de su objeto engloban tanto materias gravadas por I.V.A. como materias exentas; como es el caso de impuesto sobre productos de capital.

Cabe señalar sobre este tema de lo que se refiere el artículo 90. que queda exento con el I.V.A.

(49) Ley de Impuesto al Valor Agregado. Ediciones Anaya, S.A. México, D.F. 1980

1. Animales y vegetales que no estén industrializados,
2. Carne en estado natural,
3. Tortilla, masa, harina y pan, sean de maíz o trigo,
4. Leche natural y huevo,
5. Azúcar, mascabado y piloncillo,
6. Sal,
7. Agua no gaseosa ni compuesta, excepto hielo,
8. Ixtle,
9. Libros, periódicos y revistas, así como el derecho para -
usar o explotar una obra, que realice su autor,
10. Máquinaria y equipo únicamente sean susceptibles de ser --
utilizados en la agricultura y ganadería, así también los
fertilizantes,
11. Billetes y demás comprobantes que permitan participar en-
Loterías, Rifas, Sorteos y juegos permitidos, etc.

Existen otros impuestos que desaparecen y son aquellos -
que señalen expresamente las Leyes de impuestos especiales; -
unos de ellos pueden ser, el impuesto sobre aguas envasados y
refrescos y otros.

Para que no haya confusión de estos, se decidió en clasi-
ficarlos con la manifestación económica, dividiéndolos en:

1. Al patrimonio,
2. Al consumo de bienes y servicios, y

3. Al ingreso.

1. A los que corresponden impuestos al patrimonio se encuentran aquellos tributos que gravan la propiedad o posesión de los individuos y son: el impuesto a la propiedad urbana y rústica, sobre transmisión de dominio, sobre donaciones, herencia y legados contribuciones para mejora, etc.

2. Impuestos sobre consumo o compra-venta de bienes y servicios, se incluyó los impuestos a las ventas de productos y servicios que no son actos o actividades gravados por el Impuesto al Valor Agregado.

3. Lo que corresponde el Impuesto al ingreso se consideraron que estaba comprendidos entre los gravámenes sobre los ingresos obtenidos en forma dependiente e independiente, como son: Impuestos sobre remuneraciones al trabajo personal, productos y rendimientos de capital.

En la actualidad podemos ver que en el Artículo 56 de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca, para año fiscal de 1984 se señala que mientras permanezca en vigor el Convenio de Coordinación Fiscal, celebrado entre los Gobiernos Federal y Estatal no se aplicarán las disposiciones de la Ley de Ingresos señalado que se opongan a los ordenamientos fiscales federales respectivos, estos impuestos no causarán en efecto con-

el Gobierno del Estado.

3.3. LA IMPOSICION AL INGRESO.

La imposición al Ingreso del Estado de Oaxaca, comprenden todos gravámenes calculados sobre los ingresos obtenidos en un año fiscal. Así como determina el artículo lo primero de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el año fiscal de 1984, que percibirá los ingresos provenientes de los conceptos.*

En los capítulos anteriores ya hemos estudiado los que son los elementos esenciales de los impuestos, como son: Objeto, sujeto base, forma de pago, sanciones, etc.

Las Finanzas Públicas del Estado de Oaxaca ha manejado los impuestos esenciales: Derechos, productos, aprovechamientos y participaciones que deban recaudarse para la obtención de sus ingresos.

a) Derechos, son las contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de los Servicios de carácter administrativo que presta.

b) Productos, son los ingresos provenientes de la explo-

*Para una mayor información ver anexo referente a las principales características de los Sistemas Tributarios de esta Entidad Federativa.

| ENTIDADES FEDERATIVAS | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 |
|-----------------------|-------|-------|-------|--------|--------|
| NUEVO LEON | 37133 | 53793 | 77783 | 138423 | 243515 |
| OAXACA | 1434 | 2055 | 4471 | 4781 | 8397 |
| PUEBLA | 9303 | 12989 | 20060 | 26598 | 45719 |
| QUERETARO | 3420 | 4405 | 7336 | 10602 | 19489 |
| QUINTANA ROO | 838 | 1435 | 2269 | 4018 | 7103 |
| SAN LUIS POTOSI | 3178 | 4069 | 7550 | 11529 | 19642 |
| SINALOA | 5007 | 6538 | 10867 | 15976 | 21510 |
| SONORA | 7069 | 9428 | 15715 | 23564 | 32547 |
| TABASCO | 1893 | 3287 | 2674 | 3799 | 4583 |
| TAMAULIPAS | 34122 | 47671 | 51373 | 58613 | 64661 |
| TLAXCALA | 899 | 1483 | 37462 | 41186 | 58316 |
| VERACRUZ | 20709 | 25329 | 30369 | 41368 | 49613 |
| YUCATAN | 2398 | 3415 | 5461 | 7178 | 10461 |
| ZACATECAS | 999 | 11136 | 13361 | 17034 | 20667 |

INDICADORES TRIBUTARIOS 1984.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. pp. 35.

MEXICO D.F.

tación de los bienes del dominio público y privado del estado.

c) Aprovechamientos, son los demás ingresos del Estado - no clasificados como impuestos, derechos, productos o participaciones; los rezagos que son los ingresos que se perciben en un ejercicio fiscal posterior al que se originó el crédito, - los recargos y multas, y

d) Participaciones, son las que se conceden al Estado en las Leyes fiscales Federales (Fondo General de Distribución).

Estos ingresos son de la competencia de la Secretaría de Finanzas del Estado, recaudándose de acuerdo con los términos legales que determinan la Ley de Ingresos.

3.3.1. IMPUESTOS.

El impuesto, es aquella prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridades fiscales del Estado y demás son aquellas cantidades que no están condicionadas ni - determinadas por una prestación administrativa de los particulares, sino a las necesidades públicas del Estado.

El impuesto, es un derecho del Estado, que se origina en la propia soberanía estatal. Por medio del impuesto, el Estado de Oaxaca se hace de recursos para atender a las necesidades públicas, como son los siguientes:

1) El impuesto predial, son los que causan sobre la propiedad: rústica, y urbano. Se dice que el impuesto de la predial es regresión porque en la medida que aumenta el ingreso del causante, la parte que el gravamen absorbe, es cada vez proporcional menos, también no tiene relación alguna con la capacidad contributiva del causante porque su base, es la propiedad misma y no sus productos. Cabe señalar que a pesar de ser cierto que a largo plazo el valor de los activos, especialmente de los inmuebles tiende a reflejar ingreso capitalizable, el ingreso corriente de los causantes (propietarios) no necesariamente coincide con el valor de los activos en determinado momento. Son los dos puntos que funcionan sobre el impuesto predial, el Gobierno de Oaxaca afirma que el impuesto predial es importante, porque recae de los impuestos al ingreso del Estado (imposición al ingreso), y porque ha demostrado que existe una estrecha relación entre altos valores de la propiedad y existen altos ingresos sobre los predios.

A nivel estatal, el impuesto predial es la fuente impositiva independientemente más significativa dentro de las finanzas del Estado, tiene una importancia correlación con el proceso de urbanización.

Tal como podemos apreciar que en este año (1984) el va--

lor de los bienes rústicos y urbanos, plantaciones perennes, maquinaria, construcciones, mejoras e inversiones pagarán el 2.30% anual sobre el valor de la propiedad.

- Tratándose de predios urbanos, no edificados, pagarán un impuesto anual adicional del 20% sobre el monto del impuesto que le corresponda, y
- Tratándose de predios rústicos que no sean explotados durante el ejercicio fiscal sin causa justificada, pagarán un impuesto adicional de 5 al millar anual sobre el valor catastral de la tierra.

2) Impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles causará una tasa del 10%, estos impuestos serán manejados también en los Municipios del Estado. La Secretaría de Finanzas será la cabeza de administrar estos impuestos, semestralmente entregará a los ayuntamientos el importe de los recibos cobrados, continuando vigentes todos los demás impuestos en forma normal.

3) Impuesto sobre el Producto de Inversión de Capitales se causará con un 6% semestral, sobre el importe total de los ingresos obtenidos en este periodo (1984).

4) Impuesto al Comercio y a la Industria en General, sujetará con el 10% sobre el monto total de los ingresos brutos-

percibidos por las personas físicas o morales que actualmente realicen operaciones comerciales e industriales en forma permanente y que no sean causantes del I.V.A. de acuerdo los que se señala el artículo 9o., 15 y 20 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es decir que éste impuesto debe ser de prove-niente del Código Fiscal del Estado de acuerdo con el Artículo 220 (completo).

5) Impuesto a los Despachos, sucursales o representaciones negociaciones comerciales e industriales, causarán el impuesto de \$500.00 a \$50,000.00 mensuales de acuerdo con las - autoridades de la Secretaría de Finanzas.

6) Impuesto sobre venta de Automóviles, vehículos de motor y bienes usados, la cuota sobre este impuesto será de un 15% sobre importe total de las ventas.

7) Elaboración y compra-venta de alcohol, mezcales, - - aguardientes y similares, pagarán por cada medida \$37.00.

8) Impuestos a la compra-venta en general, se pagará en un 15% sobre las operaciones de venta o permuta de efectos, - derechos o acciones realizadas en el Estado.

9) Impuesto sobre diversiones, espectáculos públicos, rifas y loterías:

a) Se pagará un 10% de impuesto por las entradas en todas las

localidades en los circos, eventos deportivos, jaripeos, - el box, lucha libre, kermeses, clubes, centro de diversiones, casinos, ferias populares o regionales, en las agrícolas, ganaderas, industriales, sobre los sorteos y,

b) Se pagará un 20% en los expendios de cervezas o bebidas alcohólicas y en cualquier otra diversión de carácter lucrativo.

3.3.2. DERECHOS.

El artículo 5o. del Código Fiscal del Estado de Oaxaca, - señala que son derechos las contraprestaciones requeridas por el poder público en pago de los servicios de carácter administrativo que presta.

1) Actos de Registro Civil, causan derechos: Registro - de Nacimiento, matrimonios, y demás actos celebrados en el Registro Civil: Inscripción de divorcios; inscripción de actos - celebrados en el extranjero; inscripción de matrimonios; inscripción de tutela, emancipación, adopción y anotaciones marginales; búsqueda de datos; expedición de certificados negativos y lo que corresponde el producto de derechos tales son:

- Erario del Estado
- Oficial del Registro Civil
- Empleado que asiste al acto.

2) Certificación y Legislación de Firmas, es decir, que al expedir cualquier certificado legal causará una razón o -- una cuota, por ejemplo: Para la certificación solicitada con carácter de urgente causará tarifa doble y para la legalización de firmas y legalización de firmas de títulos profesionales, causará una razón.

3) Anuncios en carreteras, por derecho las personas que ponen anuncios en las carreteras pagarán una cuota fija anual.

Por los servicios que corresponde saneamiento y tránsito causarán tarifas.

- a) Saneamiento, el Artículo 27 de la Ley de Ingresos señala -- que son: "Las conexiones de agua potable de las redes federales a los predios, introducción de red de drenaje, electrificación, revestimiento de calles, pavimentación de calles, banquetas y guarniciones" (50)
- b) De lo que corresponde tránsito para obtener ingresos: -- Los precedentes del servicio de tránsito de vehículos en -- el Estado; por dotación de placas para la circulación de -- vehículos de motor y otros; incluyendo calcomanías, tarjetas de circulación e inspección; licencias o renovación --

(50) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 9

de licencias, reposición de la misma; pensión de vehículos, motocicletas y otros; servicio oficial de grúa; por permisos para carga y camionetas para servicio público tendrán que pagar por conceptos. Transcurrido 90 días sin que se cubran los derechos originados por los conceptos, se aplicará multas y recargos.

4) Registro de Títulos Profesionales, se aplicará con -- una cuota por derecho.

5) Servicios Catastrales, es decir causarán derechos por los servicios que se presten por: Las copias de planos catastrales, que obren en el archivo; fotocopia de heliográficas; -revisión cálculo, aprobación registro sobre planos de fraccionamiento o lotificaciones; revisión, aprobación y registro de planos sobre propiedades rústicas pagarán las cantidades que determina la Ley de Ingresos.

6) Derechos de registro público de la propiedad y del Comercio, causarán los derechos según determine las autoridades a las tarifas, la propiedad se valorará en el 75% del mismo. -- Las operaciones sobre bienes inmuebles en que mide condición-suspensiva, resolutoria, reserva de propiedad se pagará el -- mismo porcentaje.

Todas las inscripciones de toda clase de bienes o dere--

chos reales que trasmitan por herencia, se tomará el valor -- aprobado, para efectos fiscales. Las cédulas hipotecarias pagarán el 50%, la misma cuota pagará.

Tratándose de bienes muebles, las inscripciones de la condición resolutoria en los casos de venta de la propiedad, la prenda en general, la prenda de frutos pendientes de bienes - raíces y de la prenda de título de crédito.

Causarán cuota de derechos, por el registro de testamento, por el aviso de declaración de derechos y nombramiento de albacea definitivo y de los derechos de depósitos y por la -- inscripción de las transmisiones, así como las escrituras - - constitutivas y de los aumentos de capital social, si es o -- son de propiedad de asociación civil.

7) Registro de Comercio, los comerciantes ya sean por matrícula individual o por sociedades por inscribirse para permiso o de aumentos, de capital individual o de social causará una cuota:

- Por modificación de la escritura constitutiva, exceptuando el aumento de capital social, por actos de asambleas de accionistas, por establecimiento de sucursales de las mismas sociedades mercantiles causará una cuota fija de derechos.
- Por la inscripción de acta de emisión de Bonos a obligacio

nes de Sociedades Anónimas, causará el 75% de las cuotas -- que establece la ley de Ingresos.

- Los comerciantes que tengan contratos de prestaciones periódicas se valuarán en la suma que correspondan, y las operaciones comerciales en que medio condición suspendida, resolutoria, reserva de propiedad o por inscripción complementaria para su perfeccionamiento se pagarán el 75% y la inscripción complementaria será el 25% restante.
- Por hacer uso de todo tipo de documentos referentes al comercio, como por depósitos y guardar cualquier tipo de documentos, por las certificaciones se pagarán tarifas correspondientes.

8) Derechos por actuación del Archivo General de Notarías, todos los interesados que quieren hacer uso de los documentos archivados, ya sea, por expedir una constancia de los mismos o por expedición de testimonios en los protocolos respectivos, por la busca de las escrituras, por la busca para expedición de certificados de toda clase según el tiempo a que se refieran y por las subsecuentes se adicionará cada cuota - por cada año que se refiera los documentos.

Por los derechos por actuaciones urgentes del Archivo General de Notarías, causarán cuotas dobles.

9) Derechos por autorización de protocolos, por la auto-

rización de los libros destinados al servicio de la notaría del Estado, causará derechos por todos los trámites legales.

3.3.3. PRODUCTOS.

Tal es como ya vimos el capítulo anterior de lo que se refiere a productos y que están compuestos por los bienes muebles a inmuebles destinados a los servicios públicos, bienes de uso común, bienes propios, capitales y créditos a favor de los Municipios.

Son productos los ingresos que perciban los municipios por actividades que no corresponda al desarrollo de sus funciones propias del derecho público y por la explotación de sus bienes patrimoniales; como es la venta de bienes muebles-inmuebles de la propiedad del Estado.

3.3.4. APROVECHAMIENTOS.

Son aprovechamientos los rezagos, recargos, multas y demás ingresos que perciben los municipios que no estén clasificados dentro de los Impuestos, Derechos y Productos.

El Artículo 40 de la Ley de Ingresos que perciben en un ejercicio Fiscal posterior a la que se originó el crédito, se liquidarán y pagarán con arreglo a las disposiciones fiscales vigentes, en la fecha en que se generaron; recargos, se cobra

rá por falta de pago oportuno de los ingresos que tiene la -- obligación de pagar el Municipio, causa recargo de unas cuo-- tas. Causa recargos en el Impuesto General al comercio, la in-- dustria, a la agricultura, patente comercial, para los expen-- dedores acaparadores y almacenistas. Y causa recargos por el-- impuesto sobre la producción de alcoholes, mezcal y aguardien-- tes, si el pago se hiciera después. Estos recargos debe cu-- brir antes de que la producción salgan de la fábrica, la falta-- de pago en la forma señalada causará el recargo del 50% sobre-- el monto del impuesto.

3.3.5. MUITAS.

De acuerdo con las disposiciones legales de la materia, - constituyen los ingresos de este ramo; las sanciones impues-- tos por infracciones al Código Fiscal del Estado de Oaxaca, -- los impuestos por los jueces menores de los municipios y las-- provenientes de infracciones al tránsito y policía y demás or-- denamientos municipales.

3.3.6. PARTICIPACIONES.

Constituyen estos ingresos las cantidades que perciben - los municipios de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, - y las juntas Federales de Mejoras Materiales y Fondo Financie-- ro Complementario de participaciones.

3.4. LA IMPOSICION AL COMERCIO.

Es el impuesto a las ventas que se aplica en forma general a un amplio campo de bienes y servicios por medio de tasas proporcionales uniformes, como son también los impuestos a las ventas que adopta a las modalidades, y todos los términos legales que determina la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que hoy en día se causan impuestos en una sola etapa.

3.4.1. LA PROBLEMÁTICA DE LA IMPOSICION AL COMERCIO.

Como bien sabemos que el Estado de Oaxaca, tiene dos tipos de economía: a) Economía Moderna, y b) Economía Tradicional, la economía moderna surge desde antes de la Revolución Mexicana hasta nuestros días, es decir, que nuestros municipios no cuentan con economía industrial, sino que están bajo mecanismos y actividades interrelacionadas y organizados para explotar los recursos naturales con el fin de mantener la vida de los miembros del grupo o grupos dedicados a actividades, inclusive la identificación cultural de un cuerpo de recursos, conocimientos, costumbres relevantes, de utilización organizada del trabajo y de los servicios correlacionados, es así entonces como sabemos que la economía es la actividad de subsistencia de grupos humanos.

La economía tradicional, es la que afirma la doméstica -

y comercial y juega un papel activo de la producción, es decir el establecimiento del sistema familiar que posee una estructura estable. También se aplica con una limitación en materia de producción y de consumo.

El ejemplo de ésta economía, está basada en una obligación social en la espera que todos los vecinos se ayuden mutuamente en la construcción de casa habitación ó casa vivienda.

Otro ejemplo de esta economía encontramos en los pueblos que concentran en el Municipio de Juxtlahuaca uno de estos -- pueblos es San Juan Mixtepec, que la unidad familiar se define como un grupo de personas que comen juntos diariamente alimentos provenientes del mismo fogón. La mayor parte de las -- unidades familiares en las sociedades campesinas desempeñan -- el rol de proporcionar provisiones de bienes y servicios, a -- su propia unidad familiar y a otras unidades y demás, pagan -- por servicios productivos a otras unidades familiares del mis -- mo pueblo y hasta entre otros pueblos.

Una sociedad campesina es de un tipo especial, está -- orientada hacia la producción de la tierra. Es entonces dentro de la población (San Juan Mixtepec), existen muy bajo por -- centaje de las personas que manejan el sistema de comercio o -- quienes firman comerciales.

Podemos decir entonces que la mencionada comunidad maneja un sistema de mercado consumo, mercado débil, mercado de compra-venta mercado cambiario. Y en especial es mercado de plaza.

El mercado de Plaza, es el sitio del mercado, es donde se maneja el sistema tradicional, es un lugar específico en el que se reúne la gente con el propósito de transferir bienes de unos a otros. El pueblo de San Juan Mixtepec, tiene un sistema de mercado de plaza es, por lo consiguiente, un procedimiento integrado de distribución que sólo excluye los métodos de intercambio que no involucran principios de mercado, como compra-venta, precio de competencia, y no significa que haya llegado a manos de un consumidor; puede haber muchas transacciones más. Es el mercado donde no maneja la oferta-de manda-precio, sino que aquí es donde la demanda, el precio y el costo termina. Se maneja un sistema de actividades correspondientes al flujo de bienes y servicios son manejados esencialmente por los campesinos mismos. Tal pueblo se maneja en un sistema de estrecha red distributiva tradicional, en la cual muchos productos y artículos funcionan según formas definidas y grados variables de principio de mercado.

El sistema del mercado es simple; los distribuidores de bienes y servicios pueden ir y venir de una a otra área de --

plaza, por la cuestión es que la plaza se celebra una vez a la semana (los viernes). Los principales productos comerciales: aguacates, calabazas, cebollas, chiles, cilantros, duraznos, frijoles, habas, trigo, caña de azúcar y hay ciertos productos estacionales, como las frutas, que atraen vendedores diferentes según la estación quien disponga de qué. Además hay artículos ocasionales vendidos cada semana y por diferentes personas.

Además el pueblo tiene seis formas de obtener el total de abastos de bienes de consumo:

- a) Cultivando y elaborando el producto en la unidad doméstica misma.
- b) Obteniendo el producto directamente de otra unidad familiar del mismo pueblo.
- c) Obteniendo el producto por intermedio de un comerciante viajero de otro pueblo o ciudad.
- d) Obteniendo el producto de una tienda o casa que venda los artículos como negocio.
- e) Obteniendo el producto deseado en una tienda de CONASUPO o cualquier otro sector fuera del pueblo, recorriendo a Tlaxiaco, Oax., a otros lugares. Aquí se ve claro que mientras mayor es la cercanía de una ruta de camiones, mayor es el número de bienes industriales utilizados.

A la inversa, a mayor aislamiento de un pueblo, menor es la utilización de artículos industriales en las casas, este es un criterio amplio para los altos funcionarios o servidores públicos mayores del Estado de Oaxaca.

Tanto los pueblos integrados al Municipio de Juchitán de Zaragoza como otros pueblos integrados a otros Municipios del Estado se comercializa con los productos domésticos manufacturados no alimenticios, tales son:

1. Madera
2. Hierro
3. Cuero
4. Cerámica Local
5. Palma
6. Artículos hechos con palma, y
7. Carrizo.

Todos estos productos son las bases para la obtención de recursos para la elaboración de otros productos artesanales y los productos artesanales entrarán en el mercado de consumo con otros precios y otros tipos de consumo.

Aquí se ve claro que no cumple con los puntos que se señala el Artículo 76, Fracción V de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y de la Constitución Política del Estado,

en cuando dice que causa derechos por la explotación de los recursos naturales propiedad de la Federación que se encuentren en los territorios de los Municipios. Asimismo se ve que es difícil de recaudar impuestos sobre mercado-plaza por causa de que no hay mayor cantidad de comerciantes que tienen un lugar fijo, no se sabe cuando y cuanto se venden al día, no existe un cálculo especial para que ellos contribuyan al impuesto o derechos, y estos problemas existen en casi todas las poblaciones de Oaxaca.

Existen un 73% de artículos que se venden en la plaza no causan impuestos, porque como sabemos que cualquier mercado-plaza es un mecanismo intermedio de distribución, es decir, las plazas abastecen una gran cantidad de productos domésticos y manufactura industrial que no cumplen con el ffsico del Estado. Por tal motivo existen problemas en cuando a la imposición al comercio.

3.4.2. LAS BASES LEGALES DE LA IMPOSICION AL COMERCIO.

El Código Fiscal del Estado de Oaxaca en los Artículos 219 al 221, determina los procedimientos para la recaudación de impuestos al comercio. Así también el Artículo 223 de la misma Ley determina los términos legales en cuando a las características generales del negocio, como son de bodegas, que estén obligados a cumplir con los impuestos. Mientras el Artf

culo 8ª de la Ley de ingresos del mismo Estado determina, que, "el monto total de los ingresos brutos percibidos por las personas físicas o morales que habitualmente realicen operaciones comerciales pagarán un 10% (del monto total). Y que éstos impuestos sobre el comercio serán mensualmente recaudados por las autoridades fiscales." (51)

También dentro del tema de imposición al comercio incluyen las licencias para negocios, licencia de negocios de compra-venta de automóviles, licencia y emancipación para ejercer el comercio y demás escrituras que señala el Artículo 21 del Código de Comercio en las Fracciones X y XI.

Existen varios tipos de licencias para negocios: diversiones comerciales y son como la de boliches, salones de bailes y galerías de tipo deportivo, licencia para comerciantes y pueden ser: para comerciantes comisionistas, tiendas de abarrotes y tiendas menores, y hasta para los de puesto de periódicos, licencia para oficios vendedores ambulantes, etc. En fin existen muchos tipos de licencias que están obligadas con los impuestos.

Para poder cobrar los impuestos a los comerciantes es necesario tener presente: los tipos de licencias, el tipo de --

(51) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 3

ocupación, el valor de inventario, el valor de renta, el frente de la calle, el espacio del piso, la capacidad de asientos, unidades de equipo de vehículos; el número de empleados; el número de clientes; el número de vendedores; el número de Cfas. representantes por el agente de venta; el precio de entrada, el volumen de compras; los ingresos brutos, la cantidad y capacidad invertida; el tipo o tamaño del equipo; el volumen de producción o la capacidad productiva. El artículo 31 de la Ley de ingresos en la tarifa "B" se señala las tarifas que deben ser aplicables de acuerdo de cada Licencia comercial y de negocios financieros.

Por el otro lado la misma Ley de Ingresos demuestra que por la inscripción del cambio de capital (incremento) será de un 75% sobre el importe social, las sociedades de capital variable pagarán el capital inicial.

El artículo 31 tarifa "B", Fracción IV, demuestra que los contratos que contengan prestaciones periódicas se valorarán de acuerdo con la Ley de Ingresos. En las operaciones comerciales que mide con condición suspendida, resolutoria, reserva de propiedad o cualquiera otra que haya de dar lugar a una inscripción complementaria para su perfeccionamiento será de la misma proporción (75%) de lo que correspondería con arreglo a ésta tarifa y las inscripciones complementarias será de

un 25%.

De acuerdo con el Artículo 21, Fracción X y XI, que la licencia y emancipación para ejercer el comercio, el requisito, en su defecto, y la renovación de unos y otros, las escrituras causarán con \$5,000.00

También son de imposición al comercio a la inscripción de la resolución judicial en que se declare en quiebra o en una liquidación judicial, pagarán la misma cantidad ----- (\$5,000.00). De acuerdo con la tarifa "A" del mismo artículo, señala que por las anotaciones, certificaciones, por la busca de actas constitutivas sobre el comercio o propiedad para una cuota, y por los depósitos y guardas de cualquier documento referente al comercio pagará una cuota fija de la que establece la Ley de Ingresos y el Código Fiscal del Estado de Oaxaca.

3.5. LA IMPOSICION A LA RIQUEZA.

La imposición a la riqueza, es la imposición a la propiedad, en términos generales diremos que es el impuesto al patrimonio neto individual ó sobre la riqueza neta de un individuo, y es aplicada a las personas sobre la base de su patrimonio individual neto.

El impuesto a la propiedad, es una de las formas principales de un grupo más amplio de impuestos al patrimonio, los im

puestos relacionados con la riqueza que una persona posee en un momento dado en vez de la venta que recibe durante un periodo ó la cantidad que gasta en consumo u otras bases de medida. Tal como funciona usualmente, el impuesto a la propiedad es esencialmente un gravamen sobre cosas, aplicado a la propiedad en sí, sobre el valor bruto, sin considerar los derechos de terceros sobre ella (cosa) ni las circunstancias.

3.5.1. CASOS TERICOS GENERALES.

Diremos entonces que un impuesto sobre el patrimonio o la riqueza neta individual es un gravamen aplicado a los individuos, no a las sociedades, sobre la base de su patrimonio neto total, es decir, el valor total de todos los activos que poseen, incluso dinero en efectivo y depósitos bancarios, títulos y bienes raíces, menos deudas u otros derechos que poseen sobre ellos. También aquellos que se incluyen a la propiedad de las sociedades de capital, se alcanza mediante las acciones en circulación en manos de propietarios y acreedores.

Como regla general incluyen todos los activos, con excepciones, como puede ser efectos personales, etc., las bases -- son progresivas en algunos municipios y proporcionales. El Estado de Oaxaca se ha aplicado en todos los años fiscales a -- los que corresponde Imposición a la Riqueza.

3.5.2. BASES LEGALES.

La Imposición a la Riqueza, son los impuestos aplicados por el fisco del Estado de Oaxaca, de acuerdo con las bases legales que determina la Ley de Ingresos, el Código Fiscal y otras leyes similares, y son los siguientes:

3.5.2.1. IMPUESTO PREDIAL.

De lo que corresponde este impuesto, es el impuesto sobre la propiedad raíz, que abarca a nivel urbano y rústico - aquí se ve claramente que la propiedad urbana son los que se localizan en las zonas urbanas de las ciudades y demás poblaciones, villas, rancherías, fábricas y colonias ejidales, y las propiedades rústica todos aquellos que no se ubican de -- los lugares urbanos.

El Artículo 161 del Código Fiscal del Estado de Oaxaca, - señala que. "Son sujetos del Impuesto Predial; a) los propietarios de predios Urbanos o Rústicos, b) los poseedores de -- predios urbanos o de rústicos bajo cualquier título, c) el -- Fideicomitente o del fidufideicomisario a otras personas en cumplimiento del contrato de fideicomiso, d) los ejidos y la comunidad que disfruten las tierras de acuerdo con las leyes - agraria, de los Ayuntamientos son sujetos del impuesto pre- -

dial." (52)

Son las bases gravables del impuesto, los bienes raíces-urbanos y rústicos, plantaciones y de la propiedad de maquina ria, construcciones, mejoras e inversiones.

De la misma Ley de Ingreso del Estado determina los términos para el cumplimiento de todos estos impuestos por ejemplo en cuando dice que, tratándose de predios rústicos que no sean explotados durante el ejercicio fiscal sin causa justifi cada, se pagarán un impuesto adicional de 5 al millar anual - sobre el valor catastral de la tierra y de los que son de pre dios urbanos, no edificados pagarán el impuesto adicional será de 20% sobre el monto del impuesto que corresponda. Los -- que corresponden de terrenos ejidales también causarán impues to especial según la Legislación Agraria.

Casi todos los impuestos del predio causa con un 75% del valor catastral. Y todos estos impuestos son administrados -- por la Secretarfa de Finanzas del Estado y demás oficinas de Recaudación de Rentas de los demás Municipios.

Todos los Impuestos prediales son recaudados; bimestralmente, semestralmente y anualmente según las autoridades muni

(52) Obra Citada (Código Fiscal del Estado de Oaxaca) p.p. 16 y 17

cipales.

Por el otro lado podemos ver que el valor catastral son-evaluados cada cuatro años, con el propósito de tener actuali-zado todos los registros de los predios (urbanos y rústicos), con los valores unitarios de tierra y de construcción, de a-cuerdo como determina el ejercicio fiscal.

Como ya vimos anteriormente que el Impuesto Predial es el más importante del Estado, por la cuestión de que existen va-rias formas para obtener ingresos sobre el predial, tales son también los valúos y revalúos catastrales comprenderán la to-talidad del predio es decir, el terreno como las construccio--nes o reconstrucciones.

Todos los propietarios de predios urbanos y rústicos es-tán obligados en cumplir con el empadronamiento de sus bienes inmuebles con el propósito de mejorar sus apoyos en cuando a-los Impuestos del Predial. Y además deben de estar inscritos-en el Catastro.

El Código Fiscal del Estado de Oaxaca señala en su Artí-culo 177 que para que haya una eficiencia, cumplimiento de im-puesto predial establece cuatro bases principales:

"I. Gráfico

a) El plano Catastral del Estado;

- b) Los planos parciales de cada una de las regiones catastrales;
- c) Los planos individuales de los predios ubicados en cada región o zona catastral.

II. Numérico, que registrará:

- a) El número de cuenta de predio;
- b) El nombre del propietario;
- c) La ubicación del predio;
- d) Base gravable y su monto;
- e) Cuota del Impuesto.

III. Alfabético

- a) Nombre del propietario;
- b) Domicilio;
- c) Ubicación del predio;
- d) Número de cuenta que le corresponde." (53)

Todos los propietarios del predio deben cumplir con estos requisitos.

Aquí mismo cabe señalar de los impuestos predial de los fraccionamientos, que tienen otros sistemas de procedimientos en cuando a la venta del terreno, y demás requisitos que de--

ben de cumplir, asimismo de la Ley de Desarrollo Urbano, con-
requisito que señala esta Ley también.

3.5.2.2. IMPUESTO SOBRE TRASLACION DE DOMINIO DE BIENES INMUEBLES.

El actual sistema fiscal del Estado de Oaxaca, se ha --
preocupado en cuando al manejo de los Impuestos sobre Traslac-
ción de Dominio de Bienes Inmuebles. Por tal cuestión se ha --
implantado el Sistema de que por transmisión de la propiedad,
como aportación de aumento de capital social, de adjudicación --
en los casos de disolución y liquidación de las mismas ya sea
por individual o por de un socio y de sociedades civiles o --
mercantiles, están obligados a cumplir con las cuotas y tari-
fas de los impuestos correspondientes.

Asimismo podemos encontrar de que también paga impuestos
las personas que reciben donación por las herencias. También--
causa Impuesto correspondiente por extender una escritura, --
por contratos o documentos que deban ejecutarse u otorgarse--
para una realización.

Todo tipo de traslación de dominio, por enajenación y --
otros términos pagarán una tasa de 10% de Impuesto, y además--
el artículo 195 del Código Fiscal señala las bases gravables;
el valor del inmueble cuyo dominio se transmita, definido por

el avalúo que al efecto practique la recaudación de Rentas. - Podrá tomarse como base gravable del Impuesto, el o los valúos que se hubieren practicado para la determinación del Impuesto del timbre o del impuesto sobre la Renta, relativos al mismo-traslado de dominio en los casos con que las Leyes regulan -- esos impuestos, lo provienen sin perjuicios de la facultad que confiere a la Secretaría de Finanzas. Si por cualquier motivo se hubieren practicado los valúos, respecto del mismo inmueble, el más alto será la base gravable del impuesto. Aquí se ve claro cómo se lleva a cabo el impuesto sobre traslación de dominio, por ejemplo, si el valor de una propiedad o de una herencia, enajenación es mayor el pago del impuesto será una-cantidad mayor.

El artículo 5o. de la Ley de Ingresos señala que todos - los impuestos de traslación de Dominio serán integrados a los Municipios.

3.5.2.3. IMPUESTO SOBRE PRODUCTO DE INVERSIONES DE CAPITALES.

Tal como es, como ya hemos señalado anteriormente que la Imposición a la Riqueza, comprende el valor total de los activos que poseen, entonces aquí podemos analizar los impuestos sobre la producción de un capital invertido ya sea por la inversión de Bancos, otorgamiento de Fianzas; por pensiones;-

por acciones, participaciones; por bonos y otras inversiones y también aquí incluyen los: premios; industriales o agrícolas (conjunto de bienes organizados con fines de lucro, es decir, los bienes que sólo necesita de recursos humanos y gastos de administración para obtener ingresos); etc. Así podemos decir que el producto de inversiones causan impuestos y estos causantes pueden ser de personas físicas o jurídicas que tienen en el Estado su riqueza o riquezas. Estos impuestos deben ser calculados sobre el importe total de las rentas o de intereses.

El artículo 202 del Código Fiscal, señala que, "para el cumplimiento de la obligación de retener el impuesto, se considerará que los ingresos gravables proceden de fuentes de riqueza ubicadas en el Estado:

- a) Cuando el deudor resida en el Estado,
- b) Cuando el pago de los ingresos gravables estén garantizados con bienes ubicados en el Estado, y
- c) Cuando el capital que genere los ingresos gravables estén invertidos en el Estado." (54)

Los causantes de la o de las riqueza (s), tienen una obligación que cumplir con el Fisco del Estado. Estos causan-

(54) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 202

tes deben presentar una manifestación por escrito ante las -- oficinas de Recaudación de Rentas y demás oficinas autoriza-- das por el Gobierno del Estado. Toda manifestación deben de - contener los datos; a) nombres y domicilios del acreedor y -- del deudor; b) naturaleza de la operación o contrato de que - se trate y fecha de su presentación; c) importe del capital - invertido y monto de los ingresos que el acreedor tenga dere-- cho a percibir y sobre los cuales deba causarse el impuesto; - d) la tasa de intereses normales, adicionales y moratorios e-- indemnizaciones y acuerdos establecidos o convenios; e) pla-- zos señalados para el pago de las prestaciones de los bienes-- que constituyan la garantía del acto o contrato del que se de-- rive el derecho de obtener los ingresos gravables. Asimismo - vemos que los causantes están obligados a presentar por escri-- to cada vez que perciban intereses sobre la inversión, con to-- dos los datos que ya hemos señalado. Y cuando se trate de cré-- dito en el extranjero o en la República, pero fuera del Esta-- do de Oaxaca, las manifestaciones deben ser por representan-- tes del Estado, de los acreedores, y si resultase en caso con-- trario, las manifestaciones deberán ser hechos por los deudo-- res.

Cabe señalar que para cumplir y hacer cumplir los causan-- tes se debe de revisar los procedimientos de los registros de la propiedad o de riqueza, de acuerdo con los contratos y con

venios que celebraron con los acreedores de los mismos.

Así vemos que el efecto de capitales que tiene una persona en los bancos y en los préstamos a las demás sociedades civiles y mercantiles causan impuestos por la obtención de todas las ganancias deben cumplir a las obligaciones fiscales del fiscal del Estado.

3.5.2.4. IMPUESTO SOBRE HERENCIAS, DONACIONES Y TENENCIAS DE AUTOMOVILES.

Los impuestos sobre las herencias no son pagados por la persona de la propiedad misma, sino quien acumula la riqueza--pagará este impuesto por otra parte podemos ver que la Ley de Impuestos en su Artículo 52 señala que tienen el carácter de aprovechamiento, los ingresos al erario del Estado, por los siguientes conceptos:

- I. Aprovechamientos Diversos.
- II. Bienes Mostrencos.
- III. Causiones cuya pérdida haya sido declarada.
- IV. Cincuenta por ciento de los tesoros descubiertos.
- V. Herencias, legados o donaciones, a favor del fisco o de otras Instituciones que dependan del Gobierno del Estado.
- VI. Herencias vacantes.
- VII. Reintegros diversos.

VIII. Rezagos o productos de Impuesto, derechos, productos, -
aprovechamientos o participaciones no cubiertas en años
anteriores.

Así podemos observar que estos puntos son incluidos en -
la posesión en la riqueza. También por las inscripciones de -
bienes o derechos reales que transmitan por herencia, se toma
rá el valor aprobado por las autoridades fiscales.

En lo que se refiere al impuesto sobre la tenencia del -
automóvil tal como se señala el artículo 227 del Código Fis--
cal que, "el comprador será responsable de este pago (impues--
to del automóvil), el mismo vendedor tiene la obligación de -
señalar los trámites de la compra del automóvil, anotando así
su domicilio, marca del vehículo, número del motor y del que
le corresponda en el Registro Federal de Automóviles, será --
donde se verifica el impuesto pagado por la compra del automó
vil." (55)

En lo que se refiere a la jefatura de Tránsito donde se-
verifica el trámite de la solicitud alta, baja o traspaso de-
un vehículo respecto de los que no se acrediten haber cubier-
to los impuestos a lo que se refiere impuesto sobre tenencia-
de los vehículos. Aquí se ve claro que todos los patrimonios-

(55) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 25

de los particulares o personas físicas cumplen con los impuestos en la obtención de su patrimonio.

3.5.2.5. IMPUESTO SOBRE DIVERSIONES, ESPECTACULOS PUBLICOS, RIFAS Y LOTERIA.

Son causantes del Impuesto los adquirientes de los boletos de entrada a espectáculos públicos y los participantes en rifas y loterías, pero será pagado por la persona o jurídica que explote la diversión, rifa o lotería.

En lo que se refiere a las entradas de los circos, de -- eventos deportivos y jaripeos, y demás espectáculos públicos, sobre las entradas causará un impuesto del 10% en todas la lo calidades. Así también causa impuesto del 10% por la entrada de un coliseo de Box, lucha libre o super lider, así como -- otros eventos similares, los espectáculos públicos por ejem-- plo; kermeses, en las ferias populares o regionales y en las agrícolas, ganaderas, industriales, también se aplican una ta rifa que corresponde a un 10% de este evento.

El artículo 18 de la Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca señala que, "clubes, centros de diversiones, casinos y demás - asociaciones recreativas causarán una cuota de \$1,000.00 a -- \$20,000.00, según la importancia del evento de cada cosa, al efecto esas asociaciones para realizar sus festivales solici-

tarán permiso correspondiente a la oficina fiscal respectiva, debiendo pagar por adelantado la cuota que se señale." (56)

Para una mejor administración fiscal de este tema es que los causantes deben de tener presente el conteo de los Bole--tos por cada evento y sobre el importe total percibido debenser pagados por el Fisco del Estado o en la Tesorería del Municipio, si se trata de un municipio de cabeza. Cuando las di--versiones públicas, rifas o loterías no requieran boleto de --entrada o participación, sino el ingreso que se perciba por --cualquier otro medio la Tesorería del Municipio para que poste--riormente sean concentrados en las Secretarías de Finanzas --del Gobierno del Estado las recaudaciones de Rentas designa--das previamente los inventores necesarios que se encargan de--fiscalizar el ingreso gravado. Y en lo que se refiere a los --promotores, representantes o empresarios, están obligados a --permitir que el personal fiscal desempeñe adecuadamente sus --funciones, debe proporcionarles todos los datos requeridos pa--ra definir el correcto cumplimiento del impuesto.

Si se trata de un Municipio de menor jerarquía, quien --tiene la facultad y obligaciones para cumplir con estos im--puestos es el Presidente Municipal, así como se señala el Ar--

(56) Obra Citada (Ley de Ingresos...) p.p. 6

título 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca - en su fracción XXI, que, "los Presidentes municipales deben - conceder y expedir licencias para el funcionamiento de comercios; espectáculos, bailes, y diversiones públicas en general y de establecimientos que expendan bebidas alcohólicas, - los que sujetarán a los dispuestos en el Código Sanitario, -- con la aprobación del Cabildo, y de las demás disposiciones." (57)

Podemos decir entonces que éstos impuestos no deben ser cumplidos por el Fisco del Estado, sino que debe ser por cada Presidente Municipal, además está facultado para manejar y -- aplicar estos impuestos quiere decir entonces que el Gobierno del Estado de Oaxaca ha participado en una forma oportuna para administrar todos los impuestos.

El Artículo 303 del Código Fiscal dice que, "el impuesto deberá ser pagado inmediatamente después de la terminación -- del espectáculo, tratándose de diversiones y por anticipado, - en rifas y loterías." (58)

(57) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Edición del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oax. Oaxaca de Juárez, Oax. 1984, p.p.23

(58) Obra Citada (Código Fiscal...) p.p. 31

CAPITULO CUARTO
MARCO INSTITUCIONAL DE LA
ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA
DEL ESTADO DE OAXACA

CAPITULO CUARTO

MARCO INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA
DEL ESTADO DE OAXACA

4.1. LA PLANEACION Y SU VINCULACION CON EL PRESUFUESTO.

La planeación, es de establecer las actividades que se desea desarrollar al futuro, y en consecuencia para conocer el futuro, es necesario hacer un análisis del pasado; observando su desarrollo, las técnicas que se han manifestado y el comportamiento de sus variables relevantes.

Apuntes Sobre la Teoría de la Administración Pública.

"La planeación, en esencia, debe establecer el camino, - la ruta y debe de contestar:

- Qué queremos
- Cuándo lo queremos
- Cómo lo queremos
- Dónde lo queremos
- Cuánto va a costar
- Quién lo va a hacer, y sobre todo
- Porqué lo queremos.

La planeación prevee los elementos de racionalidad que se deben de buscar en todo proceso administrativo, que indica

no solamente lo deseable y lo posible, sino también lo factible." (59)

El concepto de planeación comienza por determinar cuáles estados son factibles y luego, selecciona el más deseable. La específica de los futuros factibles se basa en los estados actuales y pasados de la realidad. Así, el futuro, aunque, no del todo determinado por el pasado, en cierta forma es deducido a partir de él.

En el otro ámbito, la Ley de Planeación, establece los lineamientos legales de llevar a cabo las tareas como un proceso permanente y continuo que no se restringe exclusivamente a la formulación del Plan y los programas, sino que se orienta a fortalecer su instrumentación, a precisar su control y seguimiento y practicar la evaluación que permite su continuidad.

La Planeación es también como instrumento y forma de gobierno para transformar la realidad de manera ordenada y racional, como un esquema para modificar esa realidad de acuerdo con los valores del Estado y en respuesta a las necesidades que la evolución y el desarrollo que la sociedad plantea.

(59) Castalezo José R. Apuntes Sobre Teoría de la Administración Pública. Ed. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. S.C. México, D.F. -- 1977, p.p. 164

De tal forma, en los últimos días, con la planeación el Gobierno del Estado ha podido realizar grandes esfuerzos para el manejo del gasto público, y a base de una buena planeación ha conducido con una mayor racionalidad e incremento de la actividad. Dada las características particulares del contexto político, económico y administrativo de cada municipio se ha ejercido el mejor camino para satisfacer las necesidades sociales.

4.1.1. ANTECEDENTES DE LA PLANEACION EN OAXACA.

Desde que el Estado es soberano e independiente, todas sus actividades han sido realizadas por medio de programas y presupuestos, y desde entonces la Administración Pública de Oaxaca inició con nuevos enfoques y a base de nuevos métodos administrativos, ha obtenido la organización política constitucional más amplia, planteando así la necesidad de perfeccionar sus técnicas y la organización social.

El Estado ha atribuido la obligación de asumir la rectoría de los complejos cambios económicos y sociales, y prestar reales y auténticos servicios, a base de la planeación se ha hecho buenos programas para cumplir con los objetivos del Gobierno del Estado así enfrentarse de la resolución de todos los problemas sociales y económicos, la necesaria y la completa interconexión de Tesorería del Estado logró recibir una --

gran cantidad de productos de la captación, en el siguiente año las finanzas del Estado logró a dar otro paso más de recuperación económica.

En el mes de abril de 1847, los contribuyentes estaban obligados a pagar las cuotas a la Tesorería, y en el mismo año muchos de los contribuyentes tuvieron que pagar una cuota extraordinaria. Y así otras muchas medidas se habfan dictado con objeto de moralizar a los empleados, racionalizando el manejo de las rentas, procurando que las rentas sean incrementadas, y obtener más ingresos.

En lo que abarcó los años de 1825 hasta 1847, expidieron algunos decretos con el propósito de cumplir con los planes para satisfacer la demanda social, cosa que no se veía claro como en la actualidad. El Plan de Cuernavaca era la más importante con aquellos tiempos porque como sabemos que en principio, el Estado de Oaxaca era controlado por el Federalismo Mexicano, pero de alguna manera estos planes no sólo montó a una estrategia para solucionar los problemas del presente, sino que, además se sirvieron de base para analizar los cambios al futuro.

Durante los tiempos que gobernó Don Benito Juárez, manejó los planes con más precisión para conducir y orientar la actividad económica del Estado, para regularizar y fomentar -

las actividades para beneficio social. Después, los demás gobernadores, tuvieron que buscar las medidas para satisfacer las necesidades sociales del Estado. Transformaron así la realidad de manera ordenada y racional.

Cabe señalar que a base de un plan se inició la Reforma de la Administración Pública Federal, así como se señalaba -- que toda actividad pública tenía que renovar año con año para alcanzar sus objetivos.

Posteriormente el sistema de programación de cualquier gobierno se hicieron reformas sustanciales para elaborar el programa de inversión y su financiamiento en todas las actividades tendientes al desarrollo de la infraestructura económica de Oaxaca.

4.1.2. EL PROCESO DE PLANEACION.

En el punto anterior hemos hablado de la importancia de una implantación del sistema de planeación para dar el inicio del cumplimiento de la demanda social. Aquí nos toca ver los procesos de planeación en el Estado de Oaxaca, ya como una segunda etapa.

Como sabemos que en 1928, se creó la Ley del Consejo Nacional Económico, en ese sentido, el primer antecedente en materia de planeación a nivel Nacional, pero de alguna manera,-

era manejado por el Gobierno de Oaxaca entonces, porque dicha Ley era creada un ente público.

En 1930, el Gobierno Federal expidió la Ley sobre Planeación General, con los objetivos de coordinar y encausar las actividades de las distintas dependencias gubernamentales y en especial por Gobierno de Oaxaca, a fin de lograr un desarrollo ordenado y armónico.

Esta Ley de (1930) tenía su propósito de zonificar al país y así se creaban comisiones para planear y programar las acciones estatales.

Para planear mejor de que hacer público de México, en el poderío del General Lázaro Cárdenas surgió el primer plan sexenal del Gobierno Mexicano, los propósitos de este plan era en programar y organizar a los productores agrícolas del país. Este plan también contempló en apoyar el Gobierno de Oaxaca, abarcando los sectores agrícola, ganadero, laboral, educativo y hacendario.

El segundo plan sexenal, se creó en 1941, y sus principales objetivos eran en elevar la cuestión agraria y el nivel de vida de la población rural.

En 1954, se creó la Comisión Nacional de Inversiones con el fin de establecer una manera coordinada con los objetivos

de la política hacendaria junto con la política social señalando las políticas de inversión nacional para dar un desarrollo integral de México y los Estados, a fin de alcanzar una adecuada tasa de crecimiento económico, elevar la producción, financiar la inversión y alcanzar los recursos financieros hacia los sectores necesitados tal es el Estado de Oaxaca.

Así vemos que con el contexto de la Comisión de Inversiones se elaboró por primera vez una serie de programas de inversión que de alguna manera el Gobierno de Oaxaca tuvo que participar en la Comisión.

En 1962, se realizó otro intento en planear mejor el país y con todos sus entidades federativas creando una Comisión Intersecretarial integrada por representantes de la Secretaría de la Presidencia y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que se procediese a formular Planes Nacionales para el Desarrollo Económico y Social de México. Estos estaban contemplados en corto, mediano y a largo plazo, previniéndose, en realizar la formación de capital y la mejor distribución de los ingresos.

La Ley Federal de Planeación es aplicada en 1963 hasta en 1970, establecía los procedimientos y las etapas fundamentales de la elaboración, revisión y la ejecución del mismo Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, en 1965, tam-

bién el mismo Plan dió apoyo al Estado de Oaxaca, para que se acelerara su desarrollo económico.

El Estado de Oaxaca se vino mejorando así los sectores agropecuarios para mejorar las condiciones de vida de la planeación rural, también sus objetivos eran en fortalecer la industrialización del Estado para reducir el desempleo.

En los años 1970 a 1976, presentó cambios bruscos para la Economía Nacional, México vivió con una crisis de energéticos y financieras, por la misma cuestión el Estado de Oaxaca afectó su desarrollo económico, agravando los problemas estructurales, se puso de manifiesto el agotamiento de recursos, regresando a las situaciones en el crecimiento de la agricultura; sufre el Estado de Oaxaca un incremento acelerado de los precios.

Aquí se ve claro que hacían falta las estrategias del desarrollo económico y cumplir los objetivos de la planeación y la participación social para dar el proceso del desarrollo, hacía falta una buena organización social del Estado de Oaxaca con el propósito de superar las insuficiencias de producción de la agricultura y sobre bases económicas.

Desde el punto de vista podemos analizar que hacía falta una planeación para el Desarrollo Estatal de Oaxaca, con el -

propósito de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y una buena evaluación sistemática del estado con sus municipios.

Hacia falta las concepciones de planeación; que como hemos de ser para resolver los problemas sociales y como debería ser para el futuro cuales son las alternativas de seguir.

Los acontecimientos del sexenio pasado podemos afirmar que; con el plan global de desarrollo, trazó una nueva estrategia de desarrollo que permitiera encausar los esfuerzos nacionales, reafirmando la independencia económica, asegurando la generación de empleos; sus principales planes eran en lograr la provisión de los Estados y distribuir mejor los ingresos.

En el sexenio pasado trazó una nueva estrategia de desarrollo, encausando los esfuerzos para apoyar el Gobierno de Oaxaca y así adquirió nuevos perfiles concretos con más precisión para: orientar, inducir, concertar, y regular tanto la acción pública como la de los particulares.

En estas condiciones, las estrategias se dividieron en tres etapas; a) La superación de la crisis, en sus aspectos más agudos; b) La desconsolación de la economía, y b) La de acceso a un crecimiento alto y sostenido.

Población Económicamente Activa
12 Años y más
Municipio de Oaxaca.

| Año | Total Población | Agricultura Ganadería, Silvicultura, Caza y Pesca. | Industria | Comercio | Servicios | No Especificado |
|------|-----------------|--|-----------|----------|-----------|-----------------|
| 1930 | 23 599 | 1 859 | 3 744 | 1 127 | 15 146 | 1 723 |
| 1940 | 20 708 | 1 531 | 3 346 | 1 873 | 12 579 | 1 379 |
| 1950 | 18 491 | 2 292 | 5 790 | 3 071 | 6 284 | 1 054 |
| 1960 | 33 836 | 5 441 | 8 403 | 5 746 | 14 178 | 68 |
| 1970 | 32 620 | 2 918 | 8 119 | 5 434 | 14 122 | 2 027 |

Fuente: SIC V, VI, VII, VIII y IX Censo General de Población, Estado de Oaxaca, México.

"En la primera etapa, se dió mayor énfasis a la atención de problemas tales como la de inflación, la dolarización, la fuga de capitales, los desequilibrios externos y la tendencia al estancamiento a nivel nacional.

En la segunda etapa, se buscó en el contexto de la estrategia global de desarrollo, disminuir rezagos en la satisfacción de mínimos de bienestar, así como atender los desajustes de la estructura productiva.

En tercera etapa, es lograr una eficaz y eficiente movilización de los recursos para aprovechar de mejor manera el potencial adquirido para el Sector Público y dar función rectora y promotora del desarrollo económico y social." (60)

Desde entonces, el Estado de Oaxaca ha comenzado a manejar la acción organizada y concretada, ha obtenido y manejado el gasto público con racionalidad de acuerdo con los planes y programas, y con las necesidades sociales del Estado.

4.1.3. EL PAPEL DEL PRESUPUESTO EN LA PLANEACION.

El presupuesto estatal constituye el plan Financiero básico del Estado y su utilización. El sistema del presupuesto-

(60) Varios Autores. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Ediciones Instituto Nacional de Administración Pública. México, D.F. abril-junio de 1981 p.p. 29 y 30

por programas, se ha implantado en Oaxaca con el propósito de establecer elementos que permitan conocer el destino del gasto e inversión y estudiar la integración de los costos de sus actividades fundamentales.

La palabra presupuesto viene del Francés antiguo "Bougette", o bolsa que fué en su origen sinónimo de control de gastos. Y que se ha aplicado en el sector público Mexicano en el año 1977 para la cual fue necesario reestructurar la administración pública Federal y las disposiciones en materia de presupuesto público.

Convencionalmente podemos distinguir cuatro etapas; la primera etapa, se incorporó la primera apertura programática con base en la estructura administrativa en la totalidad del sector público Federal, se adecuaron los procedimientos, documentos y formatos para la formulación del presupuesto y se agilizaron algunos trámites de registro y afectación presupuestaria, en éste año dejó sentir la ausencia de un mecanismo suficientemente definido y general que enmarcará, coordinará las acciones técnicas y metodologías que demanda el presupuesto por programas.

La segunda etapa, se adoptó la programación como instrumento básico de Gobierno, para permitir mayor racionalidad en la determinación de responsabilidades y la asignación eficiente

te de recursos.

Para este marco, se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto como dependencia de orientación y apoyo global, - que enmarcó las atribuciones necesarias para proponer y normar bajo una sola Dirección las tareas de la planeación, programación.

Durante la última etapa de la administración del Lic. Pedro Vázquez Colmenares, la planeación ha constituido uno de los instrumentos principales en la administración de los Ayuntamientos de Oaxaca, y se ha extendido su utilización en todos ámbitos.

4.1.4. LA PLANEACION DEL DESARROLLO MUNICIPAL.

La planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad.

La planeación del desarrollo municipal es una actividad muy importante que deben realizar los ayuntamientos para prever necesidades y programar actividades que se desarrollarán en un futuro próximo, así como también para lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos.

A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas operativos y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatal transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.

El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica hacia el máximo beneficio social y tiene como objetivos los siguientes:

- Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio.
- Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas.
- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
- Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal."

(61)

Presupuestación, control, y evaluación del gasto público antes dispersas en varias dependencias del Ejecutivo Central y demás dependencias de las Entidades Federativas.

La fundamentación jurídica y administrativa, se plasmó -

(61) La Planeación de Desarrollo Municipal (guía técnica 10) - Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. México, Méx. 1985. p.p. 3 y 4

básicamente en los siguientes Documentos Normativos:

- Plan Nacional de Desarrollo,
- Sistema Democrático Nacional de Desarrollo,
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público,
- Ley General de la Deuda Pública,
- Ley de Planeación, y
- Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Asimismo, con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se dió el marco de actuación y funcionamiento del Sector Público Federal en su conjunto. Para dar mayor apoyo a los Estados se creó tres instancias: Dependencias de orientación y de apoyo global contando con tres dependencias importantes; Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Coordinación de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

A través de los acuerdos y lineamientos de sectorización, se determinó las atribuciones para los procesos de planeación, Control y evaluación.

La tercera etapa, en 1978 se inició a diseñar y dar bases de instrumentación del proceso de programación-presupuestación interrelacionado el papel de la Sectorización de las -

dependencias normativas y globalizadoras. En esta misma etapa se diseñó las metodologías de la formulación de políticas y programas sectoriales con el fin de interrelacionar los objetivos y metas institucionales. Por otra parte se inició la -- descentralización de la contabilidad presupuestaria.

El conjunto de acciones descritas sienta las principales bases, emprender una vinculación más sistemática con la pla-- neación.

Este mismo periodo se efectuó ajustes importantes a todo el instrumental técnico para utilizar durante el proceso de - programación-presupuestación, obteniéndose mejores clasificaciones, catálogos e instructivos para la formulación del presu-- puesto.

La cuarta etapa, se dió una afinación de los mecanismos-- establecidos de las etapas anteriores y se determinaron los-- rangos de gastos, se buscó compatibilizar las prioridades de-- la programación con las disponibilidades de recursos. En la -- misma etapa se institucionalizaron algunos mecanismos para -- que el proceso de programación-presupuestación contemplara - el ámbito regional, de esta manera cabe destacar entre otros-- grupos de trabajo y manuales específicos para captación de - información regional, cabe señalar también que en la misma -- etapa se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Contabili--

dad Mayor de Hacienda, Órgano del Gasto del Poder Legislativo para la Fiscalización del Ejercicio del Gasto Público Federal. Así se orientaron las facultades más amplias para verificar - el ingreso y el gasto público; revisar debido cumplimiento -- del presupuesto; precisar la justificación, utilidad y honestidad con que son realizadas las acciones públicas, aplicar - las disposiciones sobre responsabilidades, supervisión presupuestarias y auditorías.

Entonces, en materia de planeación que generó en 1980, - se precedió a implementar e institucionalizar un Sistema Nacional de Planeación (S.), que correspondiese a la voluntad y compromiso asumido en aquel momento, de realizar un esfuerzo sistemático de congruencia y racionalidad.

Así también que el sistema Nacional de Planeación se instrumentó el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, el cual se - asimila e incorpora, los principales elementos conceptuales o instrumentales que forman parte del proceso de planeación, -- así como los planes sectoriales y estatales elaborados por -- las dependencias coordinadas para los Gobiernos Estatales respectivamente.

Así podemos recordar que aquél plan señalaba las estrategias y políticas para orientar en forma sistemática y coherente la acción del Gobierno de Oaxaca y los demás Gobiernos de Es-

tados Federativos.

En 1980-1982, se implantó la elaboración del programa de acción del Sector Público, que materializó una de las medidas más importantes para una precisión operativa del vínculo entre los objetivos, metas y políticas generales del plan y los programas específicos del presupuesto permitiéndose así tener una visión más precisa y clara para determinar y priorizar la aplicación de programas presupuestarias y las necesidades de la distribución del Gasto Público Federal. En este mismo año (1980) con el fin de que el presupuesto se refleje con mayor precisión, se elaboró una nueva clasificación de los programas, subprogramas y proyectos enmarcados en el presupuesto, para formular un catálogo de Unidades de Medida para el Sector Público Federal.

4.2. LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ES TADO DE OAXACA,

Por acuerdo Presidencial del 2 de noviembre de 1976, publicado en el Diario Oficial el día 6 del mismo mes. Se contempló que el Ejecutivo Federal celebró el Convenio Único de Coordinación con los Estados, a fin de coordinar las acciones de ambos Gobiernos en la materia que les compete, de misma manera concurrente y de todos aquellos que son de interés común

Se dió el principio de la participación de la Secretaría de Programación y Presupuestación en la Administración Pública del Estado y así se concibieron como uno de los mecanismos para fortalecer el pacto federal, para lo cual era necesario una participación más activa de las Entidades Federativas.

4.2.1. ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

Dicha Secretaría, se creó de acuerdo con las disposiciones jurídicas y legales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las disposiciones de Diario Oficial del 5 de febrero de 1917, y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial 29 de diciembre de 1976.

Cabe señalar que esta Secretaría sustituye la reciente desaparecida Secretaría de la Presidencia, absorbió algunas de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las atribuciones de la que fue Secretaría del Patrimonio Nacional y de la Secretaría de Industria y Comercio.

El Artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, enumera las facultades y la función cardenal de esta Secretaría, el mismo Artículo de esta Ley demuestra que la Secretaría se hace cargo en la elaboración de los pla-

nes nacionales, sectoriales y regionales de Desarrollo Económico y Social.

La misma Secretaría cuenta con el establecimiento de normas y políticas para; la coordinación general del Sistema Nacional de Información, la programación del Gasto Público, manejando así también el Artículo 4º de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, manejando las directrices y planes de desarrollo económico y social que había formulado el Ejecutivo Federal.

La misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal delineó las facultades de la Secretaría de Programación y Presupuesto para el manejo de estados financieros, la información financiera presupuestal y de presupuesto de Egresos de la Federación y se encargará de formular la cuenta pública la que será presentada ante la H. Cámara de Diputados.

En los primeros meses de 1977, "la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la Dirección General de Programación y Operación Regional dió al inicio de programar las obras Públicas de acuerdo como señala la L.O.A.P.F. para dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, y tiene por objeto de dar apoyo a las regiones rurales y buscando elevar la capacidad económica a la Secretaría de Programación y Presupuesto y de los Gobernadores de los Esta-

dos, están unidos en la coordinación de estos programas en -- las áreas de competencia establecidas por las leyes y los con venios únicos de coordinación. (62)

El Diario Oficial del día 16 de enero de 1978, ordenó -- que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, -- le correspondió a formular y manejar el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, con el apoyo que pudiera corresponder la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Coordinación General de Es tudios Administrativos de la Presidencia de la República, es te programa fué expedido también de acuerdo con la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos, con los señalamientos y con el apoyo del Ar tículo 37, Fracciones I y II de la L.O.A.P.F., el Artículo -- 3o. Fracciones III, IV, VI y VII de la Ley General de Asenta mientos Humanos y Ley General de Bienes Nacionales en los Ar tículos 28 y 29.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, cumplió con los lineamientos y políticas del Programa Nacional de Descon centración Territorial y preparó los estudios de la desconcen tración, logrando así el cuidado de los aspectos constitucio-

(62) Faya Viesca Jacinto. Administración Pública Federal. Edi torial Porrúa, S.A., México, D.F., 1979. p.p. 317

nales de la organización administrativa de sus órganos desconcentrados, perfeccionando los instrumentos técnicos y legales que permitan una desconcentración más justa, completa y congruente con sus atribuciones para cumplir con los objetivos del Ejecutivo Federal. Desde entonces esta Secretaría de Programación y Presupuesto ha considerado uno de los caminos más viables de estructurar la desconcentración de la dependencia con el propósito de apoyar más al desarrollo regional de las entidades federativas.

Los Convenios Unicos de Coordinación, han manejado los instrumentos para fortalecer económicamente a los Estados y vencer los graves problemas regionales que existen en el país, para cumplir con los propósitos era necesario manejar bien la desconcentración administrativa y para coordinar los nuevos programas del Gobierno Federal. Como podemos analizar que uno de los programas más importantes lo constituyen los Convenios Unicos de Coordinación, tal como se señala el artículo 22 de la Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal y tales son los programas de inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) que ha funcionado a cada una de las entidades federativas, conjuntamente con los Comités promotores del Desarrollo Socio-económico (COPRODES).

Para lograr los esfuerzos de los Estados con sus Municipi-

pios, era necesario en manejar los Convenios Unicos de Coordinación (CUC) y el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER), ya que son instrumentos decisivos para dar la marcha del país y para promover el desarrollo equilibrado de las diversas regiones de la República Mexicana. Así podemos decir como conclusión de que los Convenios Unicos de Coordinación y los programas de Inversiones para el Desarrollo Rural han obtenido éxito en cuando a la desconcentración administrativa del país.

Seguimos con la Desconcentración Administrativa Federal el 10 de agosto de 1978, se publicó el Decreto Presidencial, que se crearon diversas unidades administrativas dependientes de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El 26 de diciembre de 1978, el Secretario de la Secretaría de Programación y Presupuesto, expidió un acuerdo que establece las normas generales de Organización y Funcionamiento de las Delegaciones Regionales de dicha Secretaría, considerando que para que haya o exista un eficiente cumplimiento del Desarrollo económico y social del país, propuso unos instrumentos técnicos (planes y programas) a nivel regional, - siendo acorde con los objetivos y prioridades nacionales, que resuelva la problemática, necesidades y características peculiares de cada entidad.

El 4 de septiembre de 1978, en el Diario Oficial de la -
Federación menciona que se delegaron las facultades de coordi-
nar las relaciones con las entidades federativas en las acti-
vidades de la Secretaría de Programación y Presupuesto, enton-
ces las obligaciones de la Coordinación General de Delegacio-
nes era coordinar las acciones en cumplimiento de las Políti-
cas dictadas por el titular de la Secretaría, así como poner-
las medidas técnicas y administrativas necesarias para la me-
jor organización y funcionamiento de las delegaciones y subde-
legaciones, así también coordinar la desconcentración de la -
Secretaría a nivel Estatal, dando apoyo y supervisión a la --
operación de las delegaciones y subdelegaciones.

Lo que constituye los órganos de resolución y ejecución,
era necesario crear mecanismos de control y los centros de --
decisión y también mantener mutua comunicación con la Coordi-
nación General de Delegaciones. Cabe decir que, aquí las nue-
vas Delegaciones Regionales de la Secretaría de Programación-
y Presupuesto son auténticos órganos desconcentrados, es el -
espíritu de la Fracción VI del Artículo 9º del Acuerdo Presi-
dencial del 26 de agosto de 1978, en cuando dice que, "la - -
Coordinación General de Delegaciones deberá realizar los estu-
dios pertinentes de funciones de la Secretaría de Programa- -

ción y Presupuesto." (63)

4.2.2. LA SECRETARÍA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO Y SU PARTICIPACIÓN EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE -- OAXACA.

Con la adopción de desconcentración administrativa para el manejo del Gasto Público ha constituido un registro para el manejo del presupuesto por programas, y que se ha aplicado en los diferentes niveles de la Administración Pública.

Desde 1978, el funcionamiento integral de la técnica se ha introducido con procesos y metodologías para las dependencias con mayor posibilidad de autogestión en las fases de -- ejercicio, control y evaluación presupuestal.

Podemos ver que los primeros esfuerzos se han orientado a fortalecer la fase de formulación y que han asentado con -- las premisas básicas para avanzar en el manejo corresponsable y descentralizado del Gasto Público.

Desde entonces, se decidió instrumentar una serie de acciones que imprimieran mayor flexibilidad al manejo de los re cursos y agilidad a su ejercicio, todo esto ha encuadrado en un esquema que se le dominó corresponsabilidad en el Gasto Pú-

(63) Obra Citada. p.p. 358

blico.

Como objetivo de corresponsabilidad, es fortalecer la -- vinculación y funcionamiento del esquema de desconcentración a través del manejo participativo y corresponsable del gasto, a fin de dar mayor claridad y precisión al mismo, e incrementar su productividad.

El 13 de marzo de 1961, decretó el Gobierno de Oaxaca la Ley, que creó el Organismo Público Descentralizado de carácter Estatal denominado, Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, como un Organismo con personalidad jurídica y de patrimonio propio, encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación, y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo.

Descentralizandose así, la Secretaría la que hemos referido en el Estado de Oaxaca con el manejo del gasto, coadyuvando que la ejecución presupuestaria se realice en base a -- programas y a que el énfasis se centre en las realizaciones, -- tanto físicas como financieras. Esto está permitiendo que el nivel estatal (la Secretaría de Programación y Presupuesto) -- asuma plenamente su papel de normador y orientador del proceso y que por otra parte se dinamice el desarrollo técnico y -- administrativo de las entidades del Sector Público de Oaxaca.

Cabe señalar que, la corresponsabilidad ha eliminado los-

trámites y requisitos previos y centralizados características de un control tradicional a priori, fué preciso apoyar con -- otros instrumentos que permitieran conocer y verificar la congruencia entre lo programado y lo ejecutado, durante el desarrollo de los programas para la aplicación de medidas correctivas.

En este sentido el Gobierno del Estado, está realizando esfuerzos para implementar un sistema de control y seguimientos financieros que permita captar, procesar, y suministrar - la información a las diversas instancias de decisión global, - institucional y sectorial y sobre todo la ejecución de programas y proyectos autorizados en el presupuesto.

La Delegación de la Secretaría de Programación y Presupuesto en Oaxaca, ha manejado bien el sistema de control y seguimiento financiero (COSEFF), ya que es un mecanismo de auto-control que detecta las desviaciones en la relación "Gasto Metas", dando lugar a oportunas medidas correctivas, programaciones, o en su caso la suspensión de programas y proyectos - cuyas metas u objetivos previstos no puedan ser susceptibles de realización.

La misma Delegación ha tomado en cuenta también básicamente en dos niveles: a) Un seguimiento global del gasto que se aplica a la Administración Central y a la Administración -

Estatal y programas de atención especial (no previstos), y el cual incluye el gasto corriente y el de inversión; y b) De seguimiento del gasto destinado a proyectos prioritarios.

Se ha elaborado técnicamente los formatos de programación presupuestación, obteniéndose mejores clasificaciones, catálogos e instructivos y la metodología para la formulación del presupuesto del Estado. Así también se ha manejado el establecimiento de nuevas políticas y se ha puesto en especial atención a sus resultados, con el propósito de ajustar y consolidar sus mecanismos, tal como exige el Artículo 3º en las Fracciones I al XI del Decreto Nº 37 (Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca).

Hoy en día, el Gobierno del Estado de Oaxaca, aplica con detalles el Plan Estatal de Desarrollo; por lo mismo el plan apoya a programar, presupuestar, y evaluar la Administración Pública. Como vemos que la Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno del Estado, es la encargada en elaborar los lineamientos metodológicos para la programación y presupuestación, que permite en instrumentar las políticas, objetivos y estrategias definidos y en orientar la formulación del programa operativo anual.

4.3. ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO.

El Anteproyecto constituye el estudio preliminar, es también verificar las alternativas de los estudios económicos -- viables. Aquí exige los datos más precisos sobre distintas al ternativas planeadas para alcanzar los objetivos de un plan y en especial un programa específico.

La administración de proyectos del Gobierno del Estado - de Oaxaca se basa efectivamente de la planeación, por tal motivo permite elaborar y llevar a cabo los programas. Se justi fica así la decisión de realizar la inversión necesaria, obte ner el financiamiento adecuado en caso de que sea necesario, - la aprobación de las autoridades que en el Estado planifica - su desarrollo y contra su inversión.

4.3.1. ESTUDIOS GENERALES DE IMPLEMENTACION DE PROYECTOS.

En términos generales sabemos que los proyectos, es ha-- cer proyecciones acerca del papel que pueda desempeñar la política fiscal para el gasto público para el próximo año fis-- cal y de acuerdo con los propósitos que señala el plan de desarrollo.

Las proyecciones para el desarrollo comprende a un Go-- bierno Central y Estatal, ya que el Gobierno es el que vela -

simultaneamente a el sostenimiento de servicios y demás sector gubernamental, así también en la administración de los servicios en general.

La problemática en cuando el manejo de los proyectos, es que cada día aumentan proporciones y las nuevas situaciones en el Estado, por eso tienden a ser aún menos claras. Para que haya una buena administración de los proyectos sobre cualquier gobierno, es necesario estudiar la dinámica y su evolución de un Estado (ya sea Central o Local), prever su expansión futura y preparar para resolver los problemas municipales, mejorar con eficiencia las funciones de cada entidad, armonizar todos o gran parte de los procesos de flujo de decisiones. No debe haber una separación de lo que hay que hacer y la institucionalidad, por eso los planes de desarrollo integral deben ser manejados con certeza.

En los primeros días de una nueva administración, debe ser estudiada con el ambiente, que puede hacer para resolver los problemas; ¿Se puede hacer algo con respecto a eso?, decir, así ¿Tiene eso importancia con relación a mis objetivos?, si es posible los objetivos, entonces es que está en el ambiente previsto desde antes.

Es también, las estructuras sociales, económicas, culturales, etc., constituyen ambientes de la planificación local,

del mismo modo como lo son la Constitución Política del Estado y demás Leyes que fijan el campo de actuación del Poder Local.

Es entonces poner en especial estudio a cada municipio - porque el poder local interviene desde la planificación hasta la implantación y operación de un número cada vez mayor de servicios, las dificultades de coordinar los esfuerzos públicos, se hace cada vez más agudas. Por lo mismo cada entidad del país debe de corregir la incapacidad para hacer frente a los crecientes compromisos, entonces para una buena administración Local se requiere que los municipios dispongan la solución en base de programas y proyectos bien elaborados. Tal como sabemos que la mayoría de los municipios no cuentan con una estructura bien definida técnicamente ni fondos para financiar o cumplir con estos requisitos.

Los municipios del Estado de Oaxaca, son típicamente autónomos poco control sobre sus propios procesos de desarrollo así como los municipios de los otros Estados de la República, cuentan con una incapacidad suficiente administrativa y técnica, muchas veces invocadas para retirar funciones del Gobierno Local, traduce apenas su marginalidad financiera en relación a las demás esferas del Gobierno. Las respuestas a esta situación lejos de significar una mejora, refuerza todavía --

más la tendencia hacia la centralización de las decisiones de planeación y asignación de recursos, en las manos del gobierno, minizando aún más el papel de los Municipios en el proceso.

En términos de inversiones urbanas y rurales, las decisiones son tomadas por una multitud de agencias gubernamentales, tal como veremos más adelante de este tema, según sus propios modelos prioridades, no siempre coincidentes con urgencias reales.

Como es también en cuando el volúmen de inversiones en bienes y servicios urbanos pueda considerarse significativo, el proceso de atomización que la caracteriza, reduce su eficiencia en términos de respuesta al problema rural.

4.3.2. EL ESTABLECIMIENTO Y REGLAMENTACION DE ANTI-PROYECTOS EN EL ESTADO DE OAXACA.

El 13 de febrero de 1981, el Presidente de la República, dispuso que las dependencias y entidades de Administración Pública Federal participarán en los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (COPLADES), que establecieran en cada una de las Entidades Federativas, desde entonces el Gobierno de Oaxaca quedó obligado a instrumentar las políticas conducentes con el fin de que sus órganos centrales y regionales ac-

tuarán como canales de eficaces y eficientes de comunicación, negociación y definición en materia de su competencia.

Los propósitos de COPLADES, es promover y coadyuvar en la formulación, activación, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local, los esfuerzos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, así como la ejecución de obras y prestación de servicios públicos, apoyando la colaboración de los diversos sectores de la comunidad estatal.

El 13 de marzo de 1981, el Gobierno de Oaxaca, decreta una Ley de la creación del Organismo Público Descentralizado de carácter Estatal denominado "Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca". Organismo que es encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de plan estatal de desarrollo, buscando el mejoramiento local, como también dar apoyo técnico en el manejo, el proceso de planeación, programación, evaluación e información, como es también en la ejecución de obras y prestaciones de servicios públicos y demás colaboración de Sectores Públicos de Oaxaca.

Formular y promover a el Ejecutivo Federal y Estatal, programas de inversión, gastos, financiamiento para la enti-

dad, a fin de enriquecer sus respuestas.

Así también apoyar al Gobierno Estatal en la formulación y actualización de el Plan Estatal de Desarrollo 1980-1986.

Diremos entonces que la participación de este Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, ha encausado un proceso integral de planeación a nivel Estatal, ha sido integrante con el nivel regional, ha instrumentado la coordinación entre el Gobierno Federal, Estatal y Municipal y la cooperación a los sectores (servicios económicos y sociales).

Desde que la Secretaría de Programación y Presupuesto -- instaló su Delegación en la Ciudad de Oaxaca y mediante la -- creación del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, ha realizado un proceso paulatino y a largo plazo, vale decir también que desde entonces se ha puesto especial - atención a la definición de lineamientos y la preparación de - sistemas y mecanismos para la optimización del proceso de proyectos y para el presupuesto a nivel Estatal. También ha mejorado el manejo de la programación-presupuestación regional, - operando los sistemas y mecanismos para el ejercicio fiscal - de egresos del siguiente año, mediante la revisión, actualización del catálogo de Unidades de Medida, y para cumplir con - estos mecanismos es necesario el buen manejo del "Anteproyecto del Estado". Así es que la Administración Pública del Esta

do ha realizado con programas a todas las tareas.

Administrativamente podemos decir que el "Anteproyecto" ocupa como segunda etapa para realización de los presupuestos, ya que anteproyecto, se trata de verificar las alternativas de solución de las demás. Con el anteproyecto, se exige más que los datos debe ser más precisos sobre las alternativas -- planteadas a posterior.

El Anteproyecto, es donde se analiza con detalles los -- programas a realizar posterior o del siguiente año o periodo. Aquí mismo es donde profundiza y precisan los elementos y las actividades de inversión. Por lo mismo se considera que anteproyecto es también estudio de factibilidad, es decir ordenar las alternativas tareas que hacer en la Entidad, Ciudad y del Estado. Asegurar la optimización en el uso de los recursos, -- aquí incluye también la rentabilidad de los ingresos y gastos proyectados en el Estado.

El anteproyecto del Gobierno del Estado de Oaxaca, es el estudio para la inversión financiera, para satisfacer la demanda social, para la administración, etc., es el estudio para las tareas. Esta etapa no es el estudio definitivo ni es -- realista, es la decisión sobre-puesta en una determinada tarea, no es la formulación detallada para el proyecto definitivo, sino que es simplemente una etapa de preparación del pro-

yecto.

El presente estudio simplemente es una de las etapas de preparación del proyecto, es el estudio del conocimiento de las características del sistema económico en que se inserta el proyecto y de los recursos necesarios, es el estudio de los problemas relativos a la localización física de la demanda social indispensable, para el conocimiento detallado para la inversión, del presupuesto y proyecciones de gastos e ingresos y del financiamiento.

Aclaremos entonces que este estudio de anteproyecto, es simplemente la presentación de estudios parciales de cada entidad que posteriormente será el estudio global del Estado. Es la presentación de los resultados de los estudios de preparación de proyectos que del modo cómo realizarlos. Aquí no se pretende dar bases jurídicas ni su aplicación inmediata, simplemente se propone una necesidad uniforme para presentar los resultados que se hayan obtenido a través de las demás etapas anteriores o al llegar el estudio de factibilidad.

Si bien sabemos que el responsable directo de la elaboración de los proyectos para presupuestos, es el Tesorero Municipal, su obligación en esta materia es conocer los problemas más urgentes. Porque los habitantes de la Entidad o Comunidad les dan a conocer sus necesidades, porque en la Tesorería Mu-

municipal es donde centran todas las peticiones. Por eso mismo el Tesorero Municipal, a base de las peticiones se línea para él hacer sus planes y programas de trabajo. Cada Tesorero Municipal del Estado de Oaxaca, debe cumplir con la realización de sus objetivos, haciendo la preparación de un programa de trabajo anual en el que se muestre la cantidad de recursos humanos, materiales y económicos que se requerirán para la demanda de servicios públicos.

Como segundo lugar es realizar un diagnóstico anual de la productividad de la Administración pública para conocer la situación del Municipio; localizar fallas, determinar causas limitantes y evitar las provocaciones de deficiencias.

Para realizar un buen proyecto local es necesario conocer la tendencia de las necesidades sociales, la evolución de los servicios públicos. El programa anual de trabajo sirve de base para elaborar los presupuestos anuales tanto de ingresos como de egresos.

4.3.3. LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACION DE ANTEPROYECTOS DEL GOBIERNO DE OAXACA.

En base a los señalados del Plan Estatal de Desarrollo 1980-1986, y del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, que en la búsqueda de la racionalidad en el ma-

nejo del Gasto Público de Oaxaca, requiere en primer término conocer las peticiones de los Presidentes municipales de acuerdo a las demandas sociales del Estado y de un marco metodológico que permita sistematizar los gastos.

Para mayor vinculación de los proyectos, desde 1981, implicó la elaboración del programa de acción del Sector Público del Estado de Oaxaca, que se materializa una de las medidas más importantes para avanzar en la precisión operativa -- del vínculo entre los objetivos, metas, y las políticas generales del plan y los programas específicos del presupuesto, -- es necesario manejar los procedimientos de cada necesidad de los servicios.

Desde la fecha señalada, la Administración Pública Central del Estado ha previsto que todos los presupuestos se deben manejar por clasificación de cada Región y por claves -- de cada programa que será realizados a cada Municipio.

Para comprender mejor todos estos métodos de la elaboración de los mismos, es necesario que aquí haremos referencia a las características principales que se contemplan en el anteproyecto del presupuesto de 1985 donde se integran los primeros planteamientos que formulará la planeación, la programación, y la presupuestación, como dinámica de la acción presupuestal, tales como podemos apreciar que las tesorerías muni-

principales es o son las que elabora (n) el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos.

4000 Servicios Municipales Sanitarios

| | | |
|---|----------|----------|
| 4001 Limpieza de calles..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4002 Riego de calles..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4003 Centros de Salud..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4004 Centro contra el ambiente..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4005 Centro de vigilancia para: Hoteles, Casas de Huésped, Baños Públicos, Peluquerías y Sanitarios Públicos. | \$ _____ | \$ _____ |
| 4006 Rastros..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4007 Panteones..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4008 Mercados..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 4009 Lavaderos Públicos..... | \$ _____ | \$ _____ |

5000 Servicios Municipales Administrativos

| | | |
|--|----------|----------|
| 5001 Bolsa de Trabajo..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5002 Horario comercial..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5003 Ampliación de servicios..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5004 Mejorar el Servicio..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5005 Ampliar la tubería de agua potable..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5006 Más conexión de drenaje..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5007 Bibliotecas..... | \$ _____ | \$ _____ |

| | | |
|-------------------------------|----------|----------|
| 5008 Despensas populares..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5009 Servicios médicos..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5010 Electrificación..... | \$ _____ | \$ _____ |
| 5011 Obras hidradlicas..... | \$ _____ | \$ _____ |

"(64)

Como bien sabemos que estas son las cantidades de dinero que se necesita para adquirir los recursos necesarios para - llevar a cabo los programas de bienestar social, mejoramiento de los municipios.

Como segundo punto es que el Tesorero Municipal elabora - por estudios de los egresos que contienen los ingresos (espe- ciales y ordinarios), los entrega al Presidente Municipal. El Presidente Municipal examina el anteproyecto y del equilibrio de presupuestos de ingresos y egresos, comparando el proyecto con la demanda social.

El Presidente Municipal, tiene la facultad de revisar el - anteproyecto, que sus contenidos deben estar acorde con los - programas Municipal y Estatal y que debe de concertarse con - la programación-presupuestación para el año siguiente inmedia to. Debe de contemplar así:

(64) Montaño Agustfn. Manual de Administración Municipal. Edi torial Trillas. México, D.F. 1981. p.p. 42 y 43

1. Revisión y actualización del catálogo de unidades de medida, con propósitos de dar resultados de lo programado con base a sus actividades específicas, para evitar problemas cuando a su evaluación.

2. El Presidente Municipal debe de manejar el sistema de control y seguimiento, para captar y facilitar la información en la etapa de evaluación del mismo proyecto, y

3. Implantar los instrumentos, mecanismos y procedimientos, para coadyuvar los programas y proyectos que debe realizar para el próximo año, y demostrar la operatividad de los programas.

El Presidente Municipal debe conocer que los programas para presupuestos Estatal, comprende la materia de Desarrollo Urbano y Social, alimentario, zonas deprimidas y grupos marginados.

Como la última etapa de este anteproyecto, es que una vez llenado y revisado por el Presidente Municipal, es enviado a la Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno del Estado.

4.4. EL PROYECTO DE PRESUPUESTOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO.

Aquí se comprende como una segunda etapa de la elabora--

ción proyectos, porque aquí es donde se estudia todas las proyecciones sociales, además, es donde se estudia los ingresos y de los egresos de los municipios del Estado, es donde las autoridades de mayor jerarquía, revisan y prevén las necesidades municipales para el periodo de su ejecución y de su operación. Porque como sabemos que no basta tener un paquete de -- proyectos de inversión sin que haya condiciones de revisión o sin que las autoridades mayores hayan revisado y estudiado todas las aspiraciones para el Desarrollo de la comunidad y de cada municipio.

4.4.1. PRESENTACION DE LOS PROYECTOS,

Una vez recopilados todas las necesidades de los municipios del Estado por medio de anteproyectos, son llegados a la Secretaría de Programación y Presupuesto del Estado, para -- efecto de sus revisiones.

Para una buena presentación de proyectos, es necesario -- tener muy clara la noción de cuales son las relaciones reales de los proyectos del desarrollo y sus programas de inversión. Porque como sabemos que debe de dar resultados o por lo menos poner en marcha de un programa de producción de bienes o de -- prestación de servicios.

También es importante conocer los contenidos de cada pro

yecto, no basta elegirlos por sus opciones sobre las magnitudes económicas y de rendimientos, sino que elegir cuál es el proyecto más importante de acuerdo a las necesidades urgentes y de rentabilidad.

Además se debe de establecer de una forma general de las actividades que se deben de realizar para lograr los objetivos, asimismo se cuantifica generalmente los recursos que se le debe asignar para llevarlos a cabo.

En la presentación de los proyectos se deben de establecer la mejor secuencia en que se debe de realizar las actividades, de acuerdo al tiempo disponible, además se debe de puntualizar los recursos humanos, financieros, materiales, temporales, y demás informes en que van a emplear en cada actividad, en términos generales la que conocemos "Programa de Actividades y Asignación de Recursos".

No se trata de averiguar aquí los hechos, sino de obtener valores que permitan evaluar estos proyectos, conocer el rendimiento de la inversión y no simplemente tratar de nivelarlos. Porqué elegir un proyecto que no producirá para el bien social o innecesario, no simplemente perjudica el proyectista (Presidente Municipal), sino que se perjudica a nivel Estatal.

Resulta así pues una cuestión de la Política Estatal, --

por eso es importante que desde un principio de los proyectos estén bien definidos cuáles son sus necesidades prioritarias, porque sería incorrecto esperar hasta en la etapa de evaluación de proyectos sean clasificados y que no cumplió sus objetivos.

Los encargados en la etapa de revisión de anteproyectos o el estudio previo de factibilidad, deben de verificar que - estos estudios deben de dar una solución rentable, y además - deben de ser técnicamente y económicamente viables, que permitan justificar la decisión de sus estudios.

Todos los que somos del Estado bien sabemos que la profundidad del estudio corresponde una tercera etapa. "Anteproyecto Definitivo", por eso es necesario esta etapa de revisiones de proyectos, ordenar bien las alternativas de solución, - asegurar la optimización mediante en el uno de los recursos.

Por otra parte es también justificar así la decisión de realizar la inversión necesaria, obtener el financiamiento -- adecuado y, en caso necesario aprobar los anteproyectos de -- las autoridades municipales en que el Municipio Planifica.

4.4.2. MODIFICACION DE PROYECTOS.

Aquí se considera la tercera etapa de proyectos del pre-

supuesto, aquí se considera la más importante porque es donde los ejecutivos del más alto rango de la Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno, estudia y analiza las necesidades del Estado. Esta parte es donde no deben contemplar los contextos innecesarios, procurar describir brevemente los propósitos inmediatos de los proyectos y del contexto económico y social, sin tener que leer todo el contexto ante la Cámara de Diputados, esto es con el propósito de evitar -- las conclusiones.

El documento del proyecto del Gobierno del Estado debe -- contener una descripción lógica y sintetizado y se hará útil para quienes examinen estos documentos en su totalidad, como -- visión previa de conjunto que ayudará el trabajo posterior de análisis de sus diferentes estudios parciales. No hay conveniente en juntar la descripción sumaria con el resumen de la -- presentación. Pero lo que sí es importante es que constituya -- un capítulo anexo y que reúna los resultados fundamentales.

Para una buena presentación del proyecto del presupuesto es necesario estudiar antes los propósitos de todos los proyectos, es necesario describir brevemente los propósitos inmediatos del proyecto y el contexto económico y social en que -- se supone que se realizará, es así que los documentos del proyecto deben transcribirse sumatoriamente los datos y que per

mita aclarar las condiciones que afectan la viabilidad, hacer más hincapié en la estimación de las necesidades de las cuales se manifiestan.

Para evitar confusiones en el proceso de la aprobación de los proyectos, es recomendable precisarlo con un cuadro coherente y claro para que de un resultado bien definido, tales son:

- La planificación del proyecto con sus objetivos bien definidos, refiriéndose del producto para bienestar social, y elementos necesarios para saber exactamente qué se trata de realizar.

- El estudio del proyecto, que tenga términos suficientes y precisos, que lo distinga como unidad satisfactoria de las necesidades sociales ó privadas y la presentación de servicios bien definidos sus elementos como su naturaleza, si se trata de un proyecto nuevo ó en su defecto una ampliación de unidades existentes su importancia, es decir determinar el tamaño del proyecto y la cantidad de dinero para su costo, y para qué se requiere.

- La fecha de su terminación, explicar la fecha de su terminación o de su conclusión, o en su defecto determinar, explicar sus resultados de las estimaciones correspondientes-

de la utilidad del proyecto, explicar así también su ubicación geográfica, las fechas principales de su puesta en marcha tales como está previsto en la etapa del anteproyecto anterior.

- Los costos del proyecto, es decir determinar la cantidad exacta de sus costos, ó de los costos de materiales y mano de obra que será utilizada, que sus costos deben ser en el periodo fijado para su terminación. Y si se trata de proyectos de una Empresa Paraestatal ó de Organismos Públicos, debe señalar el monto del capital propio y otras formas de su participación, y monto del crédito o de los créditos necesarios para su financiamiento y tasas de interés.

Mediante el momento de la revisión de los anteproyectos los Presidentes Municipales, de los Ejecutivos de las Empresas de Participación Estatal y Organismos Descentralizados -- del Gobierno del Estado, los técnicos deben de revisar los -- proyectos contengan los siguientes puntos:

- Encabezado; contiene los datos que permiten distinguirlo con los demás formatos utilizados en el proceso de programación-presupuestación, así se identifica su contenido y aquellos datos que son comunes a toda la estructura del formato.

- Codigos; los Códigos son cuadros, unidades responsa--

bles y programas de actividades en realizar durante un periodo dado y son las siguientes descripciones:

- a) Iden; quiere decir identificador y que permite reconocer los datos del formato para su control.
- b) Estado; se anota la clave del Estado de acuerdo con el catálogo del Estado y Municipios.
- c) Entidad, se anota la clave al Organismo Descentralizado, Empresa de participación Estatal o Fideicomiso, es el caso de los Municipios de la Ciudad de Oaxaca, que cuenta con las Empresas de participación Estatal y Organismos Descentralizados, al cual deberá de anotar el catálogo de claves de estas dependencias.
- d) Función, se anota aquí la clave de la función de acuerdo con la clave de la actividad que desarrollará.
- e) Programa, debe ser anotada la clave correspondiente de acuerdo con catálogo de actividades y que debe de indicar los programas.
- f) Subprograma, debe ser anotada la clave correspondiente de acuerdo con el catálogo de actividades de Subprogramas.
- g) Subfunción, aquí será anotada la clave subfunción de acuerdo con el catálogo de actividades del sector público del Gobierno de Oaxaca.

- La estructura del formato.

- a) Proyecto; será anotado con el número correspondiente de acuerdo con el programa a desarrollar, a partir del 001 hasta 071.
- b) Denominación de Proyecto; se anotará de manera abreviada el nombre de nuevos proyectos.

- Localización geográfica del proyecto.

- a) Localidad, se anotará la clave de localidad donde será realizada la inversión.
- b) Nombre, se anota el nombre de la localidad donde será realizada la inversión.
- c) Municipio, se anota la clave del Municipio donde será realizada la inversión.
- d) Región, se anota la clave de la región del Estado donde se rá realizada la inversión de dicho proyecto, de acuerdo a lo que señala "Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca" y de la Delegación Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- e) Coplamar, se anota con una "X" si el proyecto es apoyado directamente por la estrategia intersectorial del Plan Nacional de Grupos Deprimidos y Zonas Marginadas.
- f) Inicio (fecha de), se anota el número de las cifras del mes en que se iniciará la operación del proyecto (1985).
- g) Término (fecha de), se anota el mes y el año de termina-

ción de la operación del proyecto.

- h) Inversión (1985 en miles de pesos), se anota el monto de la inversión requerida para el proyecto.

Si se trata de "Formato Analítico de Inversiones para -- Programas y Subprogramas de Alcance Estatal", el encabezado, - códigos, entidad, función, subfunción, programa, subprograma, entidad y sector se llena de la misma forma con el cuadro anterior.

- a) Unidad de medida, se anota la unidad de medida (su nombre), de acuerdo con catálogo de Unidades de Medida y Denominación de Metas del Sector Público Estatal, (kilómetro, tonelada, etc)
- b) Cantidad, se anota la cantidad de metas que se pretende alcanzar con el incremento esperado en la capacidad instalada.
- c) Factor, se anota el valor del factor correspondiente a la unidad de medida, de acuerdo con las indicaciones.

4.4.3. LA ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA Y SU POLÍTICA.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, de acuerdo con su Artículo 34^a Fracción I, señala que, "la Secretaría de Programación y Presupuesto, corresponde a manejar la política económica para el desarrollo del Estado; Fracción

IV, la Secretaría ya mencionada corresponde a programar la Inversión Pública Estatal en función del Plan Estatal de Desarrollo; Fracciones VI, VII, y VIII, demuestra que participa en la elaboración y de ejecución de programas regionales y del Gobierno Federal, que el que presupuesta y autoriza los programas y proyectos de la Inversión Pública Estatal, que posteriormente la misma Secretaría supervisa y controla presupuestalmente los programas y los proyectos comprendidos en la Inversión Pública Federal y coordinar a nivel Estatal mientras que la Fracción XI, dice que la Secretaría de Finanzas corresponde también en coordinarse para la elaboración del proyecto presupuestario de Egresos del Estado." (65)

Por el otro punto podemos ver que entre la Secretaría de Programación y Presupuesto, y la Secretaría de Finanzas del Estado se apoyan la elaboración y la coordinación del Presupuesto de Egresos del Estado, tal como se señala el Artículo 36 Fracción IV, que entre ambas Secretarías se coordinan para la elaboración y la administración de los proyectos para el presupuesto del Gobierno Estatal.

En el segundo punto de la administración presupuestaria, existen tres Secretarías del Gobierno más de apoyo, tal como señalan los Artículos 38, 40 y 41 de la misma Ley Orgánica de los que corresponden; la Secretaría de Administración, la Se-

cretaría de Programas Estatales, y la Secretaría de Programas Paraestatales, cada una de las Secretarías, coordinan para la elaboración de los anteproyectos del presupuesto de Egresos.

Aquí podemos observar que, la Secretaría de Administración, la Secretaría de Programas Estatales y la Secretaría de Programas Paraestatales, a cada una de estas Secretarías, tienen sus objetivos correspondientes en cuanto a la Política administrativa del presupuesto, tal como se ve que entre ellos se realizan los siguientes gastos:

- A. Gasto corriente
- B. Gasto de Inversión
- C. Gasto de Transferencia
- D. Deuda Pública

A. El Gasto Corriente, la Secretaría de Administración corresponde en la coordinación, y la integración para la elaboración de anteproyectos para presupuesto de egresos del siguiente año, esta Secretaría supervisa y autoriza en el renglón de Gasto Corriente que presentan las Dependencias del Poder Ejecutivo Estatal.

Artículo 38, Fracciones:

"I. Formular y conducir la política de Recursos Humanos y ma

teriales del Poder Ejecutivo del Estado.

- II. Coordinar e integrar la elaboración de los anteproyectos del presupuesto de Egresos en el Renglón de Gasto -- Corriente, que presentan las Dependencias del Poder Ejecutivo Estatal.
- III. Autorizar el ejercicio del Gasto Corriente de acuerdo -- con lo previsto por el Presupuesto de Egresos.
- IV. Proporcionar Asesoría y normar a las Dependencias del Poder Ejecutivo en el trámite y control del presupuesto de Gasto Corriente.
- V. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias que rijan las relaciones entre el Gobierno del Estado y los Servidores Públicos y las fracciones del VI al IX determinan en la administración de recursos humanos y las fracciones del X al XVII corresponde a la administración de recursos materiales." (66)

Aquí se ve claro que, esta Secretaría le corresponde administrar los recursos humanos y materiales, y como podemos analizar que el artículo 5o. de Decreto Número 12 "Presupuesto de Egresos-1984", demuestra todos los puntos que deben de destinar los gastos corrientes en cuando a la Administración de Personal del Sector Público del Estado de Oaxaca.

- I. Para el pago de dictos, sueldos y haberes mensuales, se considerará el año fiscal dividido en doce meses naturales.
- II. Las Remuneraciones del punto anterior, se cubrirán por quincenas vencidas los días quince y último de cada mes, debiendo importar la misma cantidad, de suerte que sumadas las dos, den la asignación mensual.
- III. Cuando por razón de altas y bajas de empleados hayan de pagarse quincenas incompletas, se dividirá el importe al sueldo mensual entre treinta días y el resultado se multiplicará por el número de días que el empleado haya devengado el sueldo.
- IV. Cuando el empleado sea comisionado a otra dependencia no se extenderá nuevo nombramiento, sino que únicamente se otorgará la protesta de Ley, a fin de cumplir con lo dispuesto por la Ley del 22 de junio de 1962, que norman las relaciones entre el Estado y sus Servidores en virtud de la cual se establece la inmovilidad de los empleados de planta.
- V. Toda Licencia o movimiento del personal de los tres poderes del Estado, deberá ser comunicado por la dependencia que la conceda o la lleve a cabo a la Secretaría de Administración para que se giren las ordenes a que haya lu-

gar.

- VI. Los pensionistas del Estado tendrán la obligación de -- justificar su supervivencia en los meses de enero, mayo y septiembre, así como su estado civil, ante la oficina que les haga el pago respectivo; sino lo hicieren dejarán de percibir el importe de sus pensiones, el Ejecutivo cuando lo estime conveniente, investigará dicha supervivencia para los efectos legales.
- VII. Las erogaciones que el Gobierno del Estado haga para -- dar servicio especial, fuera del común y reglamentario, a las empresas que lo soliciten, serán reembolsadas por estas al propio Gobierno y tendrá el carácter de créditos fiscales para efectos de su recuperación.
- VIII. Los pasajes y viáticos que se concedan cuando sea indispensable que los empleados viajen en asuntos del Servicio serán por el monto requerido por el tiempo estrictamente necesario que duren las comisiones conferidas." - (67)

Cabe señalar aquí también los artículos del 60. al 17, - señala los términos legales en cuando a la administración de Sueldos y Salarios de los Servidores Públicos del Gobierno de

(67) Decreto NO. 12, Periódico Oficial. El Presupuesto de -- Egresos para el año Fiscal de 1984. Oaxaca de Juárez, -- Oax. diciembre 1983

Oaxaca.

- Detalle de la administración de servicios prestados con - - sueldos.
- Los manejos de Licencias con goce y sin goce de sueldo y de ben de ser explicados con la partida presupuestaria con pre via autorización del Secretario de Finanzas.
- Debe ser cumplida con que señala el Artículo llo. de este - Decreto No. 12 "En las dependencias del Gobierno del Estado- existe incompatibilidad de empleo, consistente en la acumula ción en una sola persona de dos o más cargos, o comisiones, remunerados con cargo al presupuesto de Egresos del Estado; existiendo también entre un empleado cualquiera del Gobier- no del Estado o del Municipio; o de carácter docente fede-- ral o federalizado" (68)

Aquí se ve claro que no se considera como empleado regu- lar aquella persona que tenga dos puestos a la Administración Pública de Oaxaca, por lo tanto los que elaboran partidas pre supuestarias se deben de incluir en esta situación.

- En la partida presupuestaria también debe de contemplar va- caciones y primas vacacionales que son de 20 días para los empleados que tengan más de un año de servicios.

(68) Obra Citada (El Presupuesto de Egresos...)

- Los cambios de adscripción no perjudica la partida presupuestaria, sino que simplemente cuando existen cambios de salarios y que este cambio de salario deben ser autorizados por el ejecutivo inmediato, señalando la autorización o por acuerdo de la Secretaría de Finanzas.
- No se debe de efectuar traspaso entre los cuatro grupos de gasto, ni traspaso del grupo de inversión al gasto corriente." (69)

Estos son de los puntos de la política presupuestaria -- que debe contemplar a la presentación de la partida presupuestaria de las dependencias del Gobierno de Oaxaca. Los presupuestos deben de administrar los documentos del presupuesto -- que cumplan con estos puntos. Por el otro lado podemos ver -- que también Gasto corriente corresponden a los siguientes:

A. Gasto Corriente.

"a) Servicios Personales.

- Sueldos Ordinarios
- Dietas
- Honorarios
- Sueldos a supernumerarios

(69) Obra Citada (El Presupuesto de Egresos...)

- Gastos en comisiones especiales
- Compensaciones adicionales por especiales
- Compensaciones eventuales
- Remuneraciones por horas extraordinarias
- Gratificación de fin de año
- Prima vacacional y dominical.

b) Bienes

- Material de oficina
- Material para computadora
- Material para instalaciones
- Material fílmico
- Material para escuelas
- Material para fotocopiado
- Material para talleres
- Material para laboratorio
- Material para limpieza
- Material para defensa
- Accesorios y artículos para decoración
- Vestuario y equipo
- Medicinas y medicamentos
- Suministros diversos
- Combustibles y lubricantes
- Placas de tránsito.

c) Servicios

- Energía eléctrica
- Arrendamiento de inmuebles
- Arrendamiento de muebles
- Teléfono
- Telégrafos y correos
- Pasajes
- Viáticos
- Gastos de Comisión
- Reuniones y convenciones
- Exposiciones
- Espectáculos Culturales
- Gastos de Prensas y propaganda
- Publicaciones Oficiales
- Impuestos y derechos
- Suscripciones y cuotas
- Gastos Médicos y Hospitalarios
- Capacitación y Desarrollo Personal
- Estudios, Investigaciones y proyectos
- Primas de seguros y fianzas
- Comisiones y situaciones bancarias
- Fletes y acarreos
- Gastos de la Casa de Gobierno
- Gastos menores

- Erogaciones Especiales
- Previsión para programas adicionales
- Servicio de comedor y víveres

d) Conservación y Reparación

- Conservación y reparación de mobiliario y equipo de oficina
- Conservación y mantenimiento de mobiliario y equipo para esuelas, laboratorios y talleres
- Mantenimiento y reparación de equipo de transporte
- Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo
- Conservación de armamento, y
- Conservación y mantenimiento de bienes artículos y culturales." (70)

Estos gastos son los que debe de administrar la Secretaria de Finanzas durante la elaboración de proyectos de presupuestos de Egresos.

B. Gastos por Inversión.

"a) Adquisiciones

- Mobiliarios y equipo de oficina
- Mobiliario y equipo para escuelas
- Equipos para Bibliotecas y Museos

(70) Decreto Citado (Presupuesto de Egresos...)

- Equipos diversos
- Maquinaria y Equipo
- Equipo de transporte
- Equipo de comunicaciones
- Equipo para talleres
- Equipo audiovisual
- Equipo para laboratorio
- Equipo de Ingeniería
- Herramienta, instrumental y Útiles, y
- Armamento.

b) Inmuebles

- Terrenos
- Edificios

c) Participaciones

- Participaciones en Organismos Paraestatales

d) Construcción

- Financiamiento de obras en recursos propios
- Financiamiento de obras en recursos complementarios.

e) Conservación y mantenimiento

- Conservación y mantenimiento de Edificios Públicos

- Mantenimiento de infraestructura urbana." (71)

En estos cinco puntos de gastos por inversión, son administrados por dos Secretarías; de la a y b corresponde a la - Secretaría de Programas Estatales y c a la e corresponde a la - Secretaría de Programas Paraestatales. Tal como señalan los - artículos 40° y 42° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo -- del Estado de Oaxaca.

C. Transferencias.

"a) Subsidios

- Subsidios a las Empresas, y son como siguen:

- 1) Central de Maquinaria Agrícola del Gobierno del Estado.
- 2) Fertilizantes de Oaxaca.
- 3) Centro Comercial Popular.
- 4) Artesanías e Industrias Populares del Estado.
- 5) Promotora de Desarrollo y Construcciones.
- 6) Lanera de Teotitlán.

- Subsidios de Organismos Descentralizados:

- 1) Coordinación de Radio y Televisión.
- 2) Centro de Radio y Televisión de Oaxaca.
- 3) Comité Estatal de Planeación del Estado de Oaxaca.

(71) Decreto Citado (El Presupuesto de Egresos)

- 4) Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.
- 5) Planetario NUNDEHUI.
- 6) Patronato de Promotores Voluntarios del Estado Oaxaca.
- 7) Casa de la Cultura.
- 8) Casa de la Cultura Foraneas
- 9) Oficina de Pensiones
- 10) Monte de Piedad Edo. de Oaxaca
- 11) Instituto de Vivienda de Oaxaca
- 12) Comisión Coordinadora de los Sistemas de Obras y Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Edo. de Oaxaca
- 13) Administración Directa de Obras y Servicios de Agua Potable y Alcantarillado

- Subsidios de otros Organismos y corresponden:

| | |
|-------------------|-----------------------------|
| Pensiones | Becas |
| Funerales | Ayudas Culturales y Soc. |
| Pagos de Difusión | Ayudas para premios y otros |

b) Ayudas Culturales y Sociales.

- Becas
- Fomento Deportivo
- Acción Cívica
- Ayudas Diversas
- Ayudas Municipios

c) Seguridad Social

- Aportaciones al I.M.S.S.
- Aportaciones a Fondo de Pensiones
- Pensiones Directas
- Seguro de Vida
- Primas de Antigüedad." (72)

D. Deuda Pública.

La Deuda Pública del Estado de Oaxaca, se genera por la captación de recursos internos insuficientes para la inversión pública, la deuda pública Estatal y Local, surge por la falta de capacidad fiscal, esta deuda del Estado de Oaxaca no es la misma que los otros Estados de la República Mexicana, aquí falta manejar más las técnicas en cuando a la captación, su distribución por los tenedores y los costos.

Tal es como demuestra el mismo Decreto No. 12, que contiene el Presupuesto de Egresos para el año fiscal de 1984, la deuda pública estaba calculada con una cantidad de 9 mil 500 millones de pesos, por concepto de empréstitos que representa el 2% de los ingresos presupuestados.

De hecho para financiar las obras públicas y otras acti-

(72) Decreto Citado (El Presupuesto de Egresos...)

vidades del Gobierno depende no de ingresos corrientes, sino- que también de empréstitos. Estos empréstitos son manejados - directamente por la Secretaría de Finanzas y las Haciendas Mu- nicipales del Estado.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca en su Artículo 36^a Fracción XXV. "Formular mensualmente el es- tado de origen y aplicación de los recursos del Estado. Frac- ción XXVI, informar al Gobernador sobre el estado de la Ha- cienda Pública. Y Fracción XVII, elaborar los estados finan- ceros para la presentación de la Cuenta Pública anual y som- terla a acuerdo del Gobernador, con el fin de que sea envia- da a la Cámara de Diputados para su estudio y aprobación, en- su caso.

Bien sabemos que la Secretaría de Finanzas es la respon- sable en el manejo de la Cuenta Pública, por lo tanto debe de considerarse con la Hacienda Municipal, y tales son los puntos anteriores, cuando estuvimos analizando que la Secretaría de Finanzas se coordina con la Secretaría de Programación y Pre- supuesto, y en cuando a la elaboración del proyecto de presu- puesto de Egresos del Estado. Por la misma razón que para el - presupuesto sea aprobado, es necesario que se detallen, los -- adeudos de ejercicio fiscales anteriores.

También podemos ver que, el pago de créditos por servi--

cios personales, pago de créditos por servicios personales, pago de créditos por obras, la deuda pública documentada, la amortización de capital, y las formas de pagos de intereses.

4.5. LA PRESENTACION DE PRESUPUESTOS ANTE EL PODER LEGISLATIVO.

En la presentación de los proyectos presupuestarios para el ejercicio fiscal, se deben de contemplar todas las gestiones financieras del Estado, si fué satisfactoria y obedeció a las necesidades sociales y económicas del Estado.

En la H. XLVIII Legislatura Constitucional del Estado, - los Diputados de los distintos Partidos Políticos son los que analizarán el uso y la distribución de los fondos públicos, - si se ajustó a los criterios señalados por el presupuesto y métodos que deben emplearse en la administración presupuestaria para que éste cumplan sus funciones en forma eficiente.

4.5.1. EL RENDIMIENTO DE LA CUENTA PUBLICA DEL ESTADO.

El Gobierno de Oaxaca año con año rinde informe, para -- mostrar los resultados de su gestión financiera y los demás -- avances que la acción reguladora del Estado ha tenido en el -- desarrollo económico y social del Estado.

La Constitución Política del Estado libre y Soberano de-

Oaxaca en su Artículo 80^a, Fracción V, demuestra que, "el Gobernador tiene la obligación de presentar a la H. Legislatura en los primeros diez días del mes de abril de cada año, la -- cuenta de inversión de las rentas generales del Estado correspondiente al año inmediato anterior." (73)

Además sabemos que el informe que el Gobernador envía a -- la H. Legislatura son documentos básicos para el Estado. Este informe se refiere a los recursos económicos que ingresaron -- al fisco, la cantidad de dinero que se gastó y cómo los gastó. Todos los informes que rinde el Gobierno son indispensables -- con el fin de analizar y evaluar la marcha del Desarrollo del Estado.

Podemos determinar que desde el primer periodo de que el Estado es independiente, ha evolucionado la Contabilidad Gu--bernamental, como la organización hacendaria, y en general la Administración Pública, se encuentra determinado históricamente por la Constitución y el desarrollo del Estado, de éste -- punto podemos distinguir seis grandes periodos.

Primer Periodo; comprende de 1824 a 1880, que compren--de... También el punto de referencia general más significativo está constituido por la Legislatura Hacendaria y de Contabi

[73] Obra Citada (Constitución Política...)

lidad Pública de Oaxaca. En aquellos años son de ordenamien--
tos que propiamente dan origen a la organización de las finanz
zas y contabilidad pública del Estado independiente, asimismo
podemos decir que se confirman en su ejercicio a las autoridad
des existentes.

La legislación de 1824-26 concentra la Administración Púb
blica de las finanzas en el Ministerio de hacienda; unifica -
así las funciones que se encontraban dispersas en el Gobiern
no Virreinal en direcciones, contadurías de diversos tipos de
rentas y varias tesorerías, se crearon las dependencias hace
narias principales, y establece un principio de organización -
de fundamental importancia, la separación de las funciones, -
manejo de fondos públicos y de la Contabilidad Pública.

En lo que abarcó estos dos años (1824-26), creó la Tesor
rería General de la Federación bajo la dependencia del Minist
terio de Hacienda, con el propósito de manejar directamente -
los audales públicos a nivel nacional, y el Departamento de -
Cuentas y Razón, para formular los presupuestos y la Cuenta -
General de Ingresos destinada al Congreso para Egresos.

Cuando se refiere a la Cuenta de Ingresos y Egresos estab
blecfa que debe dividirse en dos partes; a) Valores, y b) Dist
ribución. Una agrupación de los ramos del erario Federal, y -
la otra que comprenden la distribución del líquido recaudado-

entre las erogaciones presupuestarias.

Estos dos puntos son de antecedentes históricos de este sistema, porque los demás años (1826-1880) era de un periodo crítico de lucha política, civil, y armada, entre conservadores y liberales junto con agregaciones e intervenciones extranjeras, la contabilidad se vió afectada y su desarrollo, en momento de corta vigencia, se dió desde luego precario.

Segundo periodo, comprende de 1881-1910, durante los treinta años de desarrollo del sistema de contabilidad se produjo tres hechos de verdadera importancia y que son los que demarcan el principio y término del periodo.

A partir de 1881 se estableció y se precisaron los postulados de ordenación de la Legislación de 1824, e incorporaron otros que también tenían de gran importancia, a partir de 1867 se restableció un sistema de contabilidad más o menos regular, y en el mismo año fué asignada la formulación del proyecto de presupuesto general al propio Ministro de Hacienda, y la Tesorería quedó de manera integrada a la organización y de control jerárquico, la Legislación dividió en cinco secciones:

1ª Recaudación

2ª Pagos Civiles

3ª Pagos Militares

4ª De Glosa

5ª Crédito Público.

La cuenta general del erario que debe remitir la Tesorería al Congreso, y que constaba de seis estados financieros:

- 1.- Existencias de entradas,
- 2.- Ingresos en el año,
- 3.- Egresos en el año,
- 4.- Existencias de salidas,
- 5.- Resumen de ingresos, y egresos, y
- 6.- Balance de liquidación de todas las cuentas.

Bajo este sistema de lo que se refiere en los años 1896- a 1904, se reunen y precisan respectivamente. Así se contribuyó esta dependencia la responsabilidad para revisar y glosar las cuentas del Erario Federal, rendir el informe relativo a la Comisión de los presupuestos, proponer al Ministerio de Hacienda modificaciones.

Por el otro punto, para el desarrollo de la Contabilidad ocurrirá al final del periodo de 1910, por medio del decreto que reorganiza la Tesorería y crea la Dirección de Contabilidad y glosa y de sus respectivos reglamentos de 16 de junio y 21 de septiembre del mismo año. Ambas dependencias integradas

a la organización hacendaria.

Habían de pasar 86 años para que el antecedente del Departamento de Cuenta y Razón de 1824 se materializará en la Dirección de Contabilidad y glosa. Específicamente se asigna a esta dependencia las atribuciones para llevar la contabilidad de la Hacienda Pública, dirigir las oficinas de la Federación y entregar a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados la Cuenta Pública. Por los demás, la Legislación de 1910 mantuvo los principios de organización implantados en la de 1881.

Tercer Periodo, este periodo abarca desde 1910 a 1935 y se distingue por dos etapas; la primera de 1910 a 1917, que comprende la mayor parte del movimiento armado revolucionario y la segunda de 1917 a 1935, la parte en que da comienzo, con la promulgación de la Constitución General de la República, la formación de las Instituciones Nacionales herederas de la Revolución Mexicana.

Diremos entonces que en la segunda etapa se produce un hecho de especial significación para la contabilidad gubernamental, como consecuencia de la reorganización hacendaria que se propone efectuar el Gobierno Constitucionalista, especialmente en las materias de contabilidad, control y fiscalización. El 25 de diciembre de 1917, se promulga la Ley de Secre

tarías de Estado, desde luego se crea el Departamento Autónomo de Contraloría, y el 18 de enero de 1918 se expide la correspondiente Ley Orgánica de esta nueva dependencia, se introduce así un mecanismo de Control riguroso sobre la totalidad de las operaciones a nivel Nacional que afectan a relaciones exactas entre las estimaciones de los planes trazados por el Gobierno Federal y el resultado del ejercicio fiscal de los mismos.

En los ordenamientos se confiaba a la Contraloría, entre otras, las atribuciones siguientes: Fiscalizar los fondos y bienes de la Nación y glosar las cuentas de Oficinas y personas encargadas del manejo de los fondos o bienes de la Nación; llevar la contabilidad de la Hacienda Pública; ejercer fiscalización en materia de deuda pública, así como el estudio de la organización interior, procedimientos y gastos de las Secretarías, entidades, departamentos de Estado y demás dependencias, con el objeto de obtener la mayor economía en los gastos y la mayor eficiencia en los servicios.

El departamento de Contraloría en funciones hasta 1983, pero durante su periodo de vida institucional estableció los sistemas de contabilidad y glosa, fiscalización y control, con el propósito de mantener los ingresos y egresos de la federación dentro de los límites de la Ley de Ingresos y el de-

Presupuesto de Egresos.

Cuarto Periodo, comprende de 1935 hasta 1976, aquí cabe señalar que a partir de 1935, se inicia un periodo más largo de estabilidad y de desarrollo de la contabilidad gubernamental. Durante el Gobierno del General Lázaro Cárdenas, cuando se expide la legislación que regulará, prácticamente sin cambios sustanciales, hasta 1977, tanto del funcionamiento de la contabilidad, como del presupuesto de Egresos de la Federación; el manejo de Fondos Públicos, la inspección fiscal y el proceso de fiscalización a cargo de la Cámara de Diputados. - El 17 de marzo de 1939, se promulga la Ley para la creación de la Dirección de Inspección fiscal.

Con estas acciones se restablecen principios fundamentales de anteriores legislaciones, cancelados en 1932, y se pone término a la desmedida concentración de atribuciones en una sola dependencia, factor este último que significó para la contabilidad una de las causas más importantes de estancamiento.

Podemos decir entonces que el 31 de diciembre de 1936 se expide la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, la cual permanecerá en vigencia hasta 1978.

Quinto Periodo, abarca 1977 a 1982. Es otro periodo que inicia con el desarrollo de la Contabilidad Gubernamental. Es así que hasta en 1977, cuando los principios de separación de las funciones atribuidas a la Tesorería y la intención de disponer de una entidad con la jerarquía adecuada para el control de las operaciones del gasto, planteadas en la legislación -- desde 1926, cobrarían fuerza con la formación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Como consecuencia de los cambios en la legislación demandados por la reforma administrativa, para fundamentar la reestructuración y funcionamiento de la Administración Pública Federal y la Ley General de la Deuda Pública, y se adicionó -- así la Ley Orgánica de la Contaduría de la Cámara de Diputa-- dos, las cuales producen un cambio significativo en las atribuciones y funcionamiento de la contabilidad.

Sexto Periodo, 1982-1988. A partir de los primeros días del mes de enero de 1983 inicia la aplicación de los objetivos de la nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación de acuerdo con el Decreto que entró en vigor el 30 - de diciembre de 1982.

La actual Secretaría de Finanzas del Estado, es la encargada de informar al Gobernador sobre los estados financieros de la Hacienda Pública, a fin de que sea enviada a la Cámara-

de Diputados para su estudio y aprobación en su caso.

Desde entonces, se ha cumplido con la planeación, la organización y la coordinación, el sistema de control y evaluación gubernamental, también desde entonces todos los Gobernadores de la República Mexicana inició a la aplicación de la misma.

En 1983, existen cambios, establece nuevas formas de la aplicación de contabilidad y exige así su contribución en el desarrollo de los sistemas de evaluación y medición de los resultados del ejercicio del Gasto Público.

En particular, al Gobierno de Oaxaca de inmediato dispuso en la nueva creación de una Dirección de Contraloría, que desprende las funciones de la normatividad del proceso administrativo Estatal. Hoy en día ya es la Secretaría de la Contraloría, que sus objetivos es manejar la Auditoría Operacional, contables, administrativas y de supervisión física.

En el actual régimen administrativo podemos ver que la Cuenta Pública cierra el ciclo que se inicia con la información prosigue con la planeación para el desarrollo y la programación continua con la presupuestación y culmina con la evaluación.

Cabe señalar aquí que la Cuenta Pública también cierra -

el círculo de operaciones que se inicia con la autorización por la H. Legislatura, en donde se retroalimenta con la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos (obtención de recursos y la aplicación de los mismos en el año que se trate).

Una vez ejercido el Presupuesto de Egresos, el Gobernador envía la cuenta Pública a la H. Legislatura del Estado, y -- por último a la Cámara de Diputados, en sesión abierta y la analiza con todo los cuidados.

4.5.2. DICTAMEN A DISCUSION..

En el punto anterior vimos el análisis y los procedimientos de la cuenta Pública. Ahora en este contexto analizaremos en el cumplimiento de lo dispuesto por los Artículos 50, 51, 52, 53 y en especial el 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Para que el proyecto de presupuestos sea aprobado en la H. Cámara de Diputados, es necesario que contenga el informe de la Cuenta Pública o de lo ejercido el año inmediato anterior, que demuestre que la Cuenta está correcta tal como consta en los Libros y Registros de Contabilidad de todas las entidades del Sector Público de Oaxaca.

Que estas cifras sean consolidadas por la Secretaría de la Contraloría, por la Secretaría de Programación y Presupues

to, por la Secretaría de Finanzas y por la Secretaría de Programas Paraestatales, demostrando que las cifras del gasto -- fueron consolidadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Es necesario ver entonces que antes de que el proyecto - del presupuesto para egresos del siguiente año debe contener una información correcta y precisa de la Cuenta Pública con - números exactos y resultado con cifras y resultados en el con- texto de las necesidades del país y de las disposiciones lega- les vigentes porque como sabemos que para que haya un dicta- men veraz y oportuno, se debe de enmarcar el contexto real pa- ra que refleje con fidelidad.

a) Revisión de la Cuenta Pública. Durante el proceso de- la revisión de la Cuenta Pública, todos los diputados de va- rios partidos forman una Comisión para la conversación y para discusión de la misma. Aquí se revisa con detalle el análisis, si es necesario manejar otros métodos para la mejoría de la - política económica y social o si debe ser más accesible, ya - que tradicional integración del documento contiene formatos - contables. Consecuentemente, la Comisión elabora tres cuadros de lo que concierne la Cuenta Pública, con el espíritu de re- flejar en ellos los aspectos que constitucionalmente debe ana- lizarse: 1) La gestión financiera concreta con la comparación-

entre ingresos, egresos y los financiamientos, 2) Las variaciones existentes entre proyecto y 3) El presupuesto efectivamente ejercido en el Estado del año pasado inmediato.

b) Revisión del Proyecto para el Presupuesto. El proyecto para el presupuesto se anexa varios cuadros básicos para la explicación amplia, de los cuales contiene los principales datos; partidas y categorías y totales por partida presupuestales para el análisis de la situación financiera del Sector Público, Central del Sector Paraestatal y Organismos Descentralizados de la Administración Pública de Oaxaca.

Como requisito esta a efecto de repartir cifras y poder apreciar los resultados consolidados del ejercicio presupuestal, el primer anexo presenta los gastos para las Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos Estatales, el segundo -- anexo presenta los gastos para los Organismos Descentralizados, el tercer anexo presenta los gastos para otros Organismos e Instituciones Educativos, y el anexo cuarto se presenta los Gastos para Servicios Personales. A cada cuadro se detallan los conceptos que constituyen cada uno de los totales de ingresos y de gasto, para apreciar su composición.

Dentro del proyecto, los diputados revisan más en lo que se refiere el gasto de Inversión y del Gasto Corriente, con el fin de destacar el esfuerzo del Sector Público por impul--

sarla.

El análisis de estos cuadros resumen, así como el correspondiente a los de mayor detalle contenidos en la Cuenta Pública y a los elaborados para efectos de dictamen. También se incluye aquí solamente explicaciones complementarias de las diferencias y las formas de canalización de los recursos para el gasto total, tanto el Sector Central como los gastos transferibles por el Gobierno a otras entidades financieras y no financieras mediante un fondo. Con el fundamento en el artículo 54 Constitucional local.

"Artículo 54... Si la Legislatura aprueba las observaciones por la mayoría absoluta de votos de los Diputados presentes, todo el proyecto será Ley o decreto; también será Ley o decreto el proyecto que sea ratificado por el voto de la mayoría absoluta del número total de diputados, en caso contrario, se considera deshechado y no podrá volver a discusión, sino hasta el siguiente período ordinario de sesiones. Si las observaciones fueran aprobadas en parte y en parte deshechadas, se publicará todo lo aprobado, si pudiere hacerse sin juicio de lo no aprobado." (74)

(74) Obra Citada (Constitución Política...) p.p. 31

Aquí se ve claro que antes se autorice el proyecto del presupuesto, los diputados ya saben: los principales avances Sectoriales, los ingresos del Estado, los egresos, la deuda pública, los ingresos de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación están sujetos a control presupuestal, -- Cuenta Doble de Organismos y Empresas, Financiamiento de Déficit y de los pagos Pasivos y Desglose de Transferencias. Si los diputados desconocen estos puntos se puede observar los anexos para su punto de vista para dar la aprobación del presente proyecto.

C) El Proyecto para Decreto.

Antes de que los diputados voten el presupuesto, el presidente de la Comisión dictamina los siguientes:

Primero, se ha revisado la cuenta Pública del Gobierno del Estado y de sus organismos descentralizados y empresas de participación estatal, correspondiente al ejercicio fiscal de 1992.

Segundo, la gestión financiera fue satisfactoria y obedeció a las necesidades sociales y económicas del Estado.

Tercero, el uso y distribución de los fondos públicos se ajustó a los criterios señalados por el presupuesto, cumpliendo las distintas disposiciones legales que amparan y autori-

zan las variaciones observadas.

Cuarto, en la medida en que la situación económica y administrativa del Estado, permite hacer una evaluación, los objetivos contenidos en los programas incluidos en el presupuesto de 1988 fueron satisfactoriamente alcanzados.

D) Votación del Proyecto.

El C. Presidente de la Cámara sigue con el orden del día y dice; han sido reservados para su discusión de los puntos -segundo, tercero y cuarto.

Se abre el registro de oradores para la discusión del -- presente proyecto.

El diputado secretario abre la votación económica, se hace consulta a la asamblea si está suficientemente discutido - el primer punto. Entonces los ciudadanos diputados que están por la afirmativa sin discusión y se procede a la votación -- normal.

Los diputados que no están de acuerdo con el proyecto, - el Presidente de Asamblea o el Secretario de la Cámara abre - el registro de oradores para la discusión.

Una vez bien discutida la votación económica, el Diputado Presidente, quien pregunta a la Asamblea si están bien dis

cutidos en los senados, si los diputados oradores están de acuerdo, se procede por segunda vez la votación y -- así sucesivamente, se tiene que proceder por cuarta y -- hasta quinta vez de la discusión y votación porque para que sea aprobado el proyecto, tiene que tener 100% de -- votos de los diputados.

Una vez que se cumplió con 100% de la votación, se ruega a la Oficialía Mayor que haga los avisos a que se refiere el Artículo 54 de la Constitución Local y el diputado secretario al Ejecutivo para sus efectos constitucionales, y así el proyecto será de inmediato un Decreto que contendrá el Presupuesto de Egresos para el año-fiscal que se trate (1984).

CAPITULO QUINTO
A U D I T O R I A

CAPITULO QUINTO

AUDITORIA

5.1. AUDITORIA Y FISCALIZACION.

En la Sociedad de Oaxaca una de la grandes de todas las - organizaciones del Gobierno Federal. El Gobierno (politicamen- te) ciertamente es como una gran empresa, existen una canti-- dad de oficinas responsables de la administración regulacio-- nes complejas, y ellas mismas están sometidas a dichas regula- ciones.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno es la encar- gada de someter la auditoría y fiscalización en esencia de la H. XLVIII Legislatura Constitucional y otras instituciones, y leyes similares.

Hoy en día, la misma Secretaría de la Contraloría se en- carga de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y la demás parte de las organizaciones de la Administración - Pública de Oaxaca. Los agentes que aplica este sistema son -- los miembros del cuerpo profesional de las oficinas fiscales, los inspectores, y los auditores internos y externos y los de más encargados, deben de examinar el cumplimiento de las dis- posiciones que rigen las relaciones del Gobierno. Las oficinas fiscales son los que realizan auditorías de contratos entre -

el gobierno y las empresas (constructoras, comerciales, etc.)

"Las recomendaciones de auditoría normalmente se refieren a algunas deficiencias en las actividades sometidas en este proceso y se sugieren mejoras en su ejecución. Las recomendaciones pueden contener explicaciones acerca de las causas y soluciones de ciertos problemas, o simplemente identificar -- los problemas y sugerir una investigación." (75)

5.1.1. ANTECEDENTES LEGALES.

La decisiva participación del Estado en el Desarrollo -- Económico, social y Político del país, así como la magnitud y complejidad de sus acciones y estructuras administrativas, demandan niveles cada vez mayores.

En 1977, la Reforma Administrativa, orientó los aspectos básicos a la generación de instrumentos que garanticen institucionalmente la eficacia federal, del mismo año se promulgaron diversos ordenamientos legales que han obtenido como objetivo común la racionalización del ejercicio de las actividades públicas.

Con la promulgación de las leyes: La Ley Orgánica de la

(75) Willingham John J. y Carmichael D.R. Auditoría Conceptos y Métodos. Editorial Carrera. Bogotá, Colombia 1982. p.p. 12

Administración Pública Federal, la Ley de Contabilidad y Gasto Público Federal, la concepción del ejercicio de la función administrativa, sufrió importantes transformaciones, entre -- las que destaca, la ubicación de la acción del sector público con los tres niveles de acción (Federal, Estatal y Municipal), vinculados estrechamente en la planeación, programación, presupuestación y evaluación del quehacer público.

Los anteriores ordenamientos aunados a la Ley para el -- Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos - - Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores, la Ley de Obras Públicas, Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, la Ley General de Deuda Pública, y la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos (1983), constituyen las bases -- principales para el Estado ejerza las funciones genéricas de Control. Evaluación y las específicas de Auditoría Gubernamental.

La Quincuagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, decreta el proyecto de - - Egresos para el año de 1985, además la H. Legislatura está facultada para el examen y control de cualquier acto administrativo de recursos económicos, así como sancionar el mal manejo del presupuesto estatal.

En el marco legal de la auditoría fiscalizadora debe reunirse los siguientes requisitos:

- Principios y Técnicas de Contabilidad Gubernamental.
- Inspecciones Fiscales.
- Principios de la Administración Pública.
- Normas y Procedimientos sobre Programación y Presupuesto Público.
- Contratación e Inspección de Obras.
- Procesamiento Electrónico de Datos.
- Sistema de Personal.
- Análisis de Precios y Costos.
- Normas y Procedimientos sobre la Inversión.
- Desarrollo Estatal y Municipal.

La efectividad se logra cuando ha habido un cumplimiento cierto del objetivo previsto. Muchas veces no basta lograr la meta física, si el bien no entra en servicio o no resuelve apropiadamente la necesidad existente.

La eficiencia de la labor de auditoría es cuando se compara lo realmente alcanzado, con las metas establecidas en el Decreto del Presupuesto y encontramos un cumplimiento razonable, sin desviaciones materiales, entendiendo que los costos mantienen la misma tendencia y los comprobantes justificativos han sido encontrados conforme en cuanto a su necesidad y-

legalidad.

A.- El Concepto y Alcance de la Auditoría Gubernamental.

La magnitud, complejidad y diversidad de los programas y actividades de la Administración Pública de Oaxaca, han rebasado la capacidad y alcance que tradicionalmente ha tenido la auditoría financiera, para aportar elementos de juicio que permitan tener un conocimiento de la situación que guardan las dependencias y municipios. Por lo tanto ha sido necesario realizar un examen de los instrumentos, mecanismos, medios y recursos técnicos disponibles para fortalecer el concepto y aplicación de esta disciplina la Administración Pública de Oaxaca.

La auditoría gubernamental de Oaxaca permitirá a través de la revisión y análisis de las operaciones de las dependencias y demás municipios, coadyuvar con los responsables de la ejecución de los programas, proporcionándoles información sobre la eficiencia, eficacia y congruencia con los que se han utilizado los recursos en el logro de los objetivos y metas establecidas permitiéndoles de esta manera que con oportunidad, se promuevan los medios de mejora o ajustes que sean necesarios.

B.- Definición de la Auditoría Gubernamental.

En términos generales podemos distinguir que la "Auditoría Gubernamental", comprende el examen de las operaciones, -- cualesquiera que sea su naturaleza, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con objeto de -- opinar si los Estados Financieros presentan razonablemente la situación financiera, si los objetivos y metas efectivamente han sido administrados de manera eficiente y si se ha cumplido con las disposiciones legales aplicables.

El examen que se realice, deberá generalmente ser posterior a la ejecución de las operaciones o situaciones, asimismo la auditoría nunca deberá intervenir en la ejecución de -- las labores operativas o trámites administrativos que realizan las dependencias y entidades, es decir que los mecanismos de auto-control que forme parte de los sistemas operativos, -- nunca deberán ser desarrollados por el personal de auditoría.

A nivel nacional existen dos tipos de Auditoría Gubernamental:

- 1.- Auditoría Interna, y
- 2.- Auditoría Externa.

"La Auditoría Interna, es la que realiza el personal adscrito a la propia Institución o Entidad. Su importancia radi-

ca en que se constituye en el instrumento de control interno, que revisa, analiza, diagnostica y evalua el funcionamiento - de otros controles proporcionando a los responsables de la dirección y operación, información coadyuvante sobre el resultado de su gestión.

La Auditoría Interna debe analizar y evaluar los proce--sos de administración aprobación, contabilización y en gene--ral, los que dan origen a la toma de decisión, sin intervenir en la ejecución de ellos y cuando, como parte de sus funcionamientos participen en actividades específicas, como es inter--venir en la toma de inventarios físicos, entrega del cargo a--un funcionario de alta jerarquía, la recepción de otro funcionario, remates de bienes muebles, bajas y otros actos simila--res, su acción debe constituirse a testificar u observar.

La Auditoría Interna debe tener libre acceso a cualquier operación o actividad que amerite un examen; es necesario que dependa directamente de la máxima autoridad de la Institución o Entidad.

La Auditoría Externa.

Esta auditoría es la practicada por profesionales inde--pendientes a la dependencia o entidad, con objeto de emitir - un juicio sobre la situación que guarda el área audita- --

da." (76)

Tradicionalmente la actividad que realiza este tipo de auditoría es revisión de un dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros de las Instituciones y Empresas paraestatal. En virtud de los nuevos requerimientos que se tienen en materia de control y evaluación, es necesario reorientar el desarrollo de esta actividad, a fin de estimular a las dependencias coordinadoras de Sector y a las entidades. Para que utilicen a profesionales en la realización de otro tipo de auditorías tendientes a examinar la eficiencia y eficacia de las operaciones de las Instituciones Públicas.

5.1.2. MARCO DE NORMATIVIDAD PARA LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL.

Aquí vamos a manejar un sistema normativo de auditoría gubernamental con el propósito de que permita regular su práctica y promover la constitución, integración y funcionamiento de los órganos de auditoría interna de las dependencias del gobierno estatal de Oaxaca.

A través de este sistema nos da las bases necesarias pa-

(76) Coyote Reyes Roberto. Auditoría Operacional (Tesis Profesional) Instituto Nacional Politécnico. México, D.F. - 1985 p.p. 24-30

ra el establecimiento y el funcionamiento de la auditoría dentro de la Administración Pública de Oaxaca, comprendiendo aspectos tales como el concepto y alcance de la auditoría gubernamental, sus objetivos clasificación y el funcionamiento legal.

A partir de 1980, las Normas de Auditoría Gubernamental se han incorporado los conceptos fundamentales que anteriormente no se encontraban formalizados, hoy en día existe la "Discusión Previa" y al de seguimiento de las observaciones determinadas en la auditoría. Asimismo, se incluyen los lineamientos generales de operación, para los órganos de auditoría interna, a través de los cuales se dan diversas orientaciones sobre la estructura organizacional, ubicación jerárquica, funciones a desarrollar y formas de ejecutarlas, así como los formatos e instructivos que deberán elaborar los órganos de auditoría interna para la instrumentación y cumplimiento de sus relaciones con la Secretaría de Programación y Presupuesto estatal, y de la Delegación de la Secretaría de Programación y Presupuesto en el Estado de Oaxaca.

Guías de Auditoría Interna Gubernamental, señala los órganos principales para la aplicación de Auditoría y son los órganos que señalan los puntos importantes que debemos tomar en cuenta. Que permitirán al auditor contar con los métodos -

prácticos de investigación y prueba que coadyuven a la obtención de evidencia y competente, que aporte elementos de juicio para fundamentar sus conclusiones y recomendaciones y son los siguientes:

- Situación financiera,
- Periodo Real,
- Los días empleados,
- Los recursos humanos utilizados, y
- La justificación de las variaciones en relación con lo establecido.

En base a estos aspectos el auditor podrá determinar, si la dependencia está cumpliendo con los lineamientos señalados en la Administración Pública de Oaxaca. Cuando alguna de las dependencias no tiene informe actualizado, se le da un plazo para que envíe el informe de su actividad.

Mediante la revisión de los resultados de los programas, el auditor (es) sabe e informa la eficiencia y la eficacia -- del cumplimiento de los manejos de los recursos económicos -- otorgados a las Dependencias y Municipios.

La Secretaría de la Contraloría del Estado corresponde -- vigilar los objetivos principales que debe cubrir el control Fiscal y son los siguientes:

- 1.- Comprobar a posterior la exactitud y legalidad de las operaciones efectuadas con el patrimonio estatal.
- 2.- Determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa, y en general la eficiencia con que opera la Administración Estatal.

De acuerdo con lo señalado en la base legal, podemos decir que el "Control Fiscal" sobre las actividades del gobierno, abarca el movimiento financiero y la utilización de los demás recursos asignados para el logro de objetivos y metas. En consecuencia, aquí cabe señalar los aspectos para ejercer mejor el control fiscal:

- 1.- Ingresos Ordinarios y Extraordinarios.
- 2.- Donaciones hechas y recibidas.
- 3.- Contratos en general.
- 4.- Erogaciones o Transferencias de Fondos.
- 5.- Inventarios de bienes muebles e inmuebles, y existencias en proveedurías y almacenes.
- 6.- Disponibilidades de Fondos.
- 7.- Fiscalizar los activos y pasivos en general.
- 8.- Fiscalizar en Area de Personal las cantidades gastadas por contratación, evaluación de personal, por cursos de adiestramiento y capacitación, y por el control de personal.
- 9.- Sobre la ejecución Fisico-Financiera del presupuesto ordi

narios y coordinado los organismos, empresas de participación Estatal y Fideicomisos.

- 10.- Evaluación del control interno financiero y operacional.
- 11.- Fiscalizar las inversiones en empresas y otros organismos.
- 12.- Sobre las Dependencias desconcentradas en otros municipios.
- 13.- Fiscalizar los registros contables y presupuestarios, -- etc.

También es preciso mencionar algunos puntos que son necesarios para mejorar la auditoría y el control fiscal.

- Ejercer la administración de las funciones de inspección, - fiscalización e investigación previstas en la ley.
- Velar por la aplicación de las normas dictadas para coordinar la aplicación de la inversión de Situado Constitucional y con el Plan de Desarrollo Urbano del Estado.
- Fiscalizar el sistema de Contabilidad del Estado.
- Coordinar y establecer comunicación entre la Secretaría de Contraloría y las Haciendas Municipales.
- Verificar las cuentas del Estado; examinar y comprobar el - numerario, materiales y demás bienes existentes en dichos - organismos, y en general, fiscalizar e inspeccionar las operaciones realizadas por los mismos, de conformidad con la -

Ley y Decreto del Presupuesto.

- Practicar auditorías, y ejercer funciones de control de gestión Gubernamental Similares funciones que ejerce y ejercerá las Empresas Paraestatal y demás Organismos Públicos de Oaxaca.
- Recomendar y promover el mejoramiento de los sistemas y procedimientos utilizados por la Administración Pública a objeto de lograr una mayor eficiencia en la gestión de los mismos.
- Recomendar y dar apoyo a los demás Municipios sujetos a su Fiscalización e informar los resultados de las inspecciones practicadas en la misma.
- Conservar las copias del informe de cada Municipio que deberá ser remitidos a la Asamblea Legislativa.
- Velar porque sean atendidas, oportuna y adecuadamente, las observaciones y recomendaciones formuladas por la Secretaría de Contraloría.
- Formular los reparos correspondientes a funcionarios mayores del Estado, cuando existan irregularidades que causen perjuicios al Estado, y enviar el respectivo expediente a las autoridades locales según corresponda, para que los hagan efectivos.
- Verificar que todos los Municipios del Estado practiquen de acuerdo con los objetivos de la Secretaría de Contraloría -

en materia de registro contable y controles internos; ordenar los ajustes que fueron necesarios en la contabilidad y velar por su incorporación cuando su improcedencia no haya sido demostrada:

- Velar que nadie que esté al servicio del Estado, y demás entes sometidos a su fiscalización, pueda celebrar contrato alguno con ellos para ingresar a prestar sus servicios al Gobierno siempre que registre sus bienes patrimoniales.
- Velar que los aportes, subsidios y otras transferencias hechos por el Estado y Entidades Públicas o Privadas, se inviertan en las finalidades para los cuales fueron efectuados.
- Efectuar las fiscalizaciones que considere necesarias en los lugares establecimientos, edificios, vehículos, libros y demás documentos de personas naturales o jurídicas que contraten, negocien o celebren operaciones con el Estado.
- Efectuar estudios organizativos, estadísticos, económicos financieros y análisis e investigaciones de cualquier naturaleza para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general la eficiencia con que opera la auditoría y fiscalización.
- Abrir y tramitar averiguaciones administrativas sobre cualquier irregularidad y violación que observe en el ejercicio de sus funciones que pudiere dar lugar a responsabilidad de

- funcionarios o de particulares que tengan a su cargo ó intervengan en la administración y de la custodia de ingresos-gastos, bienes o fondos del Estado y decidir sobre la absolución, sobre declaración de responsabilidad según el caso.
- Coordinar el Fiscal General de la República, a los tribunales y demás autoridades competentes, según corresponda los expedientes de averiguaciones, o copia de ellos, en los que se presuma, que está comprometida la responsabilidad civil o penal.
 - Enviar a la autoridad competente el expediente contentivo de autodecisión determina la responsabilidad administrativa, a los efectos de que se aplique razonablemente, la sanción administrativa que corresponda.
 - Efectuar que la autoridad a quien compete la aplicación de sanción administrativa informe oportunamente por escrito, acerca de lo resuelto sobre la misma.
 - Establece que todo funcionario o persona sujeta al control, envíe en debida firma y de manera oportuna los documentos o comprobantes que le hubieren sido exigidos.
 - Además de estos puntos el auditor debe de saber distinguir también las características de los datos a los cuales tiene acceso, con el objeto de clasificar u ordenar las notas que le permitirá redactar las observaciones lo suficientemente completas para la formulación de condiciones y demás reco-

mendaciones.

- Para cumplir con los señalamientos de la Secretaría de la Contraloría, es necesario que los auditores y fiscalizadores traten de asuntos importantes, con suficiente precisión y de una adecuada sustentación basada en criterios lógicos y técnicos.

5.1.2.1. LA AUDITORIA FINANCIERA.

La Auditoría Financiera pone énfasis fundamentalmente en lo adecuado de los controles contables, incluyendo los planes de organización existentes, para asegurar la separación de las funciones relativas a la contabilización y presentación de información de las relaciones con la custodia de los activos, formatos de autorización y aprobación del presupuesto.

Así es que la Auditoría Financiera determina si la información que se localiza es confiable, oportuna y útil. Es así -- que se basa en la revisión de los estados financieros de una institución llevada a cabo, de acuerdo con las normas de auditoría e incluyendo pruebas sobre los registros de contabilidad, que se considera necesarios de acuerdo con las circunstancias, posteriormente dentro del campo de la contaduría pública.

5.1.3. AUDITORIA FINANCIERA ESTATAL.

A.- La Auditoría Financiera (Primer Punto)

Vamos a señalar los puntos importantes que debe de contner la "Auditoría Financiera", con el propósito de verificar-- que se cumpla con las normas y los procedimientos estableci-- dos para la operación Financiera del Estado, así también podemos distinguir que la auditoría financiera se debe de cumplir con los siguientes puntos:

- 5.1.3.1. Cuentas y documentos por cobrar y pagar.
- 5.1.3.2. Bancos
- 5.1.3.3. Arqueo de Caja
- 5.1.3.4. Estimación para Cuentas de Cobro Dudoso
- 5.1.3.5. Activo Fijo
- 5.1.3.6. Pagos Anticipados
- 5.1.3.7. Gastos por Amortizar
- 5.1.3.8. Acreedores Bancarios
- 5.1.3.9. Impuestos por Pagar
- 5.1.3.10. Inventarios

5.1.3.1. CUENTAS Y DOCUMENTOS POR COBRAR Y PAGAR.

Todos los auditores del gobierno tienen la obligación de verificar las cuentas y documentos por cobrar y pagar a favor de las Instituciones Públicas del Estado, y verificar que reu

nan los requisitos legales, tal es determinar las garantías - de los cobros y los pagos, verificados:

- Aspecto Aritmético
- Comparación contra auxiliares
- Antigüedad
- Oportunamente de la fecha de envío
- Plática con funcionario competente acerca de los saldos que deben circularizarse.
- Controlar la recepción de contestaciones y devoluciones.
- Aclarar las solicitudes que fueron contestadas de conformidad o inconformidad.
- Verificar, por pruebas, si se estima conveniente, las aclaraciones que hagan los funcionarios del Estado.
- Efectuar recuentos físicos selectivos de la documentación, tratando de cubrir principalmente los saldos que no fueron confirmados y los que no han recibido créditos por cobros posteriores.
- Verificar el saldo de acuerdo con los libros de la Contabilidad.
- Obtener conformidad de la persona encargada de la custodia de la documentación.
- Aclarar de inmediato con funcionario responsable las diferencias que se localicen.
- Revisar los cobros posteriores en forma selectiva los saldos

que se encuentren dentro del límite establecido por las Secretarías y hasta las instituciones responsables. Investigar los posibles excesos, viendo si están justificados y autorizados.

- Verificar estudios del movimiento de algunas cuentas, tomando en consideración para la elección de saldos, su importancia, las características especiales que puedan presentar.
- Determinar si existen garantías de los adeudos y, en su caso, efectuar la verificación correspondiente, recuentos y confirmaciones.
- De acuerdo con los resultados, es necesario resumir las pruebas efectuadas para juzgar el alcance de la auditoría.
- Verificar que las cuentas y documentos por pagar, correspondan a compromisos, contraídos y por los Municipios y las demás Instituciones Públicas de Oaxaca.
- Verificar partidas anteriores o deudas y juzgar su razonabilidad.
- Analizar los movimientos de las principales cuentas, cuidando su corrección que estén amparados por documentación debidamente requisitada.
- Revisar los contratos firmados, rectificar que esté cumpliendo con las estipulaciones de los mismos, en caso de que se pacten intereses, hacer el cálculo respectivo y verificar el resultado.

- Fiscalizar las situaciones de los proveedores del gobierno.
- Verificar las conciliaciones de saldos de los proveedores - cuidando que los saldos coincidan con los libros de la contabilidad, que coincidan contra los estados de cuenta, practicar que las partidas de conciliación y su correcta aplicación posterior.
- Tomar la importancia de sus operaciones, seleccionar los -- proveedores a quienes se debe de enviar confirmación de saldos.
- Solicitar las Instituciones, las aclaraciones de las que -- procedan y verificarlas; estudiar si las partidas de conciliación tienen efectos de importancia en los estados financieros.
- Con base en el resumen de circulares contestadas, aplicar - el procedimiento de pagos posteriores y obtener un porcentaje conjunto de verificación.
- Comprobar que las entradas al almacén que originan pasivos- hayan quedado debidamente registrados.

5.1.3.2. BANCOS.

Con respecto a los conceptos de las Dependencias Públicas con los Bancos, los auditores tienen que:

- Verificar que se cumplan en forma adecuada las normas y políticas establecidas para el manejo de los fondos controlados

por los bancos.

- Investigar las cuentas bancarias que abrieron o cancelaron durante el ejercicio, anotando las causas de tales hechos.
- Vigilar que las conciliaciones bancarias que prepara las -- las Instituciones estén al corriente.
- vigilar los saldos contra libros y estados de cuenta del -- banco, la revisión aritmética, que las partidas de conciliación antiguas y que sean correspondidos posteriormente.
- Revisar los cheques expedidos en el periodo de la conciliación, teniendo en cuenta; corte de cheques y cuidar las secuencias numéricas del registro de libros.
- Revisar que los cheques expedidos al portador o a nombre -- del funcionario Municipal y empleados, sean por operaciones debidamente autorizadas y comprobadas.
- Revisar que los cheques cancelados y ver originales de los -- mismos.
- Verificar por el periodo a revisar, todos los traspasos entre bancos.
- Revisar por periodo, que el corte de ingresos y comprobar -- su registro y depósito correcto y oportuno.
- Enviar solicitud confirmaciones bancarias a los diferentes -- bancos por el periodo revisado.
- Investigar si existe un instructivo para el manejo de los -- fondos controlados por los bancos.

5.1.3.3. ARQUEO DE CAJA.

El propósito de este punto es, verificar que se cumpla con las normas y procedimientos establecidos para la operación del área de caja receptor o en los casos de los Tesoreros Municipales, en forma correcta y oportuna. Entonces es necesario efectuar el arqueo del fondo fijo, cobranza, valores, etc., y se puede recomendar los siguientes.

- 4 Corte de ingresos para determinar depósitos pendientes.
- Fecha exacta del último reembolso para juzgar la antigüedad de los comprobantes.
- Por lo que corresponde a los valores que se localicen en el arqueo: a) que los cheques estén a nombre de la Institución, Municipio del Organismo Público o de la Empresa de Participación Estatal endosados para depósitos en cuenta, b) fecha de los cheques para investigar los posdatados, c) autorización, antigüedad y concepto de los comprobantes y cancelación con sello de pagado correspondiente a la fecha de erogación, anotando el número de cheque con que se realice el reembolso del fondo fijo de caja.
- Analizar si existen vales a comprobar, anotar que tipo de vales son, concepto y antigüedad, y obtener confirmación posterior de los interesados.
- Someter a la aprobación de un funcionario competente la par

tidas extraordinarias localizadas en el arqueo y recontar - los sueldos pendientes de pago.

- Conectar arqueos y obtener conformidad del encargado de los fondos.
- Cerciorarse de que haya depositado oportunamente los fondos recontados.
- vigilar los reembolsos de los distintos tipos de fondos con la amplitud que considere necesaria, cuidando autorización, antigüedad, " clasificación contable, etc.
- Vigilar que los comprobantes autorizados tengan el nombre - de la persona autorizada como la adscripción del mismo.
- Cerciorarse de que la persona que maneja los fondos está ba jo las condiciones que determinan las leyes del Estado.
- Verificar que los fondos de cada Municipio, Instituciones, - Empresas y Organismos estén afianzados y resguardados.
- Supervisar si existe un seguro que ampara el importe de los fondos y valores manejados por la caja.
- Así también verificar si existen medidas de seguridad para - el traslado de fondos, y
- Checar si existe algún instructivo para el adecuado manejo - de fondos.

5.1.3.4. ESTIMACION PARA CUENTAS DE COBRO DUDOSO.

Aquí vamos a señalar los puntos que debe de manejar los-

auditores si se trata de una empresa de participación Estatal y otras instituciones lucrativas, y son las siguientes:

- Revisar que los movimientos asentados en la cuenta de cobro dudoso, estén soportados por la documentación comprobatoria necesaria.
- Clasificarlos por conceptos, los movimientos de ejercicio.
- Revisar la razonabilidad del saldo de la estimación tomando en consideración los: a) adeudos de clientes en exceso de los límites de crédito establecidos por la Institución; b) saldos antiguos de cuentas y documentos por cobrar, c) platicar con funcionarios competentes, en relación a las partidas anteriores, d) revisión de los expedientes, en que conten las gestiones de cobro efectuadas por la institución, - e) preveer los movimientos posterior de los saldos de las cuentas por cobrar y resultado de la circulación.

5.1.3.5. ACTIVO FIJO.

Como los propósitos de los auditores en este tema son: -
fijar la propiedad y existencia física de los activos fijos y -
revisar que estén debidamente registrados y protegidos.

- Registrar la sumaria del movimiento en el ejercicio, de las cuentas de activo fijo y su correspondiente depresión.
- Registrar todos los movimientos que no correspondan a adi--

ciones y retiros, y además deberá ser investigado, juzgando su procedencia.

- Verificar la política de capitalización de activos que se haya trazado la Institución, revisar todas las adiciones al activo fijo efectuadas durante el período que se va a revisar, aplicando: a) que cumplan con las rutinas del activo fijo, en especial la requisición autorizada, la constancia de las cotizaciones que se hicieron para seleccionar la compra, el pedido correspondiente, vigilar el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el mismo, b) Revisar el documento original que acredite la propiedad de los bienes adquiridos, c) Revisar que exista evidencia de recibo y de que proceda la capitalización, d) Revisar el correcto registro de la adquisición en las tarjetas de las entradas, e) Examinar físicamente la exactitud de la cantidad de los bienes adquiridos, f) Verificar las adquisiciones que provengan de mercancías en tránsito o de construcciones en proceso.
- Precisar el saldo de las cuentas del activo fijo, con número al período inmediato.
- Verificar si dentro de las sub-cuentas de gastos de mantenimiento, existen partidas que puedan representar adiciones al activo fijo.
- Para determinar una buena auditoría y Fiscalización de los activos fijos del Gobierno de Oaxaca, es necesario estable-

cer una buena comunicación con los funcionarios encargados de la administración de estos activos, es decir establecer las pláticas con los funcionarios de la Secretaría de la Administración.

- Si existen activos en poder de terceras personas, investigar las causas y solicitar la confirmación de los interesados. En cuando existan construcciones en proceso, es necesario seleccionar, tomando en cuenta su importancia de las -- partidas.
- Aplicar la auditoría en cuando a las depreciaciones y amortizaciones, verificar el cálculo de las mismas, tomando en cuenta: a) que los porcentajes y bases de depreciación y -- amortización, sean consistentes con los utilizados en el -- ejercicio anterior, b) que se cumpla con las políticas de depreciación adoptadas por la institución, c) que sea cumplido el cálculo de las provisiones, no se incluyan las correspondientes a bienes totalmente depreciados o amortizados.

5.1.3.6. PAGOS ANTICIPADOS.

Es necesario establecer los puntos que deben de cumplir los auditores en cuando va a realizar un trabajo especificado y son los siguientes:

- Vigilar que las bases de aplicación establecidas por las dependencias públicas sean adecuadas para los pagos anticipa-

dos.

- Preveer que no se incluyan conceptos del activo fijo o de otros rubros de los estados financieros, dentro de estos pagos anticipados que deban devengarse.
- Supervisar la aplicación de las tablas de los pagos anticipados o preparar análisis de los movimientos de cada uno de los conceptos como: a) Comprobar la parte devengada en el ejercicio y distinguir las diferentes cuentas de aplicación, juzgando la razonabilidad de la misma; y c) Verificar que se justifique todos los casos de pagos de acuerdo con las partidas.
- Verificar si las Instituciones han definido una política -- adecuada para la determinación de las coberturas de seguros.
- Verificar los manejos y de almacenamiento de papelería y herramientas dentro del grupo de pagos anticipados, de la -- cual deberán cubrirse los puntos aplicables.

5.1.3.7. GASTOS POR AMORTIZAR,

Aquí es necesario verificar que los incrementos a la -- amortización se hayan efectuado de acuerdo con el ejercicio -- anterior y manejar los siguientes puntos:

- Verificar la sumaria de los movimientos ocurridos en el -- ejercicio.
- Manejar los conceptos, a revisar y solicitar a la Institu--

ción, preparar análisis parcial o total según se estime pertinente de los movimientos ocurridos en el ejercicio; comprobar con pruebas que las cuentas estén amparadas por comprobantes debidamente requisitados, y que no se incluya conceptos aplicables al activo fijo o a otras áreas de los Estados Financieros.

- Verificar cada uno de los conceptos de los gastos por amortizar y aplicar la auditoría si efectivamente representan una partida de aplicación futura, si las bases de amortización establecidas por la institución son adecuadas.
- Determinar los datos necesarios para la preparación de ajustes tales son: a) analizar e investigar los cargos efectuados en el ejercicio, determinando su concepto y causas, - - b) analizar los incrementos a la amortización.

5.1.3.8. ACREEDORES BANCARIOS:

Este es un tema que tiene gran interés en cuando a su manejo y es de delicado, se requiere de su manejo con mucho cuidado, por lo mismo los auditores se necesita:

- Verificar que los préstamos, vencimientos, tasas de interés y garantías, reúnan todos los requisitos y que estén debidamente autorizados por la Secretaría de Programación y Presupuesto y demás funcionarios de alta jerarquía de la Institución que se trate.

- Como gafa de estos es preparar cédula que indique la composición del saldo, mostrando las clases de préstamos, vencimientos, tasa de interés y garantías.
- Los Auditores tienen que revisar los contratos correspondientes para verificar los puntos anteriores y destacar -- cualquier cédula.
- Revisar que los préstamos estén autorizados por la Secretaría de Finanzas.
- Analizar los préstamos, cuidando que se cumplan con las estipulaciones de los contratos que se encuentren debidamente cancelada de la documentación que respalda los pagos.
- Vigilar los intereses global, conectando con resultados y verificar la situación fiscal, sobre todo en los préstamos de particulares.
- Si el gobierno realiza préstamos a particulares, es necesario solicitar directamente a los interesados los siguientes:
 - a) el monto de adeudo, b) la tasa de interés, c) intereses devengados no pagados, y d) vencimientos y garantías.

5.1.3.9. IMPUESTOS POR PAGAR,

Aquí vamos a manejar las obligaciones de las empresas -- Para-Estatales e instituciones lucrativas, la cual los auditores tienen que cumplir con los siguientes:

- Ver que todas las autoridades Estatales cumplan con las Leyes Fiscales del Estado, como es también determinar al estudio de las leyes y las características de las operaciones, los impuestos a que están sujetas a las Instituciones y aquellas Instituciones que tiene la responsabilidad solidaria.
- Verificar que si existen pasivos reales o contingentes por impuestos.
- Si las empresas cuentan con exención particular de impuestos, y que estén cumpliendo los requisitos que marque la declaratoria.
- Fiscalizar lo que corresponde el Impuesto al Valor Agregado aplicando: a) preparar resumen de las declaraciones del impuesto, clasificarlo en ingresos gravables y exentos, verificando el ascencimiento del impuesto pagado por compras -- del insumo y el impuesto absorbido que no se puede repercutir, y b) Fiscalizar que las Empresas clasifica correctamente sus ingresos, por cuanto a la forma en que se graban.
- Verificar lo que corresponde el Impuesto Sobre la Renta -- que son: a) El análisis de clasificación de la estimación del Impuesto Global a las Empresas, obteniendo así un resumen de las partidas que representen el saldo, previendo también con el análisis de partidas provenientes de años anteriores.
- Revisar la declaración y pago de impuestos del ejercicio an

terior mediante una revisión de los anticipos, comprobar -- que los pagos provisionales se han efectuado en los térmi-- nos de la Ley. Verificar datos contra libros de la Contabi-- lidad, delcaración del ejercicio anterior y revisar opera-- ciones aritméticas.

-Fiscalizar los contratos de trabajo con el personal, y las disposiciones de la Ley de Seguridad para los Trabajadores (ISSSTE), (IMSS), efectuar prueba global de la parte que le corresponde a la Institución.

5.1.3.10. INVENTARIOS,

Artículo 38 La Secretaría de Administración corresponde, tal como se señala la Fracción XI, "levantar y tener al cor-- riente el inventario de los bienes muebles propiedad del Esta-- do. Aquí cabe señalar que la Secretaría mencionada también -- realiza inventario en cuanto a la Administración de los mis-- mos y se puede considerar como la primera fase y co-o la se-- gunda fase será como sigue:

El Artículo 32 Fracción III, La Secretaría de la Contra-- loría corresponde el despacho de; practicar las auditorías -- operacionales, contables, administrativas y de supervisión -- física, con el fin de dar a conocer al C.Gobernador y a los -

titulares de cada Dependencia, sus resultados fincando las -- responsabilidades de que procedan. Entonces sus actividades."

(77) Como podemos ver algunos ejemplos:

- Justificar que la preparación y toma física de los inventarios se realicen conforme a los instructivos correspondientes.
- Tener la certeza que las cifras que se muestran como inventarios estén representados por materiales, mercancías, etc. que se encuentran físicamente y que sean legalmente propiedad del Estado.
- Estar pendiente que el instructivo respectivo se gire oportunamente a todo el personal que deba intervenir en la toma física de los inventarios.
- Estar pendiente de las fechas en que se tomarán los inventarios físicos de cada almacén.
- En caso de que existan almacenes en el interior, o material en poder de terceras personas, planear las vigilancias de - los viajes o de los viáticos.
- Para un mejor manejo de la auditoría operacional se debe de cumplir los siguientes: a) cuidar que se efectue un adecuado corte de inventarios, anotando todos los documentos que originen movimientos de mercancías que fué adquirido; - - b) Controlar los elementos que sirvieran de base para la a-

(77) Obra Citada (Ley Org. del Gob. de Oax.)

- notación de las unidades contadas; c) Supervisar la toma Física del Inventario, cerciorándose que estén cumpliendo -- las instrucciones giradas por las instituciones; asegurarse de que la toma física haya cubierto todos los artículos sujetos a conteo; d) hacer todo lo posible de estudiar con ba se a los registros del almacén, los artículos de lento movimiento, para verificar la existencia y su posibilidad de realización.
- Es necesario que al finalizar el inventario, cada auditor - deberá formular un informe y que debe de indicar: a) Cómo - se desarrolló el inventario; b) Cómo se cumplieron con las - instrucciones; c) Cuáles son las observaciones; y d) Cuáles fueron sus conclusiones.
 - Exigir el valor de todos los inventarios que se hizo inter na y exigir demás relaciones valuadas de todos los inventarios físicos y realizar las siguientes a) Fiscalizar las -- muestras físicas, b) Solicitar aclaraciones de cualquier -- discrepancia, c) Revisar selectivamente que los elementos - que sirvieron de base a las Instituciones, d) Comprobar que el costo unitario asignado a los inventarios, estén de - - acuerdo con los libros, investigar los saldos ocurridos.
 - Comprobar que los valores asignados a los inventarios, se - hayan determinado de acuerdo con las bases y métodos adopt ados en el ejercicio anterior. En caso contrario, determinar

cual es el procedimiento posible seguir.

De acuerdo con los resultados obtenidos, si existen reservas complementarias de los inventarios a cubrir se manejarán los siguientes: a) Es necesario investigar las bases que se tuvieron en cuanto para su determinación y la finalidad de los mismos; b) Especificar el movimiento del ejercicio, dando especial atención a la aplicación de la reserva; - - c) Comprobar que los saldos cubran razonablemente las posibilidades pérdidas por las cuales fueron creados, y así implantar términos para corregir los errores anteriores.

5.1.4. AUDITORIA OPERACIONAL.

"Es la que 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 operativos y los sistemas de información.

Los aspectos fundamentales de esta auditoría son determinar si:

- 1.- La estructura organizacional de la dependencia o entidad reúne los requisitos, elementos y mecanismos necesarios para cumplir con los objetivos y metas que tiene asignada.
- 2.- Los recursos con que cuenta la dependencia o entidad son-

suficientes y aprobados para el logro de sus objetivos.

- 3.- Los sistemas operativos tienen 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." (78)

Tiene como objeto principal, ayudar la Administración Pública y lograrla con una administración más eficaz, y son como sigue:

- 1) Servicios de Protección.- Enfocados a la existencia y el funcionamiento adecuado de los controles contables tendientes a lograr; corrección y oportunidad de la información contable y financiera. Como siguiente punto del objetivo - es dar protección de los bienes y valores contra cualquier tipo de pérdida, como es
- 2) Promoción de Eficiencia.- Por medio de evaluaciones de la organización de la Institución, tendientes a sugerir medidas para el mejoramiento de políticas administrativas, procedimientos y registros así como su acatamiento y ejecución por parte del personal.

(78) Tesis Citada p.p. 25 y 26

3) Incremento de las Utilidades.- Este aspecto se logra basar una actuación como auditores así como cualquier actividad dentro de las operaciones de la Institución puede ser mejorada lográndose una reducción significativa de costos si dicha actividad es sometida a un estudio sistemático basado en hechos.

Así es que las funciones de la auditoría operacional es asesorar a los Secretarios y los demás directores y administradores en la descarga efectiva de sus responsabilidades, para promover los elementos de juicio con análisis, apreciaciones, recomendaciones y comentarios pertinentes que conciernen a las actividades revisadas.

La auditoría operacional debe buscar el equilibrio en el desempeño de todas las funciones. Lo nuevo es entonces, el reconocimiento de lo conveniente que es crear los medios necesarios para formalizar la actividad fundamental.

Asimismo podemos encontrar que la aplicación de Auditoría Operacional Estatal se puede considerar los siguientes:

- Revisar que los objetivos de la Unidad de Trabajo y la Institución se tengan claramente definidos y concientizados.
- Que el personal asignado al área conozca y comprenda la estructura orgánica de su Unidad de Trabajo, verificando que identifique los puntos.

- Que estén claramente definidas las responsabilidades de cada uno de los puestos.
- Que se encuentre plenamente definida y comprendida entre el personal y área, la autoridad establecida para uno de los puestos.
- Verificar la existencia del Manual de Organización.
- Que el mobiliario, equipo de oficina y artículos de escritorio sea adecuado y suficiente para los funcionarios del área.
- Verificar que la contratación del personal que reúna las condiciones específica del puesto.
- Verificar que logre las actividades de capacitación se realicen, permitan elevar la calidad y productividad de los recursos humanos.
- Revisar que estén claramente definidas y comprendidas las responsabilidades de cada uno de los puntos.
- Que estén actualizados los Manuales de Organización de cada área.
- Vigilar que exista la autorización correspondiente de las plazas de nueva creación.
- Que exista un adecuado sistema de selección, contratación y reclutación de personal.
- Que este comprobada la existencia física del personal que aparece en las nóminas.

- Que existan controles sobre los cursos de capacitación sobre que personas han intervenido y en que toma.
- Verificar los beneficios con la implantación de los recursos.
- Que estén actualizados los expedientes personales de cada Institución Pública.
- Justificar que el sistema empleado para el pago de horas extras sea establecido.
- Verificar que existan controles sobre los acumulados de cada uno de los conceptos de percepciones y deducciones del personal que laboran en la Institución.

Estos son los requisitos que debe de manejar un auditor de cada administración de personal. También dentro de la Auditoría Operacional maneja los puntos que ya vimos de los puntos anteriores sobre este tema, que además debe de manejar -- los requisitos de controles de compras, y la Auditoría operacional de Caja debe de dar los resultados de programas presupuestales. Para no confundir el manejo de la Corte de Caja -- con la Auditoría Operacional de Caja es necesario contemplar los siguientes:

- Revisar que los movimientos de ingreso y egresos de la caja tengan; mayor agilidad y control, y demás que están debidamente actualizados, que emitan la información en una forma-

oportuna.

- Vigilar que el sistema operativo cubra los siguientes puntos:
 - a) Que estén de acuerdo con el manual de procedimientos que abarque todos y cada uno de ellos, b) Que las remisiones -- contengan las especificaciones, así como los aspectos legales establecidos, c) Verificar que esté actualizada la libreta de los Bancos, registrando los ingresos y egresos de caja del día y demás movimientos, c) Que los recibos y pagarés contengan la explicaciones necesarias para su aplicación, e) Que los cheques emitidos por área contengan las -- aplicaciones contables y que estén debidamente autorizados.
- Revisar que estén correctos las informaciones de los movimientos de caja (ingresos y egresos) haciendo la distribución correctamente.
- Que los Tesoreros y Cajeros tengan un control adecuado de la información estimada por la caja, en cuando a ingresos y egresos, para apoyar cualquier duda sobre dichos movimientos.
- Que esté correcta la documentación adecuada para el registro contable y presupuestal.
- Que la información emitida por la caja sea congruente para la adecuada toma de decisiones.
- Que sea válida la información

5.1.5. AUDITORIA OPERACIONAL DE PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS.

Uno de los aspectos más importantes de la Auditoría Operacional en el presupuesto por programas es vigilar los niveles de las tomas de decisiones, supervisar los niveles de comunicación para el desarrollo de las actividades de una organización. Pero para poder evaluar el rendimiento en el uso de los factores sociales y productivos, la Auditoría debe vigilar en la toma de medidas sobre la asignación de los recursos a los factores diferentes programas, es también medir los avances del trabajo de una organización, vigilar las unidades homogéneas que permitan identificar que cuanto se ha avanzado de sus programas o de que se produce y se debe de fiscalizar:

a) Vigilar en las medidas de volumen de trabajo, que implican la entidad de acciones efectuadas dentro de la cantidad para alcanzar las metas fijadas.

b) Vigilar las medidas de producto final, que indican el volumen alcanzado del total de la actividad o del trabajo fijado.

c) Supervisar las medidas de realizaciones, de los programas según la política gubernamental para satisfacer las ne

cesidades.

Vale decir también que el objetivo de auditoría operacional, es vigilar la eficiencia y la eficacia del Gasto Público en todos los niveles de la Administración Pública del Estado. Por tal motivo se requiere de ciertos medios para lograr su cometido; por lo tanto la bondad de evaluación estará en relación con:

- Revisar que la asignación y ejercicio del presupuesto se encuentre registrado en los formatos de control establecidos.
- Revisar que en la asignación y ejercicio del presupuesto se observen los lineamientos emitidos y establecidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto del Estado.
- Que los formatos empleados en el control presupuestal contengan las características de claridad y objetividad.
- Que las modificaciones a las partidas del presupuesto, se registren en los formatos y controles estén en forma correcta y oportuna.
- Vigilar que la documentación que genere y reciba los demás Municipios, Organismos y Empresas de Participación Estatal, se encuentren en expedientes, debidamente archivados y controlados.
- Vigilar que los documentos del presupuesto estén legalmente registrados y contables.

- Vigilar y analizar las metas y objetivos que se programaron en el presupuesto autorizado, por cada una de las Instituciones Públicas de Estado.
- Recabar y analizar los recursos que se asignaron en el presupuesto autorizado, para lograr las metas y objetivos programados, por cada una de las áreas que integra cada Institución.
- Cuantificar y verificar que la aplicación de los recursos se canalicen de acuerdo a las normas y lineamientos establecidos para tal efecto.
- Comparar los recursos ejercidos contra los programados en el presupuesto autorizado, al momento de revisión.
- Comparar las metas y objetivos alcanzados contra los autorizados en el presupuesto.
- Comprobar que exista relación lógica entre el logro de las metas y objetivos de los programas, y el avance del ejercicio presupuestal.
- Vigilar que la aplicación de los recursos autorizados sean canalizados con los programas y demás causas de desviaciones de las metas y objetivos programados contra los presupuestos.
- Verificar que sean justificados los presupuestos en realizar y realizados.
- Supervisar que el ejercicio del presupuesto esté claramente

y adecuadamente calendarizado y,

-Determinar que las atribuciones contenidas en las normas, - disposiciones legales y políticas aplicables al sistema fiscal sean adecuadas para la consecución de sus objetivos.

5.2. ANALISIS PARA LA EVALUACION.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno de Oaxaca, tiene como objetivo de comparar entre los resultados previstos en las metas de los programas de aquellos efectivamente alcanzados. En la etapa de evaluación debe de haber coincidencia entre lo previsto y lo alcanzado, por los que deberán de medir las diferencias para conocer el grado de desviación de los programas, cada vez que existan anomalías, se hace necesario analizar los posibles ajustes y adecuaciones y dar una solución.

"Diseñar, integrar e implantar un sistema de control y de evaluación que optimice la eficiencia de la Administración Pública Estatal.

Revisar oportunamente la actuación administrativa, financiera y operacional de las dependencias del Gobierno del Estado.

Practicar las auditorías operacionales, contables, admi

nistrativas y de supervisión física, con el fin de dar a conocer al C. Gobernador y a los titulares de cada dependencia, - sus resultados fijando las responsabilidades que procedan.

Autorizar, las estimaciones de obra que sean presentadas por los órganos públicos, instituciones y contratistas de -- obras, que intervengan en la ejecución de los programas y/o - proyectos específicos de inversión pública estatal, a fin de - comprobar que los conceptos que se pagan a través de las esti- maciones, sean aplicados en las obras programadas conforme a - las condiciones contractuales pactadas.

Evaluar las erogaciones que realicen las Dependencias, -- con a sus presupuestos y proceder en consecuencia.

Coordinarse con la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso del Estado, para el establecimiento de los procedimientos - necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de -- sus respectivas responsabilidades." (79)

5.2.1. PROCEDIMIENTOS DE LA NORMATIVIDAD LEGAL.

Bien sabemos que desde el principio del actual sexenio - se creó la Nueva Secretaría de la Contraloría General de la -

(79) Obra Citada (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo...) p.p.11
a 13

República que ha responsabilizado para la evaluación permanente de la Administración Pública Mexicana, por tal motivo toda la inversión financiera debe ser examinada mediante la actuación de las Auditorías Gubernamentales, en la oportunidad de los programas de inspección y fiscalización.

Desde entonces, cada municipio del Estado Mexicano debe contar con una oficina de Auditoría y que sus funciones deben ser de controlar externa e internamente los programas de acuerdo con sus objetivos y metas alcanzadas, así también tener oportunamente la evaluación de acuerdo con la cantidad de dinero gastado. El control interno de una Institución no debe descansar en la formulación de los logros de los objetivos planeados durante la elaboración de un proyecto.

En la etapa de evaluación debe ser ágil y todos sus procedimientos deben ser analizados en base de observaciones directas y siguientes de operaciones, con entrevistas directas a los ejecutores de los programas y todas las entrevistas hay que programarlas mediante una guía y así se garantiza los fundamentos legales.

El programa de trabajo para la evaluación deberá contener los lineamientos bien definidos para que permita verificar si se cumplen o no satisfactoriamente.

Los principales puntos que debe de manejar un control interno de las instituciones municipales son:

- Organigrama Lógico.
- Responsabilidades y autoridades delimitadas en forma individual y por escrito.
- Contratación de personal en base al cumplimiento de los requisitos del cargo.
- Verificación de la exactitud de las operaciones por funcionarios distintos y de los demás empleados.
- Deben mantenerse con fluidez y objetividad las comunicaciones internas.
- En términos generales el situado constitucional coordinado debe manejarse de conformidad con su Ley y Reglamento.

Una vez analizados los resultados de la evaluación del control interno y la labor que cumple la Secretaría de Contraloría del Estado, se requiere entonces programar el examen financiero de las principales operaciones, calcular el tamaño de muestras a revisar y diseñar objetivos y procedimientos específicos por cuentas o áreas administrativas.

Cabe señalar aquí también que es necesario evaluar los responsables por la creación de compromisos financieros a través de órdenes de compra y contratos para construcción de obras o de prestación de servicios, deben ser vigilados y con-

trolados a través del proceso administrativo que se cumplan - todos los requisitos de legabilidad y sinceridad, pues de lo contrario estaría comprometiendo su responsabilidad todos los responsables en la ejecución de una obra o para un servicio - deben de cumplir con los requisitos que son:

- Precios justos, razonables y la verificación de los costos- se tomará de referencia por las actas de licitación. Se entenderá por precio justo y razonable los que normalmente son cotizados en el mercado o están regulados por el gobierno, - es decir proveedores en el gobierno.
- Sinceridad del gasto, el compromiso debe estar plenamente - justificado, los servicios que son prestados al gobierno, - deben ser objeto de contratos, conteniendo así en cuanto a la calidad, oportunidad y cantidad.
- Legalidad del gasto, aquí debe señalarse las condiciones -- del contrato celebrado, no debe ser contrario a las normas- legales vigentes.
- Disponibilidad presupuestaria, el gasto o compromiso no de-- ben efectuarse sino existe la disponibilidad presupuestaria para cubrirlo, salvo las excepciones contempladas en las -- respectivas leyes.
- Competencia del funcionario, es decir que el funcionario -- que autoriza la erogación debe ser apto.
- Las garantías, cuando el contrato sujeto a examen no se ha-

ya ajustado es conveniente verificar que el contratista dió las garantías suficientes para el cumplimiento de sus obligaciones.

También es necesario disponer en todo el Estado la normatividad sobre la materia, en cuando a la regularización de precios, contrato colectivo de la construcción, condiciones generales de licitación y contratación, programación de la -- ejecución financiera del presupuesto, etc., para verificar los aspectos que puedan incidir en las operaciones objeto de control.

5.2.2 VERIFICACION DE LA SITUACION DEL TESORERO Y HACIENDA MUNICIPAL CON LA EJECUCION PRESUPUESTARIA.

Para que exista una verdadera evaluación presupuestal en el Estado de Oaxaca, se necesita una verificación mediante -- arqueos de caja, conciliaciones bancarias, inventarios de documentos por cobrar y pagar; circularizaciones y certificaciones de saldos; inventario y examen selectivo de órdenes de pago y cheques emitidos; verificación de la procedencia de anticipos a contratistas, su amortización, garantías y registros apropiados; cálculo de oportunidad del pago de retenciones -- por diversos conceptos, variedad de los ingresos por recaudar con base a la liquidación del situado constitucional y las -- rentas propias del Estado; examen de las rendiciones de cuen-

ta por fondos girados en calidad de avances; comprobación de las formalidades de los comprobantes que amparan las erogaciones y su disponibilidad presupuestaria, pruebas sobre la sinceridad y precio justo en las adquisiciones de bienes y servicios; oportunidad y costo de la incorporación de bienes.

Causas que originan bajo rendimiento del Gobierno del Estado, las cuales pueden estar dadas por una estructura organizativa deficiente; por falta de personal idóneo y/o recursos financieros y materiales; deficiente programación y control de la inversión del situado coordinado y disposiciones legales obsoletas e inoperantes; y en general, cualquier deficiencia relacionada con el incumplimiento de los principios generales y específicos del sistema de control interno.

Es necesario profundizar la metodología, profundizar -- las evoluciones hechas en la fase anterior mediante el aumento del tamaño de las muestras analizadas, el diseño de procedimientos especiales por cada área u operación relevante, la utilización de personal y especializado, la obtención de evidencias suficientes, y en términos generales, efectuando los estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros, así como análisis e investigaciones de cualquier naturaleza.

Estas evaluaciones deben ser analizadas de tal manera -

que permitan comprobar y opinar los siguientes:

- 1.- Apego de la normatividad legal.
- 2.- Cumplimiento de objetivos y programas en forma oportuna y efectiva.
- 3.- Idoneidad de los controles internos.
- 4.- Economía en el manejo de recursos, y
- 5.- Adecuado sistema de información.

Así encontramos entonces que las características o factores a tomar en cuenta, son diversos e incluyen tanto las denuncias de irregularidades, las propias observaciones, la magnitud financiera y económica, el riesgo -- probable, la importancia social, antecedentes inmuebles- y suficiencia de la documentación; control respectivo -- de obras y verificación del cálculo de las valuaciones; control respectivo de las nóminas; el cumplimiento de -- los requisitos exigidos a los contratistas en cuanto a - solvencias, garantías, referencias, equipos técnicos, -- etc.

El examen financiero arrojará resultados traducibles en ajustes de cuentas; reparos por deficiencia en los comprobantes de gasto; recomendaciones para mejorar el con--

trol interno financiero; y en caso de detectarse presuntos hechos irregulares, se abriría una averiguación administrativa para determinar la responsabilidad en que pueden haber incurrido los respectivos funcionarios.

Para la misma situación, en cuanto a los auditores debería incluir el examen financiero y lo son:

- Responsabilidad financiera, relacionada con la -- eficiencia y economía en la utilización de los -- fondos públicos, bienes, personal y otros recursos.
- Responsabilidad programática que permita asegurar se de que los programas y actividades estatales deacorde con los establecidos al mínimo costo y al máximo resultado.

En resumen, podemos considerar al control de gestión interno y externo como un método que utilicen todas las técnicas posibles determina si la gestión administrativa ha sido satisfactoria al cumplir sus metas y objetivos y en caso contrario producir las recomendaciones específicas para mejorarlas en el futuro inmediato.

En otros aspectos, para evaluar la eficiencia y efectividad de la gestión municipal debemos extender nuestros

análisis de evaluación del control interno y financiero, trataremos de manejar los siguientes aspectos:

5.3. LA PARTICIPACION DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE OAXACA.

Para cumplir con los señalamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 "Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina adecuada, programación, específica y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado. Se reglamenta estrictamente al ejercicio presupuestal para evitar dispendio, desperdicio o corrupción. La responsabilidad financiera, administrativa y normativa con criterios primordiales para vigilar y evaluar el desempeño de los servidores públicos. (80)

De ésta y otras formas se consideró conveniente entre ambos gobiernos en establecer modalidades para establecer el sistema de control a nivel estatal también de las acciones presupuestarias.

De tal manera las comunidades, en ejercicio de su soberanía podrán adherirse a la participación del control

(80) Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal; pág. 118

y evaluación financiera, en cuyo caso, tendrán derecho a participar y de acuerdo con los convenios celebrados entre ambos con la participación de dicha Secretaría - de la Contraloría General de la Federación con la finalidad de aliviar los desequilibrios presupuestarios.

Además las disposiciones se recogen de los textos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Orgánica del Estado, que debe de fortalecer las participaciones de la misma Secretaría para regular los máximos aprovechamientos de los recursos económicos.

5.3.1. ANTECEDENTES LEGALES.

En base de la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, emitida el 29 de diciembre de 1976, la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, una de las funciones de esta Secretaría era en manejar -- las funciones de "Evaluación y Control", dentro de este contexto surgió la Subsecretaría de Evaluación como unidad administrativa de dicha Secretaría!

Las principales atribuciones de la Subsecretaría eran:

- a) Controlar y evaluar el funcionamiento de las demás unidades administrativas de acuerdo con los requerimientos técnicos de la función y proponer la reorganización de las mismas según el caso.
- b) Contemplar los anteproyectos de programa-presupuesto que le corresponda y luego verificar su correcta y oportuna ejecución, por parte de las unidades administrativas.

En el mes de febrero de 1980 se creó la Dirección General de Control y Auditoría Gubernamental y es perteneciente de la misma Subsecretaría.

Desde entonces la Subsecretaría de Evaluación Administrativa las siguientes Direcciones Generales Documentación y Análisis; Control y Auditoría Gubernamental; Contabilidad Gubernamental, y Control de Contratos y Obras, que cada una de las Direcciones Generales tenían sus propios objetivos en la Administración Pública Federal como son:

- a) Estudiar, emitir y difundir las normas principios políticas y criterios en materia de contabilidad gubernamental, aplicables a las entidades. El establecimiento de normas técnicas y criterios que se requieran para promover la desconcentración de la Contabilidad Gubernamental.
- b). Contar con normas de carácter general para la contratación y adjudicación de las obras públicas y demás arrendamiento de inmuebles.
- c) Contemplar normas, técnicas y criterios para la realización de auditorías específicas en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, establecer normas para la auditorías externas y demás auditorías específicas para los fines de control, fiscalización y vigilancia gubernamental. Tal es el caso de definir los tipos de --

auditorías que sean convenientes y practicar a las dependencias y entidades de Administración Pública Federal". (91)

Dichos objetivos estuvieron bajo bases legales (Normas Constitucionales, Leyes, y demás leyes ordinarias, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás convenios Únicos de Coordinación), así como las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

De acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Federal deberá remitir a la dicha Secretaría los planes de inversión que se incluyan en el ejercicio fiscal, de acuerdo con las normas, montos y plazos establecidos.

Entonces cabe señalar que los objetivos primeros de la Subsecretaría, eran unas herramientas importantes para el control y la evaluación de la gestión pública. Así también decidió que la Subsecretaría se hiciera cargo de que en cada entidad -- contarán con una unidad encargada de planear, --

(91) Evaluación y Control en la Administración Pública Federal, Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, Pp. 48

programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público. Asimismo el Decreto de Reformas y Adiciones de diversos artículos de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y ésta Ley deberá presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta de la Cámara de Diputados un informe sobre la revisión de la Cuenta Pública, el informe deberá de contener las evaluaciones técnicas que procedan relación a los ingresos y al ejercicio de los presupuestos de egresos.

Desde entonces la evaluación se realiza por responsables operativos de la ejecución de los programas, que se satisfagan los requerimientos de información del programa de análisis general en el ámbito.

Por el otro lado podemos encontrar que el control se ha valorado en cualitativamente y cuantitativamente el desarrollo de las actividades en todos los niveles programáticos, verificando que tanto medios como resultados parciales concurren a la realización de los programas. De tal manera

que desde entonces se ha manejado dos vertientes: la primera sirve de insumo para el programa de -- análisis para la evaluación, actuando como un medio preventivo, y la segunda, de instrumento para asegurar el cumplimiento de las metas mediante la implantación de responsabilidades, actuando como medio correctivo del manejo de los recursos financieros.

El 13 de marzo de 1981, por la Quincuagésima primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, decreta la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado "Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca". Que sus principales funciones es en promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación del plan estatal de desarrollo implantando un sistema de coordinación a nivel local, los esfuerzos que realice el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, así mismo realizar un mejoramiento del proceso de planeación, programación, evaluación e información, tal como es el caso de la ejecución de obras y demás prestaciones del servicio público de Oaxaca.

Con el propósito de vislumbrar el sistema de participación entre el Gobierno Federal y Estatal, y la Cooperación de los Sectores social y privado, se realizó el estudio con las entidades responsables en la elaboración de diversas normas y sistemas a nivel global, sectorial e institucional respecto del control de gestión, la auditoría interna, el uso y seguimiento de auditorías externas, la supervisión de obras públicas, la contabilidad, la información estadística, programática y presupuestal, y el seguimiento físico y financiero.

Entre ambos gobiernos (Federal y Estatal) han tenido bien que la programación que sus actividades sean compatibles y la ejecución de sus programas sean coordinados con certeza.

5.3.2. BASES DE CONCERTACION Y ACCIONES EN MATERIA DE CONTROL Y EVALUACION.

A.- Situaciones Generales.

El 30 de diciembre de 1982, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorgó a la nueva crea--

ción de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, tiene las bases legales en cumplimiento con la vigilancia y el uso correcto de los recursos federales - que se transfieran a los estados y municipios de acuerdo con los objetivos del Convenio Único de Desarrollo de Estados. Así también en apoyar y asesorar los Gobiernos -- Locales para un buen establecimiento de mecanismos de -- control.

Como es también en vigilar la aplicación de la Ley de Planeación, que tiene su vigencia con los estados a - partir del 6 de enero de 1983, coordinándose conjuntamente con la Secretaría de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta las actividades que existen de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Gobiernos de los Estados, así como los planes -- mientos para beneficiar a los grupos sociales.

De hecho desde que se creó esta Secretaría, ha manejado el sistema de control, información y evaluación y - colaborar con las entidades responsables en la elaboración de diversas normas y sistemas a nivel global, sectorial e institucional respecto del control de gestión gubernamental; la auditoría interna y externa, la supervi-

sión de la aplicación de los presupuestos de egresos.

Durante el año de 1983, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ha cumplido en cuanto al manejo de: Líneas de acción para el desarrollo estatal, mayor vinculación de las economías rural y urbana, sistema Estatal de Planeación Democrática, planes estatales de desarrollo, fortalecimiento municipal. Convenio Único de Desarrollo, programación presupuestación del gasto regional y la participación social en los programas de Desarrollo Regional tal como se señala el "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Se afirma una vez más la importancia de la función evaluatoria dentro del proceso de planeación.

Así vemos que hasta la fecha confronta la tarea de evaluación y control de la Administración Pública Federal, además se dictan las incongruencias entre lo que debe ser y la realidad de su desenvolvimiento para estar en condiciones de elaborar los programas que habrán de aplicarse en los años próximos.

En fin existe una serie de objetivos entre el Gobierno Central y el Gobierno Estatal en control de las ges--

tiones gubernamentales tales son:

- Establecer un sistema integral de contabilidad gubernamental que establezca normas y metodologías uniformes, para evitar acciones dispersas, la falta de congruencia entre la información contable y la programática.
 - Vigilar que se cumplan las: normas, registros e inspección de las obras públicas de acuerdo con las fases de contratación y ejecución.
 - Mantener una plataforma técnica de normas, lo que anteriormente provocaba caer en la improvisación y la irresponsabilidad técnica que conducía al incumplimiento de los programas y presupuestos y a la mala utilización de los recursos.
- Establecer normas de carácter general para la contratación y adjudicación de Obras Públicas.

- Vigilar las normas en materia de arrendamiento de inmuebles en la Administración Pública Federal.
- Implantar los criterios técnicos a que deben sujetarse los auditores externos e internos de las entidades de la Administración Pública Federal y --

las auditorías de acuerdo a los fines de control, vigilancia y fiscalización gubernamentales y

- La S.C.G.F. esta facultada para vigilar los compromisos de todas las entidades y demás dependencias del sector público con sus programas específicos de evaluación y control.

B.- Situaciones concretas en la Administración Pública de Oaxaca.

En los primeros días del año de 1983, entre el Gobierno del Estado de Oaxaca, implantaron el sistema de -- coordinación para la realización de la " Gestión Gubernamental del Estado de Oaxaca y demás sistemas de control.

El acuerdo celebrado entre ambos ejecutivos, las -- que se ha responsabilizado en el "Control" son; Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el Gobierno del Estado respectivamente, representados por sus titulares los -- CC. Francisco Rojas Gutiérrez, Carlos Salinas de Gortari, así como por el Gobernador Constitucional del Estado Pedro Vázquez Colmenares y Secretario General de Gobierno -- Jesús Martínez Alvarez, han convenido el presente acuerdo

de Coordinación de la gestión de Coordinación.

Como segundo punto es, que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que sus atribuciones principales es planear, organizar y coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental e inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.

En el tercer punto, en el mismo año de 1983, el Gobierno del Estado de Oaxaca otorgó la nueva creación de la Dirección General de la Contraloría que sus funciones son en controlar los recursos financieros y económicos del Estado, ya que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación dió instrumento técnico de apoyo al Ejecutivo del Estado y los Municipios para que, con fundamento de la Quincuagésima Segunda Legislatura del Estado, se auxilie a las Órdenes de Gobierno en el establecimiento y operación de mecanismos de control correspondientes entre ambos gobiernos.

La intervención importante de S.C.G.F. es vigilar el uso correcto de los recursos financieros federales -

que transfieran a el Estado y los Municipios, también - con los señalados del "Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca" y complementándose con los apoyos para los funciones de la "Comisión Interna de la Administración Pública". Asimismo se apoya con las leyes correspondientes y demás normas en vigor y busca hacerlas operativas, no podemos pasar por alto de los que atribuye el sistema de financiamiento. Las actividades que quieren lograr los Ejecutivos del Estado y de la Federación es coadyuvar y consolidar la materia de control y evaluación, hacer que las entidades responsables de Programación y Presupuestación se cumplan con las normas y leyes.

Como consecuencia de esto es que en los últimos años se ha confortado la tarea de evaluación y control de la Administración Pública de Oaxaca, hasta la fecha se ha detectado las consecuencias entre lo que debe ser y la realidad de su desenvolvimiento, para estar en condiciones de elaborar los programas que habrán de aplicarse en los años próximos.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA. En base de algunos antecedentes ya mencionados se ha complementado con fundamentos

mento para la creación de ésta Secretaría en los siguientes: los artículos 26, 40 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el artículo 59 fracciones IX, X, y XII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y los artículos 24º y 5º de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca con fecha de publicación 23 de diciembre de 1983, en su artículo 32 aparece la creación oficial de la Secretaría de la Contraloría," la que corresponde en diseñar, integrar e implementar un sistema de control y de evaluación de los recursos financieros del Estado supervisar la actuación de la auditoría financiera y operacional de las dependencias del Gobierno del Estado, mantener una comunicación directa con la delegación de la Secretaría de Programación y Presupuesto instalada en el Estado ". (82)

(82) Obra citada (La Ley Orgánica.....) pp. 11

Así también los objetivos de esta Secretaría son en vigilar y supervisar los recursos financieros ministrados por la Federación al Gobierno del Estado, como es supervisar la honestidad de los funcionarios municipales en cuanto a la materia de transferencia de fondos, y que cumplan con la ejecución de los programas establecidos entre el Estado y los demás municipios. A partir de entonces el Ejecutivo del Estado y el Ejecutivo Federal confrontan la tarea de evaluación y control con el fin de detectar las incongruencias entre lo que debe ser y la realidad de su desenvolvimiento de la Administración Pública de Oaxaca. Porque como bien sabemos que anteriormente se carecía de un programa que precisara los objetivos y metas de la evaluación en los distintos niveles de la Administración Pública Estatal, y que definiera las tareas que deberían desarrollar las dependencias del Estado. Anteriormente no había establecido un criterio de selectividad para escoger entre los múltiples programas del Sector Público aquellos que deberían evaluarse periódicamente.

Ahora ya se puede circunscribir la etapa de evaluación y autoevaluación de acuerdo con: artículo 34, 36, 38 y 42 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Esta

do de Oaxaca, así es que ya estamos con los indicadores concretos para medir la eficiencia y congruencia de la actividad pública. La Legislación vigente cuenta ya con los propósitos generales de control y demás niveles de responsabilidad.

Cabe señalar que la Secretaría tiene sus funciones en aplicar y orientar la valoración cualitativa y cuantitativa de la marcha de acciones en todos los niveles de la Administración Pública Estatal, facilitando la -- puesta de la aplicación de normas para la verificación de los programas y los resultados de cada uno, además - el costo de los recursos humanos, financieros y materiales, la productividad disponibilidad y asignación. El - ejecutivo de esta Secretaría debe ser preventivo y co-- rrectivo en cualquier desviación de recursos financie-- ros.

De manera considerable, la Secretaría de la Contraloría tiene sus objetivos en cumplir con los artículos 33 y 34 de la Ley de Planeación en cuanto menciona que, entre el Ejecutivo Estatal y el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios de Coordinación para cumplir con las tareas de la Planeación Nacional del Desarrollo, de -- acuerdo con la participación que corresponde los municip

cipios, con el objeto de favorecer el desarrollo integral de la propia entidad.

Básicamente la política estatal de Oaxaca es cumplir con las bases legales del "Plan Nacional de Desarrollo" recogiendo el fundamento de la tarea de la Descentralización de la Vida Nacional y el Fortalecimiento Municipal. No podemos olvidar que en Febrero de 1983, el Gobierno de Oaxaca y el Gobierno Federal, se suscribieron el "Convenio de Desarrollo", se instalaron un cambio definitivo de denominación de "Convenio Unico de Coordinación" en "Convenio Unico de Desarrollo", con el objeto de mejorar los objetivos y antecedentes ya mencionados. A partir de la fecha de Convenio Unico de Desarrollo será la columna principal de los siguientes procedimientos programas del desarrollo.

- 1.- Sistemas Nacional y Estatal de Planeación Democrática.
- 2.- De la Descentralización de la Vida Nacional
- 3.- Fortalecimiento Municipal
- 4.- De las prioridades Sectoriales para el Desarrollo Regional
- 5.- De las Prioridades para el Desarrollo Integral del Estado de Oaxaca.

- 6.- De los Programas Regionales Estratégicos
- 7.- De los Programas de Desarrollo Regional
- 8.- Del Financiamiento de los programas de Desarrollo Regional
- 9.- De los Programas Regionales de Empleo y
- 10.- Del Sistema Estatal de Control y Evaluación.

Aquí se ve claro que el Gobierno de Oaxaca ya cuenta con un "Sistema de Control y Evaluación con el apoyo de COPLADE mediante el apoyo también del Ejecutivo Federal.

Para que se lleve a cabo este sistema, las partes instituirán un órgano estatal de control y evaluación en la integración de los Ejecutivos de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Ejecutivo del Estado mismos que coordinarán sus políticas y demás acciones.

Por otro lado el Ejecutivo de la S.C.G.F. se comprometió a:

- Proporcionar al Ejecutivo del Estado el apoyo técnico y jurídico que conlleve a la adecuación y fortalecimiento del órgano estatal de control.

- Proporcionar el apoyo técnico a los demás ayuntamientos que componen el estado para promover la integración o fortalecimiento de las unidades municipales de control.
- Proporcionar el apoyo técnico al ejecutivo de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Oaxaca para la implantación correcta del sistema estatal de control.
- Gestionar ante el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el apoyo financiero necesario para la operación del sistema en caso justificado.
- Apoyar al Estado con los cursos de capacitación de recursos humanos.
- Participar de manera permanente en el "Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, en las Areas de Control, Fiscalización y Evaluación que corresponda a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

En términos generales es que el Estado cuenta ya --
con el apoyo de la S.C.G.F. para la realización de las -

labores de promoción con las Autoridades Municipales y locales, a manera de lograr su participación activa y permanente en el Sistema Estatal de Control. Mediante la implantación del Sistema de participación, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá verificar y evaluar la información proporcionada por el órgano estatal y control, así como solicitar la información adicional que requiera para cumplir con sus atribuciones y proponer las medidas correctivas que procedan, informando al Gobierno del Estado, en todo caso, de las irregularidades que detecte en el ejercicio del gasto.

Entre ambos ejecutivos se comprometieron en mantener un sistema de auditoría permanente a las dependencias y las demás entidades y a fincar, en su caso, las responsabilidades resultantes por el uso correcto de los Fondos Públicos.

CAPITULO SEXTO
CONCLUSIONES FINALES

Después de haber analizado bajo visión sistemática el Estado de Oaxaca hemos llegado a las siguientes observaciones, las cuales son de reflejo de los postulados - que nos fijamos para alcanzar y demostrar su comprobación.

Los resultados obtenidos en este trabajo son de respuesta a la hipótesis fijada, las hemos enunciado por el orden de contenido en la investigación.

- 1.- Todos los municipios que conforman el Estado de Oaxaca obedecen a los señalamientos de la Constitución de 1857 y la de 1917, y también lo que abarca la Constitución Política del Estado de Oaxaca y demás leyes que emanan de ella. Entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado siempre han sido los responsables en resolver la situación económica, política y social de los municipios ya que lamentablemente no han dado una respuesta total o favorable entonces se nota el desequilibrio que viven los municipios del Estado.

2.- Nuestro país tiene un antecedente unitario, con una forma de federalismo. En el paso, los factores económicos, políticos y sociales imperantes dieron al sistema de federalismo, con una fisonomía formal más que de hecho, imperaba una conciencia centralista, sin que los municipios gozaran su autonomía, en forma enunciativa hemos señalado, reclaman la vigorización administrativa y económica de las haciendas locales, como los únicos argumentos válidos para enfrentar y resolver las demandas sociales que se presen- --
tan.

Por otra parte podemos analizar entonces que - los ingresos municipales son reducidos, debido a que los sistemas impositivos son inadecuados o a que las tarifas por el pago de los servicios municipales son bajas, por lo que los ayuntamientos del Estado tiene escasez de ingresos como una derivación directa de la propia pobreza.

Podemos afirmar entonces que, aún dentro del - marco estrecho que establece un producto interno bruto (PIB) reducido, los sistemas de capta

ción de ingresos de los distintos niveles, implica una descriminación en contra de los municipios que agudizan sus problemas financieros.

Entonces los principales problemas que aquejan a las fuentes de financiamiento municipal, deben a la irregularidad e inestabilidad de los ingresos fiscales, causado por la reducción de actividades para gravar, ya que las principales fuentes impositivas están en malas condiciones existen irregularidades y de baja rentabilidad fiscal, alto índice de evasión fiscal, por la falta de vigilancia y control de recaudación.

Entonces con el sistema que cuenta el Estado de Oaxaca no le apoya mucho para obtener mayores recursos que actualmente cuentan los municipios, es así imposible que se pueda incrementar los servicios públicos municipales. Por lo tanto es necesario formar el régimen municipal en su situación económica financiera ya que la disponibilidad de recursos suficientes, constituye un renglón básico para mayor operatividad de los municipios en su desarrollo económico, y esto -

se puede lograr sólo mediante un adecuado sistema fiscal, haciendo las mejoras de las --- transferencias a favor de los municipios.

Lo que hay que hacer es revisar el sistema tributario de los municipios; realizando, e introduciendo las reformas tributarios con todos -- sus elementos, reorganizando, introduciendo -- con una mayor eficiencia en la administración tributaria, haciendo que haya un incremento de la carga fiscal.

Por tal motivo hay que cuidar las incidencias, en esta medida la carga fiscal se incrementará considerando los gravámenes y los pagos con -- más oportuna.

Otra alternativa consiste, una política del Estado en relación a las finanzas de los municipios, es recomendable a que se base en una mejor distribución del ingreso fiscal entre los municipios y una reasignación de atribuciones entre unos y otros. De esta forma, se recomienda que los ingresos públicos de los municipios

forman un fondo común del cual se tomarán los recursos para financiar las obras y los servi cios que demanda la comunidad de acuerdo a un sistema preestablecido de prioridades; estos asuntos son los que los presidentes municipales deben mejorar, es algo que deberá resol- ver en función de capacidad administrativa de cada uno.

Como la primera sugerencia podría ser, que la Constitución del ~~estado~~ aplique una redistribu- ción de fuentes impositivas entre los munici- pios, procurando reservar a estos las que pue- den resolver su problema financiero a corto,- mediano, y a largo plazo.

Si el Gobierno aplicara estas medidas tendría las siguientes ventajas:

- Los ejecutivos del Estado que no pongan la privación a los municipios a los arbitros - que le corresponda.
- Implantar un sistema mas rígido, haciendo un estudio comparativo de acuerdo con la Consti- tución del Estado, señalando las fuentes de ingresos.

- Señalar un por ciento global participable - con relación a los ingresos globales que de han recibir los municipios.

- Seleccionar algunar de las fuentes gravadas por los municipios, a efecto de otorgar en relación de la participación con ellos.

3.- El Estado de Oaxaca y sus municipios se enfrentan permanentemente a crisis financieras, debido a los bajos ingresos, ya que existe una desequilibrada composición del gasto. Por tanto es necesario aplicar un sistema de reestructuración en tárminos de técnica presupuestaria, que prevea los objetivos fiscales disponibles, y además las tasas tributarias proporcionalmente a la capacidad contributiva de los causantes, métodos adecuados de control de la recaudación, llevar a cabo una técnica de gastos y de políticas fiscales, ubicarla en cada unidad correspondiente.

Que las auditorías financieras establezcan bases fundamentales en lo referente de controles contables y que incluyan los planes estableci-

dos por las bases constitucionales.

Que las tareas de la Auditoría Financiera establezca los lineamientos normativos en la revisión de los estados financieros de cada una de las instituciones públicas del Estado e incluyendo pruebas sobre los registros de contabilidad.

- 4.- Cada Municipio requiere una modernización administrativa, la cual involucre a todos los recursos de la organización, que se establezcan las responsabilidades en función de programas específicos y coordinados, que incluyan una definición clara del contenido de sus funciones y sus alcances político-económico de los municipios.

Debe de comprender una acción que totalice los recursos técnicos y financieros, aplicándolos en cada entidad administrativa como:

1. En Administración Fiscal,
2. En Administración de Servicios Públicos de acuerdo con los planes de desarrollo del Estado.

3. En Administración de Catastro,
4. En Administración de Desarrollo Turístico,

Así mismo se debe modernizar su aplicación en la administración de financiamientos, en la tributación, servicios y además en la administración de Empresas Públicas. Para cumplir plenamente los dichos, es necesario que los técnicos sean capacitados.

- 5.- El Estado de Oaxaca cuenta con un fenómeno típico, que no puede responder las demandas de servicios públicos, ni atender las crecientes demandas de las comunidades, por falta de recursos, por la razón de que no se puede obtener estos recursos económicos suficientes, -- quizás por la falta de técnicas calificadas para la administración fiscal. Aquí se ha planteado y expuesto una de las condiciones para que se pueda llevar a cabo para cumplir con los propósitos y del fortalecimiento de tesorería municipales, a través de la administración de impuestos y de derechos estatales, en donde dará el conocimiento de establecer pro-

gramas de capacitación vinculados a la realidad social que vive cada uno de nuestros municipios, y que posiblemente permita impulsar el desarrollo de las técnicas administrativas.

Sabemos que las carencias de los municipios de la Entidad son; de términos legales, términos económicos, términos administrativos, humanos, físicos y otros más. Los principales problemas que existen son tres: a) el político, b) lo económico, y c) lo administrativo, también es necesario establecer nuevos sistemas que introduzcan cambios, que aseguren las bases de sustentación para una reforma de la Administración Municipal.

- 6.- Se considera necesario actualizar las materias normativas para mejorar el sistema hacendaria, y que dé alcance para la administración de los demás locales (municipios), así como incluir para que en las próximas reuniones ordinarias de la H. Legislatura del Estado se incluya una miscelánea o una reforma hacendaria.

También, es recomendable a que se establezca - cursos de capacitación para todos los Tesore-- ros Municipales del Estado, ya que ellos son - autoridades fiscales y autorizados para recau-- dar impuestos para obtener ingresos municipa-- les y efectuar las erogaciones consignadas en el presupuesto. Porque bien sabemos que exis-- ten personas no preparadas para ocupar dicho - puesto y para manejar el dicho sistema, en este caso podemos observar los tesoreros de las - pequeñas comunidades. Entre los temas que han de preparar o de tener conocimiento son:

1. Corte de Caja,
2. Inventario de Bienes Patrimoniales del Muni-- cípio y del Estado.
3. Auditoría Fiscal.
4. Cómo coleccionar los fondos que deben ingresar a la Tesorería Municipal.
5. Formas de cobro con oportunidad y exactitud.
6. El Sistema de Contabilidad Municipal, y Gu-- bernamental.
7. Sistemas de Información hacia las demás auto-- ridades.

8. La elaboración de anteproyectos presupuestal.
 9. El manejo de fondos monetarios municipales.
 10. El sistema de control de gastos autorizados en el año fiscal.
 11. La administración del personal de su cargo.
- 7.- Durante la investigación se detectó que casi la mayoría de los municipios no cuentan con el manejo del presupuesto por programas, por lo tanto consideramos que la mayoría de las autoridades municipales no cuentan técnicas bien definidas de ahí que sería favorable introducir en la Administración del Estado principios programáticos, para que después se incluyan en la administración de los demás locales.
- 8.- Se consideró que es necesario aplicar con más certeza la política fiscal de acuerdo con las normas legales y demás sistemas de coordinación fiscal. Es también como encausar en resolver los malos manejos de los recursos económicos, de reclamar los objetivos que determinan el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y regla-

mentar la Ley de Ingresos.

9.- Manejar constitucionalmente el proceso de coor
dinación fiscal como un instrumento más eficaz
de los ingresos mercantiles del Estado, que la
Coordinación ejerza las facultades tributarias
y que establezca las nuevas modalidades de dis
tribución de participación entre la Federación
y el Estado en la capacidad de todo tipo de im
puestos, es también que exista congruencia en-
tre el Gobierno Federal y el Gobierno del Esta
do.

10.- A todos los servidores públicos del Estado de-
ben de tomar en cuenta que existe una responsa
bilidad en el manejo de recursos económicos y
financieros, por tal motivo deben de manejar -
estos recursos razonablemente de acuerdo con -
los objetivos de sus programas de trabajo y las
metas que desean alcanzar de acuerdo con los -
términos legales.

Así también la auditoría y la fiscalización de
be de aplicar oportunamente a todos los muni
ci

pios del Estado.

Todos los presidentes municipales deben de contar con una unidad de auditoría interna, ya que es la que cuenta con los lineamientos legales para controlar y evaluar el propio municipio o entidad. Todos los presidentes municipales tienen la obligación de saber que mediante la revisión de los resultados de los programas la auditoría le informa la eficiencia y la eficacia del cumplimiento de los mismos manejos de los recursos económicos otorgados a los municipios y demás dependencias, que posteriormente la Secretaría de la Contraloría General de la Federación es indicada en tomar las medidas correctivas.

A N E X O

Se integrarán cuadros conteniendo las características-
principales del Sistema Tributario del Estado de Oaxaca.

TRIBUTO Y CONTRIBUCIONES AL PATRIMONIO

| | BASE DE IMPOSICION | | | VALOR | |
|---|--|---|--|--|--|
| | CANTIDAD | | | | |
| | MATERIA IMPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | | |
| Impuesto a la Propiedad urbana y Rústica | Bienes Inmuebles. | Propiedad o posesión de bienes inmuebles. | Propietarios, copropietarios, poseedores, los fideicomitentes. | Valor del terreno y construcciones. | Tasa única por categoría de predios. |
| Sobre traslación de dominios de bienes inmuebles. | Los bienes inmuebles | La transmisión de la propiedad de los bienes inmuebles. | Enajenación o equivalente. | Inmuebles. Valor que resulte más elevado entre avalúo catastral valor de la operación o avalúo practicado por Instituciones bancarias. | Tasas diferenciales en función del valor de los bienes traslativo de dominio o tasa única. |
| Impuesto sobre donaciones. | Bienes inmuebles, bienes muebles y acciones y partes sociales. | Transmisión a Título de donación de bienes inmuebles, muebles y acciones. | El donatario. | Valor fiscal de los bienes donados. | Tasa única. |
| Beneficios Legados. | Masa Hereditaria. | La muerte del autor de la herencia, transmisión de los bienes hereditarios. | Los heredados o legatarios. | Valor del avalúo de los bienes hereditarios. | Tasas diferenciales en función del causante o hereditario. |

Gráfica No. 2

- 335 -
 TRIBUTOS Y CONTRIBUCIONES AL PATRIMONIO

| TRIBUTO | BASE DE IMPOSICION | | | VALOR | MODALIDAD DE MODALIDAD |
|--|---|-------------------------------------|---|---|---|
| | CANTIDAD | | | | |
| | MATERIA IMPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | | |
| Vehículos de motor que no consumen gasolina. | Vehículo de motor que consumen gasolina. | Propiedad o posesión. | Propietarios o poseedores | Capacidad de Tonelaje del vehículo. | Cuota por vehículo. |
| | Predios que reciben una mejoría específica. El incremento de valor a la propiedad raíz. | La realización de una obra pública. | Propietarios o poseedores de predios ubicados en la zona beneficiada por la obra pública. | Parte proporcional del costo de la obra que corresponda al predio ubicado dentro del área de la contribución. | Cuota fija y complementaria de función del índice del costo de la obra. |
| Sobre fraccionamientos. | Dimensión de Terreno fraccionada. | La realización de fraccionamientos. | Personas físicas o naturales que efectúan subdivisión de terrenos. | Metro cuadrado de área susceptible de venta y por categoría de fraccionamiento. | Tarifa por metro cuadrado. |

TRIBUTO A LAS CUMPA-VENTAS

| TRIBUTOS | BASE DE IMPOSICION | | | VALOR | MODALIDAD DE IMPOSICION |
|---|---|--|--|--|---|
| | CANTIDAD | | | | |
| | MATERIA IMPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | | |
| Espectáculos públicos | Los espectáculos públicos. | La explotación de diversiones y espectáculos públicos no afectos al I.V.A. | Personas físicas o morales que explote con fines lucrativos cualquier diversión y espectáculos públicos. | Porcentaje de la cuota de admisión o cada representante del espectáculo. | Tasas diferenciales en su función del espectáculo y cuotas por eventos. |
| Máquina de servicio de maquila. | Máquinas trilladoras desgravadoras, tractores y demás máquinas similares. | La prestación de los servicios de maquila realizadas habitual o eventualmente. | Personas físicas o morales que presten servicios de maquila. | Periodo de cosecha o maquila. | Tarifa variable en función del tipo de maquina. |
| Sobre venta de gasolina derivados del petróleo. | La gasolina y productos derivados del petróleo. | La venta de gasolina y derivados del petróleo. | Agentes o expendedores de gasolina. | Ingresos brutos que se obtengan. | Tasa única. |
| Producción de primera mano de alcohol, aguardiente y bebidas. | El alcohol y bebidas alcohólicas. | La producción de alcohol y bebidas alcohólicas. | Personas físicas o morales que elaboren productos alcohólicos. | Variable en función del tiempo por bebida elaborada. | Cuota variable. |
| Juegos y apuestas realizados. | Los juegos sobre los que establezcan apuestas. | El establecimiento de apuestas. | Los propietarios de los establecimientos en que se practican los juegos. | Monto total de las apuestas. | Tarifa variable o función del tipo de deporte. |

TRIBUTOS A LAS COMPRAS-VENTAS

| TRIBUTO | BASE DE IMPOSICION | | | VALOR | |
|---|--|--|---|---|--|
| | CANTIDAD | | | | |
| | MATERIAL DISPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | | |
| Producción y pasteurización de leche | La leche | Producción y pasteurización. | Los propietarios del ganado; pasteurizadores de la leche. | Número de cabezas de ganado; volumen de litros de leche pasteurizada. | Costa por cabeza de ganado |
| Cospriventa o permuta de ganado. | Las cabezas de ganado. | La cospriventa o permuta. | Las personas que realicen operaciones de cospriventa o permuta. | Valor de la operación. | Costa por litro de leche |
| Venta de productos agropecuarios. | Productos agrícolas. | Ventas de productos agropecuarios en estado natural. | Productos o representantes. | Valor de la operación. | Cabeza de ganado. |
| Producción de azúcar. | El azúcar | La primera adquisición. | Los adquirentes del producto por primera ocasión. | Volumen de azúcar en kilogramos. | Costa por kilogramo. |
| Comercio, Industria. (Ingresos mercantiles) | Bienes y Servicios en general que no sea materia imponible del valor agregado. | La venta u operación equivalente y la prestación del servicio. | Persona física o moral que venda o preste servicios. | Ingreso total de las operaciones gravadas. | tasas diferentes en función de las actividades y cuotas mínimas. |

TRIBUTOS AL INGRESO

BASE DE IMPOSICION

| MATERIAL DISPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | V A L O R | MODALIDAD DE IMPOSICION. |
|--|---|---|---|--|
| Los ingresos reales percibidos. | La percepción de ingresos por prestación de servicios independientes no gravados por IVA. | Los sujetos que presten servicios de carácter profesional cuando su prestación requiera títulos de acuerdo a las leyes respectivas. | El monto total de los ingresos. | Tasa única, Tarifa en función de la percepción. |
| Sueldos, salarios, emolumentos, pensiones, retiros y otros | La percepción de los sueldos, salarios, emolumentos, etc. | Personas que perciban ingresos por dichos conceptos. | Monto total de las percepciones. | |
| Los ingresos | La percepción de ingresos por concepción de prestación de servicios ante particulares, el arrendamiento de negociaciones agrícolas y subarrendamiento de bienes inmuebles destinados a casa habitación. | Los perceptores de ingresos provenientes de fuentes de riqueza ubicados en el estado. | Los ingresos provenientes de la explotación de bienes de capital. | Tasa única, Tasas diferenciales según el hecho generado. |
| Ingresos en efectivo o en especie | La realización de pagos por remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón. | Personas físicas o jurídicas que realicen los pagos. | Monto total de los pagos. | Tasa única, |

IMPUESTOS SOBRE INSTITUCIONES PUBLICAS Y OPERACIONES CONTRACTUALES

Cuadro No. 6

| | BASE DE IMPOSICION | | | VALOR | MODALIDAD DE MODALIDAD |
|--|--|---|---|---|---|
| | CANTIDAD | | | | |
| | MATERIA IMPONIBLE | HECHO GENERADOR | CONTRIBUYENTE | | |
| Instrumentos públicos y operaciones contractuales. | Las partes que intervienen en las sociedades. Instrumentos públicos y operaciones contractuales. | Constitución, fusión, liquidación de sociedades, la celebración de un acto contractual. | Los otorgantes en la celebración del contrato y el solicitante del instrumento público. | Variable dependiente del acto o contrato celebrado. | Tasa diferencial en función del hecho generador o cuota por unidad. |

Fuente: Código Fiscal del Estado de Oaxaca.
Oaxaca de Juárez 1986.

B I B L I O G R A F I A
B A S I C A

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- 1.- AUDITORIA.
Willingham y D.R. Carmichael.
Bogotá, Colombia, Editorial McGraw-Hill 1979.
- 2.- ALMANAQUE DE OAXACA DE 1982.
Editorial Publicación de Almanaque de México, S.A. 1982.
- 3.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.
Colección Porrúa 1973, 1977 y 1983.
- 4.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
México, Editorial Trillas, S.A. 1983.
- 5.- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
Tena Ramírez Felipe.
México, Editorial Porrúa, S.A. 1977.
- 6.- DERECHO FINANCIERO MEXICANO.
De la Garza Sergio Francisco.
México, Editorial Porrúa, S.A. 1981.
- 7.- EL A. B. C. DE LAS CUENTAS NACIONALES.
Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto 1981.
- 8.- EL DESPOTISMO ILUSTRADO Y LOS INTENDENTES DE LA NUEVA ESPAÑA.
Rees Torres Francisco.
Editorial UNAM, 1969.
- 9.- EL CONTROL FISCAL EN LOS ESTADOS AMERICANOS Y MEXICO.
Camargo Pedro Pablo.
Editorial UNAM, 1969.
- 10.- EL ESTADO DE MEXICO Y LA FEDERACION MEXICANA 1823-1836.
Macune JR. Charles W.
México, Editorial Fondo de Cultura Económica 1978.
- 11.- ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS.
Flores Zavala Ernesto.
México, Editorial Porrúa, S.A., 1979.
- 12.- EL ESTADO Y EL DERECHO.
Uñate Santiago y Pantoja David.
Series del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1977.
- 13.- EL HOMBRE Y LA URBES, LA CIUDAD DE OAXACA.
Aguilar Medina Jose Irigo.
México, Editorial Instituto Nacional de Antropología e Historia 1980

- 14.- EL IMPACTO DE LA ECONOMIA MODERNA SOBRE LA ECONOMIA TRADICIONAL DE ZOOGOCHO, OAXACA Y SU AREA CIRCUNDANTE.
Lewis B.R.G. Richard Jr.
México, Ed. Instituto Nacional Indigenista, 1974.
- 15.- ENSAYO DE POLITICA FISCAL.
Assael Héctor.
México, Ed. Fondo de Cultura Económica 1995.
- 16.- EL ESTADO Y BANCA TRANSNACIONAL EN MEXICO
Green Rosario.
México, Ed. Nueva Imagen 1991.
- 17.- EVALUACION Y CONTROL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
México, Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto 1981.
- 18.- FINANZAS PUBLICAS E INGRESO NACIONAL.
Somers Harold M.
México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1977.
- 19.- GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACION PUBLICA-ESTATAL Y MUNICIPAL NO. 2, 3 y 4
México, Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública
1981-1982.
- 20.- GEOGRAFIA DE OAXACA
Tamayo Jorge L.
México, Oaxaca, Comisión Editorial del Nacional 1950.
- 21.- GUIA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.
México, Editado por la Secretaría de la Presidencia 1976.
- 22.- HISTORIA DE OAXACA
Iturrigarria Jorge Fernando.
México, Oaxaca, Oax., Ediciones E.R.B. 1982
- 23.- INTRODUCCION A LA POLITICA DE LA PLANIFICACION ECONOMICA NACIONAL.
Cecaña Cervantes José Luis.
México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1975.
- 24.- INTRODUCCION A LA TEORIA MONETARIA.
Chander Lester V.
México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1981.
- 25.- LA ADMINISTRACION ESTATAL EN MEXICO.
Aranda Carlos F.
México, Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública
1982.
- 26.- LEXICO DE LA TECNICA PRESUPUESTARIA.
Martínez Cervantes Victor Manuel.
México, Publicaciones de la Facultad de las Ciencias Políticas y Sociales
UNAM 1981.

- 27.- MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.
Montaño Agustín.
México, Ed. Trillas 1981.
- 28.- MANUAL DE MEDICION DE COSTOS POR PROGRAMAS.
México, Cuadernos IEPES, Serie 111-Manuales Operativos 1970.
- 29.- MANUAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION 1981.
Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto 1989.
- 30.- MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS.
Varios Autores, 10 Tomos.
México, Ed. Cumbres, S.A. 1982.
- 31.- NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA
Actualizada con los siguientes volúmenes de IMCP.
Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C. 1988.
- 32.- ORDENANZAS DE LA MUNICIPALIDAD DE OAXACA.
Promulgada al Periódico Oficial suplemento al Núm. 17 Oaxaca de Juárez
1984.
- 33.- OAXACA RASTRO ANTIGUO.
León Zurita Erasto
México, Oaxaca, Editorial Copy Right 1982.
- 34.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE 1983-1988.
México, Editado de la Secretaría de Programación y Presupuesto 1983.
- 35.- PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.
Martner Gonzalo.
México, Editorial Siglo XXI, 1979.
- 36.- POLITICA FISCAL Y DESARROLLO ECONOMICO.
Assael Héctor.
México, Ed. Fondo de Cultura Económica 1979.
- 37.- SISTEMAS ADMINISTRATIVOS Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.
Memoria del Primer seminario sobre programación presupuestaria.
México, Dirección General de Presupuesto por Programas, UNAM 1977.
- 38.- TECNICA PRESUPUESTARIA.
Del Río González Cristóbal.
México, Ed. E.C.A.S.A. 1978.
- 39.- TEORIA PRACTICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN MEXICO.
Saldaña Harlow Alberto.
México, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública 1977.

DOCUMENTOS NORMATIVOS

- 1.- LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO 1980, LEY DE COORDINACION FISCAL.
México, Ediciones Anaya 1980.
- 2.- LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE OAXACA PARA EL AÑO FISCAL DE 1985 Y
PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL AÑO FISCAL DE 1985.
México, Estado libre y soberano de Oaxaca, Periódico No. 52.
- 3.- LEY ORGANICA DE ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
México, Ed. Porrúa S.A. 1985.
- 4.- LEY ORGANICA DE AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE OAXACA.
México, Estado libre y soberano de Oaxaca, reimpresión del periódico
oficial 1977.
- 5.- LEY REGLAMENTARIA DE LA LEY ORGANICA DE AYUNTAMIENTOS PARA LAS TESORERIAS
MUNICIPALES.
Estado libre y soberano de Oaxaca de Juárez, periódico oficial del
gobierno 1971.