



Universidad Nacional Autónoma de México
Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración

Tesis

**Tendencias de los diversos tipos de Dictamen de Auditoría,
del Municipio de Morelia**

Que para obtener el grado de:

Maestro en

Presenta: C. P. Mirna Olaya Medina Herrera.

Tutor: M. en Aud. Julio Alonso Iglesias.

México, D.F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

CONCEPTO	PÁGINA
Introducción.....	3
I. PRESENTACION.....	4
II. MARCO TEORICO.....	5
 ANTECEDENTES	
1. Aspectos normativos y generales de auditoria.....	6
2. Aspectos normativos generales del dictamen.....	8
3. Antecedentes generales del dictamen.....	13
4. Otros informes de auditoria y auditoria internacional.....	19
III. MARCO DE REFERENCIA.....	28
1. Ámbito y entorno del Municipio de Morelia.....	29
2. Fundación, origen (Historia).....	29
IV. METODOLOGÍA DE INVESTIGACION DE LA TESIS E HIPOTESIS.....	32
V. DESARROLLO DE LA INVESTIGACION.....	33
1. Dictamen del municipio (Auditoria externa).....	35
2. Notas a los estados financieros.....	37
3. Informe de la Contraloría Municipal.....	51
4. Informe de Auditoria Superior de Michoacán.....	51
5. Solución planteada para el sustento de la tesis.....	56
VI. CONCLUSION.....	88
VII. BIBLIOGRAFÍA.....	91
VIII. ANEXOS.....	93

INTRODUCCIÓN

Breve reseña de los principales puntos a desarrollar en esta tesis, de acuerdo a las problemáticas y perspectivas del dictamen en el ámbito del municipio de Morelia.

Esta tesis tiene como finalidad presentar un panorama del municipio de Morelia, enfocado a los dictámenes elaborados para el mismo, y proponer soluciones factibles, reales y aplicables en este ámbito a través de las auditorías que se le practican a la Cuenta Pública, durante el ejercicio del presupuesto de egresos.

Las revisiones de auditoría a que se somete al ayuntamiento en cada ejercicio son; al de la Contraloría Municipal, al de un Despacho de Auditores Externos, y la revisión que por ley se practica a través del Órgano Técnico del H. Congreso del Estado “Auditoría Superior de Michoacán”, aún y cuando son elaborados estos tres informes, a mi juicio considero insuficiente la aplicación que se le da al resultado de las auditorías, puesto que no generan el elemento fundamental de Auditoría, “prevenir” para los ejercicios siguientes y cuando este elemento se genera no se le da la aplicación por parte de quien recibe el informe o dictamen.

El plasmar una solución que permita reconocer al realizar una auditoría, las fallas, errores trabajo de auditoría plasmado en un dictamen o informe ya que lamentablemente no se da el valor natural del mismo, al contrario se piensa en el como “el mal necesario”, ya que evoluciona en la medida que pierde credibilidad, y esto a causa de los profesionales en la Contaduría Pública. Debido a que en ocasiones nos revientan en las manos las consecuencias de actos en los que el dictamen dice con toda dignidad haber sido “examinado por contador y encontrado correcto”, así en diversas ocasiones se deja dicha afirmación de alguien que no sabía que hacía ni en qué se basaba para sostener tamaño compromiso.

I. Presentación.

En esta parte de la tesis analizare los antecedentes respecto al dictamen, desde el momento en que surge y los motivos por los cuales inicia su aplicación obligatoria. Así como el uso de las normas que se deben seguir para poder emitir una opinión, puesto que tenemos normas y procedimientos de auditoria que regulan el proceso de auditoría, para así lograr la credibilidad del trabajo desarrollado en la auditoría y concluir de manera satisfactoria con el resultado final de una auditoria; emisión del dictamen, como plasmaré en el marco conceptual.

La Evolución del Dictamen no ha sido de manera natural, lo más conveniente debió ser una evolución producto de una posible superación profesional. Pero no siendo ésta la situación en la que se fue desarrollando el dictamen, sino que los procedimientos normativos cambiaron a causa de escándalos que periódicamente y tristemente aparecen en la profesión, es fundamentalmente ésta la razón por la cual el contenido del dictamen ésta en constante evolución, es por ello que la problemática aumenta, así como sus tendencias que serán objeto de estudio. Los cuales no han parado y que se alebresta cada que se presentan problemas relacionados con la auditoria, en el ámbito Público.

Específicamente en el ámbito municipal el ayuntamiento de Morelia, presenta un problema general, que no depende exclusivamente de las auditorias practicadas al mismo, y me refiero a la falta de Control Interno lo cual es el elemento fundamental de la auditoría, y a través de su implementación podrá lograrse un desempeño de funciones satisfactorias, haciendo hincapié en que no es el único municipio con este tipo de problemas, ya que se da dentro de cualquier entidad en mayor o menor grado.

El resultado de las auditorias practicadas al municipio será la solución para no crear gastos innecesarios en el presupuesto de egresos del municipio, a demás de lograr una mejor distribución de recursos así como una mayor captación de los mismos. Lo cual nos dará un resultado que otorgue beneficio a la comunidad en general e incremente el desarrollo del municipio.

II. MARCO TEORICO.

Esta parte de la tesis habrá de referirse a La Auditoria como tal, partiendo de ser una rama de la contaduría pública, y como se relaciona con las disposiciones existentes en las leyes, reglamentos, códigos y normas que regulan el dictamen, y su aplicación en las entidades públicas ya que indudablemente el estudio del avance de nuestra legislación impositiva, relacionado con el avance del dictamen, de ello deriva la importancia de su estudio, puesto que en la practica es una maraña de leyes, reglamentos, decretos, circulares, acuerdos, criterios, etc. Debiendo poner especial cuidado en aplicarlos de manera correcta, y no olvidar la exigencia de su estudio constante, para precisar su correcta aplicación, pero como no siempre la ley es clara y específica, sino que admite una serie de deducciones o de disminuciones, en este capitulo estableceré de manera clara y precisa los derechos y obligaciones a que se hace acreedor el obligado a dictaminarse, con apego a la ley.

La historia en donde se origina el dictamen, las normas y procedimientos de auditoria, la clasificación de la misma, otros informes de auditoria y sus lineamientos incluso en la Auditoria Internacional.

En la actualidad ha sido necesario crear una imposición de procedimientos de auditoria obligatorios, debido a que todos claman cambios en el contenido del dictamen, a pesar de que ya tenemos suficientes reglas, lo cual simplemente sería necesario hacer cumplir, entender y respetar su esencia.

De lo anterior es necesario describir desde las áreas de actuación del Contador Público hasta la Auditoria por si misma, con lo cual se fundamenta el desarrollo de la misma; esto con el siguiente resumen de dichos conceptos, enunciándolos y describiendo los conceptos principales para su claro entendimiento, con los siguientes cuadros:

ANTECEDENTES

1. Aspectos normativos y generales de auditoría.

Áreas de Actuación del Contador Público

1. Organización
2. Administración de Empresas
3. Finanzas
4. Asesoría
5. Auditoría Gubernamental
6. Área Fiscal
7. Consultoría

Lineamientos Normativos del Contador Público

- I. Código de Ética Profesional
- II. Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
- III. Normas y Procedimientos de Auditoría Generalmente Aceptadas

CODIGO DE ETICA PROFESIONAL: Serie de reglas que rigen la actuación profesional del Contador público.

NORMAS BASICAS DE CONTABILIDAD: Son Reglas que delimitan la Entidad Económica. Y establecen Reglas de Presentación y Valuación de la Información Financiera.

SERIE "A" Principios contables básicos.

SERIE "B" Principios relativos a estados financieros en general.

SERIE "C" Principios aplicables a partidas y/o conceptos específicos.

SERIE "D" Principios relativos a problemas especiales de determinación de resultados.

SERIE "E" Principios relativos a reglas particulares para industrias especializadas.

NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD:¹

Se aplican cuando algo no está contemplado en los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

NORMAS BASICAS DE CONTABILIDAD

Identifican al Ente Económico, establecen las reglas de Cuantificación y Valuación, determinan las Reglas de Presentación.

1. Entidad
2. Realización
3. Periodo Contable
4. Valor Histórico Original
5. Negocio en Marcha
6. Dualidad Económica
7. Revelación Suficiente
8. Importancia Relativa
9. Consistencia

NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS: Son explicaciones practicas que amplían el Origen y Significado de la información Financiera.

NORMAS DE AUDITORIA: Son los Requisitos mínimos de Calidad, relativos a la Personalidad del Auditor, al trabajo que desempeña y a la Información que rinde como resultado de este trabajo.

Clasificación:

Personales:

Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional.
Cuidado y Diligencia profesional.
Independencia Mental o de Criterio.

De Ejecución de Trabajo:

Planeación y Supervisión.
Estudio y Evaluación del Control interno
Obtención de Evidencia Suficiente y Competente

¹ NICS

De Información:

Aclaración de la Relación que guarda el Contador Público, con los Estados Financieros.
Suficiencia en las Declaraciones Informativas.
Observar que los estados Financieros, fueron hechos en base a Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.
Consistencia en la Aplicación de los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Estados Financieros Básicos:

Estado de Posición Financiera
Estado de Resultados
Estado de variación en el Capital Contable
Estado de Cambios en la Situación Financiera

Principales usuarios del Dictamen.

1. Accionistas
2. Administrador
3. Trabajadores
4. Autoridades
5. Proveedores
6. Acreedores
7. Público en General

2. Aspectos normativos generales del dictamen.²**DICTAMEN:**

Es el Documento que suscribe el Contador Público, conforme a las Normas de su profesión, relativo a la Naturaleza, Alcance y Resultado del examen realizado sobre los Estados Financieros de la Entidad de que se trate.

FECHA DEL DICTAMEN:

El día que se retira el Auditor, después de haber concluido la Auditoria.

² Normas y procedimientos de auditoria IMCP.

ENTREGA DEL DICTAMEN:

Un Mes después del día que se haya terminado la Auditoria.

Tipos de Dictamen:

1. Limpio
2. Con Salvedad
3. Negativo
4. Abstención de Opinión

DICTAMEN LIMPIO:

Cuando en la Revisión, no se encuentran Elementos que puedan cambiar los Resultados de la Empresa, tanto en Controles como en los Estados Financieros.

DICTAMEN CON SALVEDADES:

Se da por las siguientes causas:

Desviación a los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados

Limitación al Alcance de mi trabajo

Incertidumbre.

DICTAMEN NEGATIVO:

Cuando de termina la Revisión y no presenta la Situación real del Negocio.

Ejemplo: la No Aplicación del Boletín B10.

DICTAMEN DE ABSTENCIÓN DE OPINIÓN:

Cuando en la Revisión, existan muchas Limitaciones al Alcance de nuestro trabajo.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA:³

Conjunto de Técnicas de investigación, aplicables a una Partida o Rubro específico.

³ Normas y procedimientos de auditoria, IMCP, B5010.

TECNICAS DE AUDITORIA:

Son los Métodos Prácticos de Investigación, que el Contador Público utiliza para comprobar la Razonabilidad de la Información Financiera, que le permita Emitir su Opinión Profesional. De acuerdo a:

SU NATURALEZA: El Auditor deberá aplicar su criterio profesional, para decidir cual Procedimiento o conjunto de ellos serán aplicables en cada caso.

SU EXTENSIÓN O ALCANCE: Es la relación de examinar una Muestra Selectiva representativa del total del Universo.

SU OPORTUNIDAD: Es la época en que los Procedimientos de Auditoria se van a aplicar.

IMPORTANCIA RELATIVA Y RIESGOS DE AUDITORIA.⁴ Efectos de la IMPORTANCIA RELATIVA

- | | | |
|-----------------------|---|--|
| I. Cualitativa | } | a. A su relación o presentación adecuada |
| | | b. Desviaciones que afectan a varios Rubros |
| | | c. Importancia que tiene el Rubro para la Empresa |
| I Cuantitativa | } | NOTA.- Sin embargo el Resultado deberá Cuantificarse hasta donde y siempre que sea posible |
| | | a. Se debe juzgar con relación a los Estados Financieros tomados en su Conjunto. |

RIESGO DE AUDITORIA: Representa la posibilidad de que el Auditor, pueda dar una Opinión Limpia, sobre los Estados Financieros que contengan Errores y Desviaciones a Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Exceso.

Tipos de Riesgos de Auditoria: Inherente; cuando ocurren Errores Importantes, en una Cuenta o un Rubro específico de los Estados Financieros.
De Control; cuando ocurren Errores Importantes, en una Cuenta o Rubro específico de los Estados Financieros, y éstos no se pueden Prevenir o Detectar Oportunamente. De Detección; cuando ocurren Errores Importantes, en una

⁴ Normas y procedimientos de auditoria, IMCP, B3030.

Cuenta o un Rubro específico de los Estados Financieros, y no se Detectan al aplicar los Procedimientos de Auditoria.

ETAPAS DE LA PLANEACION:

PLANEACIÓN:⁵ Decidir previamente cuales son los Procedimientos de Auditoria que se van a emplear, la Naturaleza y Extensión que se les va a dar a las pruebas, así como la Oportunidad con que se Aplicarán y los papeles de Trabajo en los que se van a plasmar los resultados.

EJECUCIÓN: Es Realizar lo Planeado.

Pasos a seguir: revisar el Programa de Auditoria, explicar al personal, como se va ha realizar el trabajo, presentar a los auditores en la empresa, vigilar constantemente el trabajo, establecer un control de tiempos y revisar oportunamente los papeles de trabajo.

SUPERVISION: es la revisión que se realiza Durante y al Final del trabajo, Revisar el Contenido de los papeles de Trabajo, Revisar y Aprobar el Informe correspondiente.

PAPELES DE TRABAJO:⁶ Son los Documentos preparados por el Auditor, los proporcionados por su Cliente, y los proporcionados por terceras Personas, y que se conservan como parte del trabajo realizado.

Aspectos que afectan los Papeles de Trabajo

1. Naturaleza del Trabajo a realizar
2. Características del Informe del Auditor
3. Naturaleza y Complejidad del Negocio
4. Naturaleza y Condiciones de los registros del Cliente, así como el Grado de Confiabilidad de los Controles Internos.

CONTROL INTERNO:⁷

Es el Sistema por el cual se da efecto a la Administración de una Empresa. Comprende el Plan de Organización y todos los Métodos y Procedimientos en forma coordina que adopta una Empresa para salvaguardar sus Activos. Verificar su Razonabilidad y confiabilidad de su Información Financiera.

⁵ Normas y procedimientos de auditoria, IMCP, B3040.

⁶ Normas y procedimientos de auditoria, IMCP, B3010.

⁷ Normas y procedimientos de auditoria, IMCP, B3050.

Objetivos del Control Interno

- | | | |
|---------------------|---------------------------------------|---|
| | 1. Contables | a) Salvaguardar los Activos
b) Obtención de información veraz y oportuna |
| A) Básicos | | a) Promover la eficiencia en la operación |
| | 2. Administrativos | Provocar la adhesión a la
b) políticas implantadas por la Administración |
| | 1. Autorización | |
| | 2. Procesamientos | |
| B) Generales | 3. Salvaguarda Física
Verificación | |

Elementos del Control Interno:

AMBIENTE DE CONTROL: representa la combinación de factores que afectan las Políticas y Procedimientos de una Entidad.

SISTEMA CONTABLE: consiste en los Métodos y Registros establecidos para Identificar, Reunir, Analizar, Clasificar y Producir Información Cuantitativa de las Operaciones que realiza una Entidad. Identifiquen y registren únicamente las transacciones reales que reúnan los criterios establecidos por la Administración.

- a) Describan oportunamente todas las transacciones en el detalle necesario que permita su adecuada clasificación.
- b) Cuantifiquen el valor de las operaciones en unidades monetarias.
- c) Registren las transacciones en el periodo correspondiente.
- d) Presenten y revelen adecuadamente dichas transacciones en los Estados Financieros.

3. Antecedentes generales del dictamen.

ORIGEN DEL DICTAMEN CON EFECTOS FISCALES.

EL DICTAMEN FISCAL

Nunca como hoy se había utilizado este instrumento de fiscalización indirecta y podemos señalar que ello en gran parte se debe a la “reciente” obligatoriedad (1991) de hacer dictaminar sus estados financieros para efectos fiscales, a un sector importante considerando como de “Grandes Contribuyentes, los cuales deben contar con alguno, por lo menos, de los parámetros establecidos en el artículo 32-A del CFF.

DEFINICIÓN

Previo a la definición de lo que es el Dictamen Fiscal, señalare algunas definiciones de lo que es el dictamen dentro de la Contaduría Pública.

Al respecto, la Comisión de Procedimientos de Auditoría del Instituto Mexicano de Contadores Públicos señala que el Dictamen es el resultado del trabajo del auditor, y la opinión que como consecuencia de él se ha formado, se presenta generalmente en un documento, cuya parte principal es la expresión de la opinión profesional concreta y sintética.

Por otra parte, la propia Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, a través del Boletín H-01 aplicable a los dictámenes emitidos por el ejercicio fiscal de 1991, define que el dictamen del auditor es el documento formal que suscribe el contador público conforme a las normas de su profesión, relativo a la naturaleza, alcance y resultado del examen realizado sobre los estados financieros de la entidad de que se trate.

⁸Refiere que el dictamen Consiste en:

“La opinión del Contador Público respecto a la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros examinados y los procedimientos empleados para formularlos”.

Como puede observarse, todas estas definiciones se refieren en si al dictamen de estados financieros. Ahora veamos qué es lo que diferencia a dicho dictamen, en relación con lo que es el Dictamen Fiscal.

⁸ Chávez Aranda en su diccionario sobre tecnicismos Contables.

Pasemos a definir el dictamen fiscal en los términos siguientes:

Es el documento que contiene la opinión del CPR, sobre los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de obligaciones fiscales.

El dictamen fiscal aparece legalmente mediante decreto presidencial el 21 de abril de 1959, publicado en día 30 del mismo mes en el DOF; dicho decreto señalaba que, salvo prueba en contrato, se daba validez a los estados financieros dictaminados para efectos fiscales por CPR. Es de resaltarse el hecho de que el decreto en comento, en sí, daba vida jurídica a la Dirección General de Auditoría fiscal como órgano de la SHCP, y dentro de su artículo reglamentaba la obligación de dictaminarse para determinados causantes.

El contador público que deseara emitir dictamen para efectos fiscales, tenía que cumplir con múltiples requisitos, entre ellos, es de registrarse para contar con autorización para emitir dictámenes, ante la Dirección de Auditoría _Fiscal Federal, dependencia ésta que había sido creada por decreto presidencial de fecha 21 de abril del año antes citado.

Básicamente, el decreto en el que se daba validez oficial al Dictamen Fiscal, era una muestra clara de que las autoridades mexicanas apoyaban y depositaban su confianza en el trabajo profesional del contador público. Dicho trabajo se proyectaba como un gran instrumento de apoyo en la tarea fiscalizadora de la autoridad, resultado en estos momentos indispensables su aplicación como medio de fiscalización indirecta para la autoridad.

Es importante hacer mención, que desde la creación del Dictamen Fiscal, se establecía en el propio decreto, su aplicación obligatoria para cierto sector de contribuyentes. Al respecto, el artículo 7° de dicho decreto, establecía que los causantes con ingresos anuales de diez millones de pesos o más, estaban obligados a utilizar los servicios de CPR, con el objeto de que éstos dictamen, para efectos fiscales, los balances y declaraciones.

Asimismo, este artículo 7° señalaba que no se aplicaría auditoría fiscal a estos contribuyentes, excepto algunas pruebas selectivas que le permitieran ratificar o rectificar la confianza hacia el CPR que aqua emitido el dictamen. Además, este instrumento novedoso podía ser solicitado por aquellos causantes que no reunieran los requisitos para estar obligados a hacerlo, es decir, que podían, de manera optativa, hacer dictaminar fiscalmente sus estados financieros.

La obligatoriedad antes señalada tuvo vigencia hasta el 31 de marzo de 1967, en virtud de que el día 1° de abril del mismo año quedó derogado el decreto en que se establecía la obligatoriedad a dictaminarse, por disposición del artículo 1° transitorio del CFF, vigente a partir de la fecha antes citada. Debido a esta razón, el dictamen fiscal siguió siendo utilizado de manera optativa por un considerable número de causantes, permaneciendo esta situación hasta el año de 1990, ya que

a partir de 1991, se estableció nuevamente la obligación de dictaminarse a los contribuyentes que se encontraran en alguno de los supuestos señalados en el artículo 32-A del CFF vigente, los cuales analizaré a continuación.

CARACTERÍSTICAS DEL DICTAMEN FISCAL.

Ahora veamos algunas características inherentes al dictamen fiscal:

Al respecto⁹, se mencionan las siguientes:

1. Señala que el dictamen Fiscal tiene uso restringido, es decir, sólo compete y le es de utilidad a la autoridad fiscal, por lo que se debe evitar que éste llegue a terceras personas, y por ende, debe presentarse únicamente a la autoridad hacendaría.
2. Con relación al dictamen de estados financieros, se añade en el dictamen fiscal un informe del CRP, referente especialmente al cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Podemos concluir que el trabajo de auditoría del dictaminador entre sí, es el mismo que realiza, tanto para la emisión del dictamen de estados financieros como en el de dictamen fiscal, sólo en este último habrá de formular y presentar una serie de anexos previstos en el CFF y su Reglamento, con la finalidad de que el dictamen tenga efectos fiscales.

EL DICTAMEN FISCAL EN LA ACTUALIDAD.

Tal y como se comentó en el punto anterior, es a partir del año 1991 cuando se establece en Ley nuevamente, el que el dictamen fiscal tenga el carácter de obligatorio para cierto sector de contribuyentes. Al efecto, el artículo 32-A del CFF señalaba que “las personas que se encontraran en alguno de los supuestos de las siguientes fracciones, estarían obligadas a dictaminar por 1990, en los términos del artículo 52 CFF, sus estados financieros por Contador Público Autorizado.

- I. Las que en el ejercicio inmediato anterior (1989) hayan obtenido ingresos acumulables superiores a cinco mil millones de pesos, que el valor de su activo determinado en los términos de LIA fuera superior a diez millones de pesos, o que por lo menos 300 de sus trabajadores les hayan prestado servicios en cada uno de los meses del ejercicio inmediato anterior.

Para efectos de lo dispuesto por esta fracción, se considera como una sola persona, el conjunto de aquellas que reúna alguna de las características que se señalan a continuación, caso en el cual, cada una de éstas deberá cumplir con la obligación establecida por este artículo.

⁹ C. P. Víctor Mendivil Escalante

- II. Las que estén autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la LISR. En este caso, el dictamen se realizará en forma simplificada de acuerdo con las reglas que al efecto expida la SHCP.

Señalaban además el último párrafo, que lo dispuesto en este artículo no es aplicable a las instituciones de asistencia y beneficencia autorizadas por las leyes de la materia, ni a los contribuyentes a que se refiere el artículo 67-I de la LISR (las personas físicas integrantes de personas morales que se dediquen a actividades de auto transporte terrestre de carga ó de pasajeros).

Concluyendo este punto del Dictamen Fiscal, podemos señalar que en la actualidad están obligados a dictaminarse los contribuyentes que se encuentren, por lo menos, en uno de los supuestos señalados en la fracción primera del citado artículo 32-A del CFF, parámetros para estar obligado a dictaminarse por 1997.

EL OBJETIVO DEL DICTAMINARSE FISCALMENTE.

Diversos son los factores que motivan al contribuyente a dictaminar sus estados financieros para efectos fiscales, principalmente para aquellos que se encuentren en alguno de los supuestos analizados anteriormente y que, por tal motivo, se encuentran obligados a dictaminarse fiscalmente.

Debido a esto, podemos señalar claramente la existencia de dos grandes sectores de contribuyentes interesados en la presentación del Dictamen, y que a continuación se señalan:

1. Sector de contribuyentes obligados a dictaminarse fiscalmente de conformidad con el CFF.
2. Sector de contribuyentes voluntarios, los cuales optan por presentar libre y espontáneamente el dictamen fiscal.

Tratándose del primer sector, es obvio que el objetivo primordial de dictaminarse fiscalmente, lo constituye el hecho de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 32-A del CFF, esto es, satisfacer la obligación prevista en las normas fiscales.

Asimismo, cabe hacer mención que adicionalmente a este propósito, al igual que el sector de contribuyentes no obligados a dictaminarse fiscalmente, cuentan con los siguientes objetivos o ventajas de estar dictaminados fiscalmente:

1. Seguridad de que se cumplieron correctamente las obligaciones fiscales
2. La disminución de posibilidades a ser revisado directamente por las autoridades fiscales.

Es importante aclarar, que la SHCP conserva intactas sus facultades de comprobación, no obstante el hecho de que uno de los objetivos o posible ventaja de estar dictaminados fiscalmente, es la de posible disminución de la probabilidad de ser fiscalizado directamente, por lo que se debe tener siempre presente, la posibilidad de que la autoridad fiscal decida revisar por un medio directo el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Objetivo de dictaminarse fiscalmente

- a) Cumplir con disposiciones fiscales
- b) Seguridad de que se cumplieron correctamente la obligaciones fiscales
- c) Disminución de posibilidades a ser revisado directamente por las autoridades fiscales.

CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE AUDITORIA

En este sentido primeramente veamos qué son las normas de auditoría. Al respecto, el boletín A emitido por la Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría establece que: “Las normas de auditoría son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, el trabajo que desempeña y la información que rinde como resultado de dicho trabajo”.

En este punto analizaremos la forma de dar cumplimiento a las normas de auditoria por parte del CPR en los casos en que emite un dictamen para efectos fiscales.

Respecto a este punto, el CPR a efecto de realizar su trabajo de manera profesional, tendrá que atender cabalmente lo dispuesto en el Art. 52 del C. F. F, así como lo establecido en el Art. 52 del R. C. F. F.

Sobre este mismo punto, cabe hacer mención de la semejanza existente entre las normas y procedimientos de auditoría contenidas en el Boletín “C” emitidas por la Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría del IMCP, las cuales tienen vigor a partir de Junio de 1979 y las normas contenidas en el Art. 52 del R. C. F. F.

Ahora bien, en el sentido de cuándo se consideran cumplidas las normas por parte del CPR, éstas se cumplen cuando el dictaminador al realizar su trabajo se apega a lo dispuesto por el Art. 52 del R. C. F. F .

A continuación comentaremos la forma en que se cumplirán las normas de auditoría que regula la capacidad, independencia e imparcialidad profesionales del CPR, el trabajo que desarrolla y la información que rinda como resultado de su trabajo, conforme lo dispone el artículo en comento. Aprovecharemos este mismo espacio para confrontar los textos contenidos en el Art. 52 del R. C. F. F., así como los referentes al Boletín “C” de normas y procedimientos de auditoría.

ARTICULO 52 DEL RCFF	BOLETÍN “C” DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA.
<p>I. Las relativas a la capacidad, independencia e imparcialidad profesionales del C.P.R. cuando su registro se encuentre vigente y no tenga impedimentos.</p> <p>II. Las relativas al trabajo profesional, cuando:</p> <p>a) la planeación del trabajo y la supervisión de sus auxiliares le permitan allegarse los elementos de juicio suficientes para fundar su dictamen.</p> <p>b) El estudio y evaluación del sistema de control interno del contribuyente le permita determinar el alcance y naturaleza de los procedimientos de auditoria que habrán de emplearse.</p> <p>c) Los elementos probatorios e información presentada en los estados financieros del contribuyente y en las notas relativas son suficientes y adecuados para su razonable interpretación.</p> <p>c.1) En caso de excepciones a lo anterior, el contador público debe mencionar claramente en qué consisten y su efecto cuantificado sobre los estados financieros, emitiendo en consecuencia un dictamen con salvedades o un dictamen negativo, según sea el caso.</p> <p>c.2) Cuando se carezca de elementos probatorios el C.P. emitirá una abstención</p>	<p>NORMAS PERSONALES</p> <p>Entrenamiento técnico y capacidad profesional.</p> <p>Cuidado y diligencia profesional</p> <p>Independencia.</p> <p>Normas de ejecución de trabajo.</p> <p>a) Planeación y Supervisión</p> <p>b) Estudio y Evaluación del control interno.</p> <p>c) Obtención de evidencia suficiente y competente.</p> <p>Normas de información</p> <p>a) Aclaración de la relación con estados o información financiera y expresión de opinión.</p> <p>b) Que la información esté preparada de acuerdo a principios de contabilidad y aplicados en forma consistente.</p> <p>c) Que la información contenida en los estados básicos y sus notas, sea la adecuada y suficiente para su correcta interpretación.</p>

Con aplicación de esta directriz, consideramos que se pretende conocer y evaluar integralmente el trabajo desarrollado por el CPR, ya que la autoridad fiscal tendrá que revisar meticulosamente el total de los dictámenes que emita el CPR, a evaluar.

4. Otros informes de auditoría y auditoría internacional.

Por lo anterior se originan diversas preguntas como las siguientes:

¿Cómo han evolucionado el control y auditoría en el sector público en las Administraciones Públicas?

¿Cómo se lleva a cabo el control externo en las Administraciones Públicas?

¿Qué principios y normas de auditoría rigen en el sector público?

¿Cómo analizar los informes de auditoría en las administraciones públicas?

¿Cómo son los órganos institucionales de control externo e interno en los países más avanzados? Europa, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda...

Se debe hacer referencia al control y auditoría en el sector público, así como describir el control externo en las Administraciones Públicas, estudiar los principios y normas de auditoría en el sector público, analizar el informe de auditoría en las administraciones públicas y describir los órganos institucionales de control externo e interno en los países más avanzados.

El control y la auditoría en el sector público son distintos respecto a las empresas, si en las empresas prevalece el interés por verificar que sus estados contables reflejan razonablemente la imagen fiel de éstas, información requerida por los distintos usuarios externos -accionistas, acreedores, futuros inversores- en las entidades públicas interesa, probablemente con mayor intensidad, mostrar la adecuación de la gestión de los fondos públicos, además de verificar el cumplimiento de la legalidad, objetivo tradicional del control público.

La justificación de esta diferencia radica básicamente en el origen de los fondos que financian ambos sectores, que en las administraciones públicas obliga a rendir cuentas sobre los mismos a los órganos de control y a los ciudadanos. Por las características propias de éstas -inexistencia de un mercado competitivo, complejidad y lentitud de sus sistemas de toma de decisiones, rigidez ante los cambios y dificultad en la valoración de los outputs- carecen de esos mecanismos, y de ahí la preocupación creciente por la aplicación de técnicas de auditoría operativa en el ámbito de su gestión.

2) Clasificaciones

Podemos establecer las siguientes clasificaciones del control y auditoría en las administraciones públicas, en función de la dependencia del órgano auditor, de su objetivo, de su alcance, periodicidad y momento en el que se realizan:

CONTROL Y AUDITORIA EN EL SECTOR PÚBLICO	
EN FUNCION DE LA DEPENDENCIA DEL ORGANO AUDITOR:	CONTROL INTERNO CONTROL EXTERNO
EN FUNCION DE SU OBJETIVO:	CONTROL O AUDITORIA DE LEGALIDAD AUDITORIA FINANCIERA O CONTABLE AUDITORIA OPERATIVA O DE GESTION AUDITORIA INTEGRADA
EN FUNCION DE SU ALCANCE:	PARCIAL O LIMITADO AUDITORIA COMPLETA
EN FUNCION DE SU PERIODICIDAD:	CONTINUO PERIODICIDAD ANUAL ESPORADICO
EN FUNCION DEL MOMENTO:	PREVIO O <i>A PRIORI</i> SIMULTANEO <i>A POSTERIORI</i>

El control externo en las administraciones públicas

En el control externo a las administraciones públicas nos referimos a los aspectos básicos de las auditorías de regularidad, es decir de legalidad y financieras, para posteriormente centrarnos en las operativas e integradas. Principalmente el control o auditoría de legalidad, la auditoría financiera o contable, las auditorías operativas o de gestión y la auditoría integrada.

Control o auditoría de legalidad

La auditoría de legalidad hace referencia en el caso concreto al caso español, puesto que el control de legalidad es directamente dependiente de las normas legales ad hoc de cada país. El principio de legalidad en la realización del gasto

público lo encontramos definido en el artículo 133.4 de la Constitución Española del siguiente modo: *"Las Administraciones públicas sólo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes"*.

El control de legalidad es el más antiguo de los controles ejercidos en el sector público y el más elemental. Está especialmente vinculado a la contabilidad pública tradicional o contabilidad presupuestaria, y su finalidad es verificar, que en los expedientes administrativos han sido respetadas las normas legales que regulan el procedimiento de disposición de los fondos públicos. Es decir, que se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos.

En el control de legalidad pueden diferenciarse, en línea con lo recogido en el artículo 94 del TRLGP las siguientes fases:

- a) *La intervención crítica o previa.*
- b) *La intervención formal.*
- c) *La intervención material.*
- d) *La intervención de la aplicación o empleo.*

La auditoría externa, financiera o contable, pretende la verificación de los estados contables de una entidad, por expertos cualificados e independientes, conforme a normas de auditoría generalmente aceptadas, para dar una opinión sobre si aquéllos reflejan la imagen fiel de la entidad.

La IGAE en sus Normas de Auditoría, y con un contenido equivalente al de la Ley de Auditoría para la empresa, delimita el objetivo de la auditoría financiera en el siguiente sentido: "determinar si a juicio del auditor la información financiera se presenta adecuadamente, de acuerdo con los principios contables que le son aplicables al efecto".

En principio, la metodología y normas de la auditoría financiera o contable a realizar en las entidades públicas no tiene porqué diferir sustancialmente con respecto a la llevada a cabo en las empresas.

En el campo de la armonización internacional de principios y normas contables y de auditoría, con la creación en Junio del 86 del Public Sector Committee, comité permanente del Consejo del IFAC, se está contribuyendo a coordinar y armonizar las necesidades referidas a la información financiera, contabilidad y auditoría para todo tipo de entidades públicas.

Asimismo, es destacable la labor de normalización y armonización en auditoría pública llevada a cabo por la International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), así como en la labor desarrollada en España por la Comisión de Organos Externos de Auditoría que ha elaborado su primer Documento de Principios y Normas de Auditoría en el Sector Público, aplicables al igual que las elaboradas por la INTOSAI a los tres tipos de auditoría comentados.

En las auditorías operativas o de gestión, también denominadas de optimización de recursos, de performance, de economía, eficiencia y eficacia, y de las tres E's, evalúan si los recursos públicos son administrados bajo criterios de economía y eficiencia, así como la eficacia en la consecución de los objetivos de la organización.

La práctica de auditoría operativa aplicada a las administraciones públicas, ha tenido gran difusión sobretodo en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido. La General Accounting Office de los Estados Unidos (GAO) se dedica a ello desde la publicación del Yellow book actualizado recientemente. El Bureau du Vérificateur Général du Canada mantiene desde 1977 una orientación similar, así como la National Audit Office (NAO) de Reino Unido. El trabajo desarrollado por estas entidades auditoras se dirige a aquellas actividades públicas en las que el criterio de rentabilidad está desprovisto del significado que tiene en las empresas privadas, por lo que resulta necesario definir otras medidas de rendimiento. Además es de resaltar su esfuerzo en la definición de las normas profesionales de la auditoría operativa.

La propia naturaleza de este tipo de auditoría hace necesaria una adaptación ciñéndose a cada caso concreto, por lo que los esfuerzos de normalización de procedimientos y de redacción del informe, se plantean bajo una perspectiva amplia que englobe la muy diferente casuística existente.

En España, se detecta la voluntad de implantar el control de economía, eficiencia y eficacia, en la Constitución de 1978, y en la Ley Orgánica 2/1982.

El concepto de auditoría integrada o integral desarrollado principalmente en Canadá, trata de encajar los diferentes aspectos de la auditoría en actuaciones únicas y coordinadas, intentando sintetizar y evitar la duplicidad de revisiones que de otra forma se originan.

Los equipos que realizan auditorías integradas deben estar familiarizados con una gran gama de prácticas de gestión y su formación no tiene por qué ser contable o auditora exclusivamente, agrupando auditores, abogados, ingenieros, médicos y otros profesionales o técnicos.

Los informes de auditoría integrada, al igual que los de auditoría operativa, no se preparan generalmente según un modelo estándar: son más largos y contienen más información que la opinión expresada tras una auditoría de estados financieros.

Los Principios y normas de auditoría en el sector público, se da la dificultad de establecer unas normas técnicas de auditoría que garanticen la calidad del trabajo, dio lugar a la consideración de unos principios y procedimientos básicos del trabajo de auditoría, de aceptación general para toda la profesión, que se denominarían normas de auditoría generalmente aceptadas. Es destacable, al respecto, la labor de la International Organization of Supreme Audit Institutions

que elaboró Normas de Fiscalización o Auditoría de aplicación por parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), con carácter orientativo.

Las normas de auditoría, tanto para la empresa como para las entidades públicas, hacen referencia a las características personales del auditor, a la realización del trabajo y al informe de auditoría. Normas generales o sobre el sujeto auditor, se refieren a las características profesionales del auditor, tales como su formación técnica, su independencia y su adecuada responsabilidad profesional.

Por su parte, la Comisión de Coordinación de los Organos Públicos de Control Externo del Estado Español, en su documento "Principios y Normas de Auditoría del Sector Público" establece los siguientes principios relativos al sujeto auditor, desarrollados por las normas correspondientes:

- 1.- Formación técnica y capacidad profesional
- 2.- Independencia
- 3.- Diligencia profesional
- 4.- Responsabilidad
- 5.- Secreto Profesional

Normas para la realización del trabajo de auditoria Las normas para la ejecución del trabajo hacen referencia a la adecuada planificación y supervisión del mismo, al análisis del sistema de control interno existente en la entidad para establecer la confianza que le merece y determinar el alcance de los procedimientos de auditoría a aplicar, y a la obtención de elementos de juicio válidos y suficientes que permitan fundamentar las opiniones y conclusiones.

En el documento anteriormente señalado se establecen los siguientes principios relativos a la realización del trabajo de auditoría, que son desarrollados por las correspondientes normas:

- 1.- Planificación.
- 2.- Supervisión.
- 3.- Control interno.
- 4.- Evidencia.
- 5.- Revisión del cumplimiento legal.
- 6.- Importancia relativa y riesgo en la auditoría.

Normas para la redacción del informe es la tercera categoría de normas que se refiere a la elaboración, contenido y presentación de los informes. La INTOSAI considera que, estas normas son exclusivamente una guía que ayuda pero no reemplaza el prudente criterio del auditor en la formación de su opinión o en la elaboración de los informes.

Por su parte, la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español, considera igualmente la diversidad de informes de auditoría, en los que predominarán según los casos los aspectos de regularidad

legal o financiera, o los aspectos conectados con el análisis de la economía, eficiencia y eficacia.

- 1.- Presentación en forma debida.
- 2.- Entrega a los destinatarios.
- 3.- Adecuada preparación.
- 4.- Contenido mínimo.
- 5.- Publicidad.

El informe de auditoría en las administraciones públicas, el contenido y estructura de estos informes estará supeditado al encargo realizado al auditor; es decir, si éste se refiere a una auditoría de regularidad (financiera y/o legalidad) o a una auditoría operativa.

Auditoría de regularidad; la estructura de un Informe de auditoría de regularidad de una entidad pública podría ser el siguiente:

ESTRUCTURA DE INFORME DE REGULARIDAD

- I) OBJETIVO*
- II) ALCANCE Y LIMITACIONES*
- III) OPINION*
- IV) ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS*
- V) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*
- VI) ANEXOS*

Los tipos de opinión que se utilizan en las entidades públicas coinciden, tanto en la denominación como en la definición, con los del ámbito privado.

Auditoría operativa; economía, eficiencia y eficacia

Independientemente de las limitaciones a la realización de estos trabajos comentadas los informes de auditoría operativa se pronuncian sobre la economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

ESTRUCTURA DE INFORMES DE PROGRAMAS

- I) DESCRIPCION DEL PROGRAMA*
- II) OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES*
- III) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES*
- IV) ANALISIS DE DETALLE O EVALUACION DEL PROGRAMA*
- V) ANEXOS*

Órganos institucionales de control externo e interno en el sector público, El control en el sector público ofrece un variado panorama en los diferentes países. Las conexiones entre el control interno y externo y su coordinación son diversas, así como el ámbito de actuación de los organismos públicos que los llevan a cabo.

A continuación estudiaremos los órganos institucionales de los países continentales europeos, otros países europeos, el Tribunal de Cuentas europeo, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

Los países continentales europeos:

Tribunal de Cuentas de regulación constitucional

Los países continentales europeos ofrecen una estructura similar, en la que la organización del control se basa en la existencia de un Tribunal de Cuentas de regulación constitucional y órganos de control interno integrados en la Administración.

En Francia el órgano de control externo es la "Cour des Comptes", independiente del Ejecutivo y del Legislativo y con competencias jurisdiccionales y sancionadoras. Los controles internos son asumidos por funcionarios de la Administración, tales como, Interventores financieros y miembros de la Inspección General.

En Alemania el Tribunal de Cuentas, "Bundesrechnungshof", es el órgano supremo de control externo, además de los correspondientes Tribunales de Cuentas de los Estados Federados, y el control interno está a cargo del "encargado del presupuesto", que se integra en la Administración, y de los "órganos de examen previo", funcionalmente entre la Administración y el Tribunal de Cuentas.

En Italia, el control externo e interno se asignan respectivamente al Tribunal de Cuentas, "Corte dei Conti", y la "Ragioneria Generale dello Stato", órgano dependiente del Ministerio de Hacienda. La Ragioneria asume funciones de control, asesoramiento y orientación en decisiones financieras y de política económica del Gobierno.

En España, en línea con esta estructura, el Tribunal de Cuentas "es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del Sector Público" (artículo 136.1 de la Constitución Española). Es independiente del Ejecutivo.

Por otra parte, de forma similar a Alemania, se configuran los Tribunales de Cuentas de las Comunidades autónomas con competencias propias.

Otros países europeos:

Suecia y Reino Unido

Otros países europeos, como Suecia o Reino Unido, aportan variaciones respecto al origen de sus órganos de control y competencias. En Suecia, primer país

europeo que adopta formalmente la auditoría de eficacia, el control de legalidad está separado del control económico. El "National Audit Bureau" (N.A.B.) es el órgano supremo de fiscalización, y junto con las "Auditing Offices", a las que compete el control interno, forman parte de la organización gubernamental. El NAB lleva a cabo la auditoría financiera y de eficacia.

En Reino Unido, el "Comptroller and Auditor General" (C&AG) es el órgano unipersonal y no colegiado, independiente del Ejecutivo y dependiente del Parlamento, sin atribuciones jurisdiccionales, que asume personalmente la responsabilidad en el ejercicio del control externo y cuenta con la "National Audit Office" (N.A.O.), creada en 1984.

El tribunal de cuentas europeo

Naturaleza colegiada

La configuración del Tribunal de Cuentas europeo ante los modelos de fiscalización externa planteados por Francia y Reino Unido, presenta los siguientes matices:

La denominación de Tribunal de Cuentas se aproxima a la denominación del sistema continental, en el aspecto de que el organismo tiene naturaleza colegiada.

Estados Unidos de América

Comptroller General

En Estados Unidos, el órgano superior de fiscalización es el "Comptroller General", designado por el Senado por quince años. Este dirige la "General Accounting Office" (G.A.O.).

Otros dos órganos contribuyen en la función de gestión financiera y control: el "Fiscal Service of the Treasury" y el "Office of Management and the Budget" (OMB), responsable de la supervisión, control y administración del presupuesto y programas financieros del gobierno.

Canadá

Modelo similar al anglosajón

En Canadá, el modelo de control de los fondos públicos es similar al anglosajón, en cuanto al carácter unipersonal del órgano de fiscalización. El "Auditor General" es elegido por el Parlamento por diez años con carácter no renovable. Esta condición le da más independencia.

Australia y Nueva Zelanda

Auditor general

Las enmiendas al "Audit Act" en 1979 otorgan al "Auditor General" de Australia el poder de realizar auditorías de eficiencia. Las revisiones de eficacia corren a cargo del Departamento del Primer Ministro.

Nueva Zelanda, es otro país de la Commonwealth, que cuenta con una agencia independiente de auditoría, el Audit Office, cuya cabeza es el Auditor General. La Audit Office de Nueva Zelanda introduce en 1975 la filosofía CARE (Control; Attest and Authority; Reporting; Effectiveness and efficiency), que comprende una revisión anual de los estados financieros junto con un examen anual de ciertos aspectos de organización con un enfoque de auditoría de gestión.

III. MARCO DE REFERENCIA

El marco de referencia es en el que se desarrolla el municipio de Morelia, como se llega a la necesidad de ser dictaminada o revisada por tres instancias y no obtener resultados satisfactorios aun y cuando se apliquen las normas y procedimientos de auditoria que se siguen para concluir en la formulación del dictamen, atravesando por los tipos de dictamen que existen, tipos de auditoria y tipos de opinión. De manera que analizaré como interactúan tanto las personas que hacen uso del dictamen con la información que nos proporcionar, mencionando quienes son los usuarios de esta información, como utilizan dicha información y con que finalidad, el cual quedará plasmado en el caso específico del municipio de Morelia respecto al ejercicio 2003 lo cual permitirá el análisis desde los problemas suscitados y sus perspectivas para lo cual la auditoria podría cumplir con su finalidad preventiva.

Así como si los factores y elementos del dictamen satisfacen las necesidades de los auditados, si la información proporcionada es suficiente, clara y precisa, o existe la necesidad de que se implementen nuevos aspectos no contemplados en el dictamen. En el peor de los casos determinare si únicamente el dictamen es un requisito a cumplir, y así asumir la responsabilidad o irresponsabilidad de ser nosotros los contadores públicos los que hemos fomentado esta apreciación.

1. *Ámbito y entorno del Municipio de Morelia.*



Es la ciudad capital del estado, de señorial imagen de cantera con antiguos palacios y edificios coloniales que van contando su historia. Un viejo dicho popular rezaba así sobre la historia de sus nombres: “Guayangareo” por el indio, Valladolid por Mendoza y Morelia por Morelos”. A decir de muchos visitantes, es de las ciudades coloniales más bellas del país, pues se ha tratado de conservar su añeja fisonomía. El centro de la ciudad es muy alegre y bullicioso, y a lo largo de una caminata por sus calles se irá topando con atractivas casonas, románticos balcones, avenidas y plazoletas de rústica imagen que le harán vivir una parte de la vida antigua y moderna de este gran lugar.¹⁰

2. *Fundación, origen (Historia).*

ANTECEDENTES HISTORICOS GUAYANGAREO.

Fueron los matlalzincas quienes poblaron, durante el siglo XIV ó XV, el valle de Guayangareo, actual Morelia, con el consentimiento de un cazonci purépecha. No se sabe, a ciencia cierta, la fecha de su llegada ni quién les concedió este territorio; sin embargo, algunos historiadores coinciden en que se les otorgó como recompensa, por haber participado en la defensa del imperio purépecha durante la invasión de los tecos de Jalisco. Ya instalados en este valle, cuyo nombre significa loma chata y alargada, los matlalzincas recibieron el nombre de pirindas, o sea los de enmedio, por la ubicación del lugar, al cual ellos llamaron Patzinyegui.

¹⁰ **Fuente:** Ficha de Arturo Chairez. Guía México desconocido No. 61 Michoacán /

En el período colonial arribaron a este lugar los franciscanos fray Juan de San Miguel y fray Antonio de Lisboa, quienes formaron una escuela que llamaron de San Miguel, donde enseñaban el catecismo, las primeras letras del castellano, música, artes y oficios; a su vez, ellos aprendieron el idioma de los naturales. Con esto, el valle entró en una etapa de notorio florecimiento.

VALLADOLID.

El núcleo de los españoles avencindados en Michoacán, solicitó a la corona española les cediera terrenos para fundar una ciudad; la reina Juana, en cédula del 27 de octubre de 1537, se los concedió, y el virrey Antonio de Mendoza, para cumplir lo ordenado por la soberana, eligió el valle de Guayangareo como sitio ideal para formar esta nueva población, con el nombre de Valladolid.

Se distribuyeron solares y el alarife Juan Ponce hizo el trazo de la nueva entidad, a la que se trasladaron sesenta familias de colonizadores, nueve frailes, y algunos indígenas; el 18 de mayo de 1541, en el lugar donde hoy se ubica la plaza Valladolid, se levantó el acta de su fundación.

Carlos I de España y V de Alemania, en el año 1545 otorgó el título de ciudad a esta reciente población de La Nueva España, y, en 1553, un escudo de armas.

Las autoridades civiles de la provincia de Michoacán se trasladaron de Pátzcuaro a la ciudad de Valladolid, en el año 1580; y allí, al crearse las intendencias, se estableció la cabecera de territorio, en 1787.

El surgimiento sociocultural de esta ciudad fue muy importante, no sólo dentro de la evolución de Michoacán, sino para el desarrollo histórico del país.

El escudo está cuartelado en cruz, la partición de más armónica plasticidad en la heráldica civil.¹¹

CUARTEL PRIMERO: en campo de gules que denota fortaleza, victoria, osadía, la estatua ecuestre en oro de D. José Ma. Morelos y Pavón, nuestro máximo caudillo de la lucha de Independencia. El oro en heráldica simboliza nobleza, riqueza, poder, luz, constancia y sabiduría. El caballo, símbolo de la acometividad en la guerra, prontitud, ligereza, imperio y mando. Este monumento fue inaugurado en Morelia el día 2 de mayo de 1913, por el Dr. D. Miguel Silva.

CUARTEL SEGUNDO: en campo de gules, tres coronas regias indígenas en oro, simbolizando los tres señoríos en que estaba dividido Michoacán, antes de la Conquista. Al morir Tariácuri dividió su reinado en tres señoríos, que repartió entre su hijo Hiquíngare, a quien correspondió Pátzcuaro, y sus sobrinos Tangaxoán e

¹¹ Netzahualcóyotl.

Agustín Cárdenas Castro.

Hirepan a quienes les correspondió respectivamente el gobierno de Tzintzuntzan e Ihuatzio. Cada corona ostenta un medallón con el color distintivo de cada señorío.

CUARTEL TERCERO: en campo de oro, en primer plano y en colores naturales, un engranaje dentado recto, significando la unión armónica del esfuerzo en la ascensión del progreso; al fondo un esquema de altos hornos, con un mar de fondo, sugiriendo el vasto panorama siderúrgico e industrial de Michoacán.

CUARTEL CUARTO: en campo de oro, en colores naturales: en primer plano y sobre una terraza verdeada un libro abierto -fuente de cultura-, al fondo esquema arquitectónico de la Universidad de Tiripetio, considerada la primera Universidad del continente Americano, fundada en 1540 por Fray Alonso de la Veracruz, Fray Diego Chávez y Alvarado y Fray Juan de San Ramón, precursora de la actual Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, emporio de intelectualidad nacional.

El escudo tiene bordura en azul, que representa la justicia, celo, verdad, lealtad, caridad, hermosura y aquí la diafanía del cielo de Michoacán y la transparencia de sus ríos, lagos y mares; sobre esta bordura lucen dieciséis estrellas en plata (imagen de la felicidad y significan la grandeza, verdad, luz, majestad y paz).

El escudo está timbrado por un jeroglífico, en sínople, color que denota esperanza, amistad, servicio y respeto, rematado por un pez. Este jeroglífico nahuatl, del cual se desprenden hacia ambos lados ornamentando el escudo lambrequines en oro como hojas de acanto estilizadas, representa a Michoacán tierra de señores que pescan.

Bajo el escudo está el pergamino o listón con vuelo ascendente, en el cual se lee la divisa: HEREDAMOS LIBERTAD LEGAREMOS JUSTICIA SOCIAL. Síntesis de los ideales, logros y aspiraciones de Michoacán. Lo ornamenta en colores naturales el ramo de palma -espada victoriosa- y laurel frutado -buena fama y victoria imperecedera-.

Oro y gules, además de su significado intrínseco, se emplearon para perpetuar la bandera de la noble y leal Morelia y de su ilustre fundador D. Antonio de Mendoza.

IV. METODOLOGÍA DE INVESTIGACION DE LA TESIS E HIPOTESIS

En la metodología aplicada durante el desarrollo de la tesis haré un estudio de cómo el dictamen en sus diferentes tendencias ha permitido fortalecer los beneficios del trabajo del auditor como apoyo en el sector público.

Al mismo tiempo, existen los informes como consecuencia de trabajo de auditoria, sin repercusión en funciones específicas del ente auditado, tanto internas como de su entorno. Un ejemplo palpable de este uso son las entidades paraestatales que se ubiquen en los supuestos establecidos en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 32-A, están obligadas a presentar ante las autoridades hacendarías un dictamen fiscal emitido por un Contador Público independiente y dar cumplimiento a estos ordenamientos.

La investigación no experimental será la base de la metodología en este caso práctico, y de acuerdo a lo que establece el autor Sampieri la clasificación de los diseños no experimentales, las investigaciones de este tipo son un conjunto de observaciones en su contexto natural, sin manipular. La diferencia que tiene con las investigaciones experimentales ayuda a precisar la investigación.

Este tipo de diseños no experimentales están determinados por el número de momentos o puntos en el tiempo en los cuales se recolectan los datos, el tiempo es un factor determinante que lo hace diferente a los diseños experimentales.

La investigación transaccional o transversal es una serie de momentos que originan datos que por no intervenir sólo ofrece observar la evolución de sucesos. La investigación longitudinal recomienda recolectar datos e inferir sobre los cambios observados y tratar de explicar de manera objetiva pero sin manipular variables. Los diseños longitudinales de tendencia se utilizan para analizar cambios en el tiempo. Los diseños longitudinales de evolución de grupo se utilizan para observar cambios con diferentes cantidades de tiempo en grupos similares. La diferencia entre diseños de tendencia y de evolución de grupo.

V. DESARROLLO DE LA INVESTIGACION

En esta parte se plasmará la constitución y operación del Municipio de Morelia en el ejercicio del año 2003, así como las revisiones a que fue sometido el Municipio sus ventajas y desventajas de ser dictaminada por varias instancias y las bases mismas para plasmar el plan de desarrollo del ejercicio 2004, su programa operativo y el presupuesto anual asignado, para poder determinar los problemas y tendencias del dictamen u otros informes.

Auditoria realizada al municipio de Morelia por el ejercicio que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2003 problemáticas y tendencias del Dictamen presentado por Despacho de auditores externos, el informe de la Contraloría Municipal y el órgano de técnico de fiscalización Auditoria Superior de Michoacán.

Antes de iniciar con la explicación del problema sobre los presupuestos, creí importante realizar un estudio de lo que se relaciona con el mismo, como son los Planes de Desarrollo Municipal y los Programas Operativos Anuales para crear un contexto real de la actividad financiera de los Municipios.

Para abarcar un tema tan complejo es necesario una tesis completa de carácter meramente teórico, donde se ponga en tela de juicio el desarrollo de un presupuesto y su aplicación en el Municipio, de tanta importancia en la vida económica, política y social del país.

Es por eso que, solo analizaré en la presente tesina, temas que creo son relevantes y así poder explicar lo que son los presupuestos, su relación e interacción con los demás planes y programas de los municipios al inicio de cada ejercicio.

Es importante también hacer un breve análisis de las diferentes leyes de carácter Municipal, en donde se conocerán las obligaciones que deben cumplirse. Se puede ver la cantidad de leyes existentes de carácter municipal u su jerarquía así como la relación existente entre ellas, sin ser esta parte no un simple reflejo del mal que ha aquejado a México en mucho tiempo, dado que los gobiernos siempre han tenido como premisa para la solución de problemas, crear una ley o reformarla, que no es mas que un arreglo de algo existente, lo cual de por sí ya se encuentra, interpreta o aplica de manera incorrecta.

Aunque suena ilógico y contradictorio, existen muchos libros acerca de los presupuestos y pocos autores se atreven a poner en tela de juicio la importancia de estos; se limitan a copiar la definición del las Leyes o decretos existentes, o en su caso, la de algún estudioso de la materia.

Es por esto, que no sólo quise reunir definiciones que se han presentado en torno a los presupuestos, donde podemos observar que no hay gran diferencia entre uno y otro, porque reúnen elementos similares, sino que, además, trato de contestar, en pocas palabras, a la pregunta: ¿Cuál es la importancia de un presupuesto? Asimismo, presento el origen para poder presupuestar, apoyado en la Ley de Ingresos y la captación de los mismos a través del pago de impuestos.

Puesto que mis estudios no fueron realizados como Licenciado en Educación, es difícil aventurarme a plasmar una propuesta concreta de lo que deberían incluir los libros de cómo Aprendizajes Significativos respecto de los Lineamientos para la elaboración de este trabajo integrador en su apartado número II. Características Generales; b) De contenido, ya que, cometería errores de tecnicismos propios del desconocimiento de la “psicología educativa”, por lo que me abstengo hacer comentarios sobre es apartado.

Por lo anterior, se suple con la realización de un cuestionario, para conocer sobre qué tanto saben de los presupuestos, los auditores de Auditoría Superior de Michoacán, y ver si realmente les interesaría conocer: ¿qué son los impuestos?, ¿para qué sirven?, etc. El Municipio para realizar su función económica, política y social, debe de allegarse recursos a través de una serie de rubros así como de las aportaciones federales, a cuyo actuar del Municipio, se les denomina “Actividad Financiera”.

El fiscalista mexicano Joaquín B. Ortega, la define como “La actividad que desarrolla el Municipio, con el objeto de procurarse los medios necesarios, para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas, y en general, a la realización de sus propios fines”

Para Giannini, dicha actividad no atiende la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple con una “función Instrumental” de suma importancia para el desarrollo de las demás actividades del Estado.

En base a la definición de Giannini, podemos hacer una división en tres grupos de normas que guardan similitud con los momentos de la actividad financiera del Estado, a lo que les correspondería:

- a) Obtención – Derecho Fiscal.
- b) Manejo – Derecho Patrimonial.
- c) Erogación de recursos – Derecho Presupuestario.

Cada una de éstas normas tiene un carácter jurídico propio y diferente sustento.

De las revisiones a que fue sometido el Municipio de Morelia se observan varias ventajas y desventajas de ser dictaminada por varias instancias y las bases mismas que serán utilizadas para plasmar el plan de desarrollo del ejercicio 2004 y el impacto que tiene el no aplicar el presupuesto de egresos de acuerdo a dicho plan, por lo anterior se presenta el Dictamen elaborado por la Auditoría externa al municipio.

1. DICTAMEN

MUNICIPIO DE MORELIA, MICHOACAN

AI C. PRESIDENTE MUNICIPAL

Lic. Antonio Pedraza Lula.

Hemos examinado el estado de situación financiera del Municipio de Morelia Michoacán, al 31 de diciembre de 2004, el estado de resultados del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos, el estado analítico del patrimonio municipal y los estados de origen y aplicación de recursos que le son relativos, por el año que terminó en esa fecha. Dichos estados financieros son responsabilidad de la Administración del Municipio de Morelia, Michoacán. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base en nuestra auditoria.

Nuestros exámenes fueron realizados de acuerdo con las normas de auditoria generalmente aceptadas en México, las cuales requieren que la auditoria sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que los estados financieros no contienen errores importantes, y de que están preparados de acuerdo con las bases contables utilizadas por la Tesorería Municipal, de acuerdo con los Principios de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y Normatividad administrativa aplicable. La auditoria consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los estados financieros; asimismo, incluye la evaluación de las bases contables utilizadas y de las estimaciones significativas efectuadas por la Tesorería Municipal y de la presentación de los estados financieros tomados en su conjunto. Consideramos que nuestros exámenes proporcionan una base razonable para sustentar nuestra opinión.

a) Como se señala en la nota 5 a los estados financieros, con fecha 9 de diciembre de 2004 el “Comité de Obra Pública, Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamiento y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Municipio de Morelia, Michoacán” en su Décima Segunda Sesión Ordinaria, aprobó la baja para la “Unificación del Inventario de Auditoría Superior con el Inventario Municipal de Bienes Muebles”, en base a los dictámenes correspondientes al “Inventario final de bienes muebles e inmuebles y bajas de diversos artículos” presentado por la Dirección de Patrimonio Municipal, resultando una disminución en los registros de bienes patrimoniales en el renglón de bienes muebles por un importe total de \$12’115,797.00

b) La Tesorería Municipal lleva la contabilidad de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo, principalmente lo que se refiere a que la contabilidad se lleva con base acumulativa, los gastos son reconocidos y registrados como tales en el momento en que se devengan y los ingresos se reconocen y registran cuando se realizan.

c) Como se menciona en la Nota 2 inciso d), a los estados financieros, los bienes muebles e inmuebles adquiridos durante el ejercicio son registrados a su valor de adquisición y los recibidos mediante donación, expropiación o adjudicación a favor del Municipio de Morelia, Michoacán; se registran a valor de avalúo, como lo establece la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo.

En nuestra opinión, los estados financieros antes mencionados presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Municipio de Morelia, Michoacán, al 31 de diciembre de 2004, el estado de resultados del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos, el estado analítico del patrimonio municipal y los estados de origen y aplicación de recursos que le

son relativos, por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con las bases contables antes mencionadas.

2. NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS, PATRIMONIALES, DE DEUDA PÚBLICA Y DE LOS ESTADOS DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE FONDOS.

Nota 1 Personalidad Jurídica

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y el Bando de Gobierno Municipal de Morelia; el Municipio de Morelia, Michoacán, en adelante El Municipio, es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su Gobierno; gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente, un Síndico y 12 Regidores; para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades se auxilia de las siguientes dependencias y entidades: Presidencia Municipal, Sindicatura, Regidores, Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería Municipal, Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Servicios Públicos, Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Secretaría de Fomento Económico, Secretaría de Turismo, Contraloría Municipal, Comité para el Desarrollo Integral de la Familia, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, Instituto Municipal de Desarrollo Urbano de Morelia, Consejo de la Ciudad, Instituto de la Juventud Moreliana, Fideicomiso de Inversión en Proyectos Estratégicos, Coordinación del Centro Histórico, y Unidades de Servicios Municipales, de conformidad con la Ley Orgánica y su Bando de Gobierno Municipal.

Nota 2 Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo:

Para el ejercicio del Presupuesto de Egresos, El Municipio se apega a las disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo, entre éstas, las siguientes:

- a) El gasto público de El Municipio, comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de capital e intereses de la deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial, realizados para el cumplimiento de sus fines. (Artículo 2° de la Ley de Presupuesto).
- b) El gasto público de El Municipio, se basó en los presupuestos formulados por las dependencias y entidades a que se refiere la Nota 1, con apoyo en sus

programas sustantivos, que establecen los objetivos, metas, techos financieros y unidades responsables de su ejecución, de acuerdo a las funciones que se derivan de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y el Reglamento de Organización de la Administración Pública Municipal de Morelia, Michoacán. (Artículos 45, 47 y 51 de la Ley de Presupuesto).

- c) La Tesorería Municipal lleva la contabilidad de la Hacienda Pública Municipal, mediante el registro sistematizado de las operaciones financieras, en las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, costo y gasto, atento a los manuales de procedimientos para el sistema de ejecución, control y evaluación, para el ejercicio del Presupuesto de Egresos, emitidos por la misma Tesorería y aprobados por el Ayuntamiento. (Artículos 64 y 65 de la Ley de Presupuesto).
- d) Los bienes adquiridos fueron registrados a su costo de adquisición, y en el caso de las donaciones, expropiaciones o adjudicaciones, el valor es determinado mediante avalúo, igual procedimiento es utilizado para las enajenaciones realizadas. (Artículo 40 de la Ley de Presupuesto).
- e) Los gastos son reconocidos y registrados como tales, en el momento en que se devengan, y los ingresos cuando se realizan, de conformidad con las disposiciones legales aplicables. (Artículo 41 de la Ley de Presupuesto).
- f) La contabilidad se lleva con base acumulativa, para determinar costos y facilitar la formulación de los estados financieros y demás informes, que permitan conocer la situación y el resultado de la gestión financiera, así como evaluar el ejercicio del gasto público de acuerdo con los programas objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. (Artículo 43 de la Ley de Presupuesto).

Resumen de las principales Políticas Contables

La formulación de los estados financieros, que con base en la contabilidad de El Municipio, observa los Principios de Contabilidad Gubernamental, las disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo y las políticas y procedimientos contables y presupuestales implementados por la propia Tesorería Municipal, entre otras, las siguientes:

- a. **Almacén de Consumibles.-** Corresponde a las existencias por las compras de: materiales para la construcción, papelería, artículos de limpieza, formas valoradas y otros, valuadas a su costo de adquisición.
- b. **Costo Histórico.-** Las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles que El Municipio realiza se registran a su costo de adquisición, en el caso de los bienes producto de una donación, expropiación o adjudicación a su valor estimado según avalúo.

- c. **Ingresos.-** El Sistema de Contabilidad permite el registro presupuestal de los ingresos realizados conforme al presupuesto autorizado de El Municipio, los cuales corresponden a ingresos provenientes de fuentes propias, estatales y federales, los adicionales para fines específicos, así como las transferencias por convenio y otros ingresos, de conformidad con la Ley de Ingresos para el Municipio de Morelia Michoacán para el ejercicio fiscal de 2004, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán, el Código Fiscal Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y los Convenios de Coordinación celebrados con los Gobiernos Federal y Estatal para el presente ejercicio fiscal.
- d. **Control Presupuestal.-** El Sistema de Contabilidad permite el registro del ejercicio presupuestal de acuerdo al presupuesto aprobado por el Ayuntamiento, para lo cual se emiten manuales que establecen las políticas y procedimientos para la ejecución, control y evaluación del presupuesto de egresos, debiendo ser observados por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal en el ejercicio del gasto público.

Nota 3 Deudores Diversos

Al 31 de Diciembre de 2004, el saldo de la Cuenta de Deudores Diversos, se integra de la manera siguiente:

CONCEPTO	IMPORTE
POR RESPONSABILIDADES	19,563
PRESTAMOS PERSONALES	12,262
OTROS	35'090,915
UNION COMERCIANTES CAMELINAS	3'385,503
TOTAL DEUDORES DIVERSOS	\$ 38'508,243

El renglón de "OTROS", que representa el 91% del saldo de la cuenta, se integra principalmente por 4 millones 129 mil 474 pesos, que corresponden al Derecho de Alumbrado Público (D.A.P.) recaudado en el mes de diciembre, pendiente de enterar por parte de la Comisión Federal de Electricidad, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 105 de la Ley de Hacienda Municipal y 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán para el ejercicio fiscal 2004; 29 millones 767 mil 057 pesos, por concepto de aportaciones para la ejecución de obras públicas derivadas del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Integral Municipal 2002-2004 con los Gobiernos Federal y Estatal, mismas que al cierre del ejercicio se encontraban realizadas, en proceso o por iniciar y cuya transferencia no había sido operada por la Tesorería General del Estado.

Con el objeto de que El Municipio contribuyera al fortalecimiento y desarrollo económico del Municipio obtuvo la autorización legislativa para avalar a la Asociación Civil Unidad Comercial Camelinas, para la construcción de una plaza comercial en los términos previstos en el Decreto número 89, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 13 de Octubre de 1994. Ante el incumplimiento de las obligaciones de pago por parte de los acreditados el Banco Santander Mexicano, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Mexicano, solicitó a la Coordinación General de Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la afectación de las participaciones que en ingresos federales le correspondieron a El Municipio, por lo anterior, a partir del mes de Noviembre del año de 1996 hasta el mes de Septiembre del año 1998, se efectuaron descuentos por un total de 10 millones 802 mil 126 pesos.

El saldo a cargo de la **Unión de Comerciantes Camelinas**, representa el 9% del saldo total de la Cuenta de Deudores Diversos, que comparado con el descuento total realizado al Municipio, hasta el año de 1998, se han cobrado 7 millones 416 mil 623 pesos, independientemente de sus accesorios, lo que representa una recuperación del 69 por ciento.

La Unión de Comerciantes Camelinas, subrogó, a favor de El Municipio, los derechos de: una "Cartera General", una "Cartera por Venta de Espacios" y "Espacios por Vender", cuyos saldos al cierre del ejercicio son de: "Espacios Vendidos" 611 mil 195 pesos, "Espacios por Vender" de 2 millones 713 mil 182 pesos y "Cartera General" 61 mil 126 pesos.

Al cierre del ejercicio aún no se ha concluido el proceso legal para constituir la figura de "Régimen en Condominio", y una vez concluido dicho proceso El Municipio solicitará se escriture a su favor los espacios por vender, con lo cual se procederá a efectuar la reclasificación contable correspondiente.

Nota 4 Almacén

Al cierre del ejercicio el Almacén se encuentra integrado de la siguiente forma:

Material Eléctrico	\$ 1,930
Papelería y Artículos de Escritorio	1'772,004
Uniformes y Vestuario	59,085
Material de Limpieza e Higiene	403,665
Refacciones, Accesorios y Herramientas Menores	171
Utensilios para Servicio de Alimentación	8,259
Material Deportivo	64,492
Lámina de Cartón Asfaltada	89,838
Lámina Galvanizada Acanalada	98,566

Obras Públicas Cemento	213,151
Almacén de Alumbrado Público	3'740,452
TOTAL	\$ 6'451,613

El concepto de "Obras Públicas Cemento" es una parte del almacén y es operado por la Secretaría de Obras Públicas, al 31 de Diciembre de 2004, lo constituye el cemento a favor de El Municipio, el cual se encuentra bajo resguardo del Proveedor Aceros y Cementos de Morelia, S.A. de C.V. y se integra por 147.35 toneladas.

El concepto de "Almacén de Alumbrado Público" es una parte del almacén que es exclusivamente para la operación de la Dirección de Alumbrado Público.

Nota 5 Bienes Muebles y Bienes Inmuebles

El saldo de estas cuentas al cierre del ejercicio 2004, se presenta a continuación:

CUENTA 1201 - BIENES MUEBLES	\$110,343,992	14%
CUENTA 1203 - BIENES INMUEBLES	663,835,140	86%
TOTAL	\$774,179,132	100%

Con fecha 9 de diciembre de 2004 el "Comité de Obra Pública, Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamiento y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Municipio de Morelia, Michoacán" en su Décima Segunda Sesión Ordinaria, aprobó la baja para la "Unificación del Inventario de Auditoría Superior con el Inventario Municipal de Bienes Muebles", en base a los dictámenes correspondientes al "Inventario final de bienes muebles e inmuebles y bajas de diversos artículos" presentado por la Dirección de Patrimonio Municipal: resultando una disminución en los registros de bienes patrimoniales en el renglón de bienes muebles por un importe total de \$12'115,797

De estos artículos la mayoría corresponde a bienes adquiridos y capitalizados en ejercicios anteriores a 1996.

Nota 6 Proveedores y Acreedores Diversos

Este rubro se encuentra integrado de la siguiente forma:

Proveedores	\$ 12'260,532
Acreedores Diversos	859,558
TOTAL	\$ 13'120,090

Al final del ejercicio estos pasivos constituyen un Ingreso Extraordinario por el financiamiento a corto plazo, reconociéndose en el Presupuesto de Ingresos y en el Balance General en la cuenta "Presupuesto Comprometido". Al inicio del ejercicio 2005, su saldo deberá traspasarse a la cuenta "Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores" (ADEFAS). A la fecha de formulación de los Estados Financieros se ha pagado el 84% del total de dichos adeudos.

Nota 7 Impuestos y Cuotas por pagar

Este renglón esta integrado por los siguientes conceptos:

2% del impuesto sobre nomina	\$ 2'777,909
Afore e IMSS cuotas patronales	3'231,759
TOTAL	\$ 6'009,668

El Impuesto Sobre Nómina corresponde a los meses de Febrero a Diciembre de 2004. No se han efectuado los pagos, ya que, como es un Impuesto Estatal, están sujetos al Convenio Universal de Compensación de adeudos entre El Estado y El Municipio, mediante el cual se ha venido trabajando con la Tesorería General del Estado para compensar el referido Impuesto, contra los adeudos que resulten a cargo de El Estado por concepto de Impuesto Predial de los bienes inmuebles del dominio privado propiedad del Gobierno del Estado y Derechos del Agua. Dicha negociación aún se encuentra en proceso.

Las cuotas al Afore e IMSS corresponden al 6° bimestre del ejercicio 2004, que a la fecha de formulación de los Estados Financieros ya fueron liquidadas.

Nota 8 Deuda Pública a Largo Plazo

La integración del saldo de la Deuda Pública a Largo Plazo, al 31 de Diciembre de 2004, es la siguiente:

DESCRIPCIÓN	SALDO FINAL
CREDITO FORTEM (BANOBRAS)	\$ 77'893,971
ARRENDAMIENTO FINANCIERO	0
CREDITO OBRA HIDRÁULICA (BANOBRAS)	15'000,000
TOTAL	92'893,971

CREDITO FORTEM:

En Sesión del día 28 de marzo de 2001, mediante acuerdo No. 60, el BANOBRAS autorizó el otorgamiento de un Crédito a El Municipio hasta por la Cantidad de 95 millones 830 mil 374 pesos, para financiar hasta el 50% de las Obras consideradas para el año 2001, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

El 31 de mayo de 2001, la Comisión de Gobernación, Trabajo y Seguridad Pública de El Municipio, presentó en Sesión Extraordinaria de Cabildo, dentro del 2° Punto del Orden del día, el **Acuerdo** para llevar a cabo un Contrato de Crédito con el BANOBRAS por un monto de 95 millones 830 mil 374 pesos, dentro del Programa FORTEM, los cuales serían invertidos en Obras Públicas Productivas, principalmente en Vialidades Prioritarias en El Municipio y Plazas Comerciales en apoyo al Rescate del Centro Histórico de la Ciudad.

Con fecha 8 de Agosto de 2001, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto Legislativo Número 173 referente a la autorización por parte del H. Congreso del Estado, a El Municipio, para contratar y formalizar con BANOBRAS un crédito; autorizando a éste, para que en garantía del cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del mismo, se afectarán, a favor de la institución acreditante, las Participaciones que en Ingresos Federales le correspondan; autorizándolo para que, con base en sus atribuciones, El Municipio pactara las bases, condiciones y modalidades convenientes o necesarias en los contratos y convenios relativos a las operaciones referidas en el Decreto.

Con dicha autorización, el 27 de Agosto de 2001, se firmó el Contrato de Apertura de Crédito y Constitución de Garantías entre el Municipio y BANOBRAS; suscribiendo que el 50% del monto contratado quedara denominado en pesos y el otro 50% en Unidades de Inversión (UDIS); dejando como garantía de las obligaciones de pago las Participaciones presentes y futuras que en Ingresos Federales correspondan a El Municipio.

La autorización del crédito fue hasta por un monto de 95 millones 830 mil 374 pesos, integrado de la siguiente manera:

CONCEPTO	IMPORTE
CREDITO EN UDIS	\$ 44,227,044
CREDITO EN PESOS	44,227,044
COMISION POR APERTURA 1%	884,541
COMISION POR DISPOSICION 0.5%	442,271
INTERESES DURANTE EL PERIODO DE INVERSIÓN	6,049,474
TOTAL	\$ 95,830,374

El crédito de referencia fue ejercido con base en las ministraciones liberadas por el BANOBRAS, como se muestra a continuación:

20 DE SEPTIEMBRE DEL 2001	\$ 30,000,000
26 DE OCTUBRE DEL 2001	23,072,453
14 DE DICIEMBRE DEL 2001	24,268,459
2 DE AGOSTO DEL 2002	11,113,177
SUMA	\$ 88,454,089

El crédito ejercido se integró de la manera siguiente:

DISPOSICIONES DEL CREDITO	88,454,089
COMISIONES POR APERTURA	884,541
COMISIONES POR DISPOSICIÓN	442,270
INTERESES PERIODO DE INVERSION	5,607,083
TOTAL	95,387,983

En atención a lo establecido en la Cláusula Décima.- AMORTIZACION, del propio contrato, en el sentido de que se iniciará el pago de capital cuando se haya ejercido la totalidad del crédito, y hasta 120 abonos mensuales iguales y consecutivos de capital, sin que exceda del 25 de Octubre del 2024, en el mes de Agosto del año 2002 se pagó la primera mensualidad, habiéndose cubierto hasta el 31 de Diciembre del año 2004 la número 29, sin retraso en su pago. La actualización y amortizaciones realizadas al crédito, se muestran en el siguiente resumen:

CONCEPTO	IMPORTE
IMPORTE TOTAL DEL CREDITO	\$ 95'387,983
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2002	(4'098,568)
ACTUALIZACION DEL VALOR DE LA UDIS EN EL EJERCICIO 2002	2'764,673
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2003	(9'993,138)
ACTUALIZACION DEL VALOR DE LA UDIS EN EL EJERCICIO 2003	1'778,569
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2004	(10'232,355)
ACTUALIZACION DEL VALOR DE LA UDIS EN EL EJERCICIO 2004	2'286,807
SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004	\$ 77'893,971

ARRENDAMIENTO FINANCIERO

En Sesión de Cabildo, celebrada el 30 de Abril de 2002, conforme a lo que establece el Artículo Quinto del Acuerdo de aprobación del Presupuesto de Egresos del Gobierno Municipal de Morelia, se aprobó la adquisición de Bienes Muebles a través de Arrendamiento Financiero, para lo cual se firmaron 13 contratos cuya suma ascendió a 42 millones 678 mil 863 pesos, que fue el crédito otorgado por la Institución. Al cierre del Ejercicio, se han cubierto oportunamente la totalidad de las amortizaciones contratadas.

El crédito por arrendamiento financiero fue amortizado de la siguiente forma:

CONCEPTO	IMPORTE
IMPORTE CONTRATADO	\$ 42'678,863
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2002	(11'252,025)
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2003	(15'272,399)
AMORTIZACIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2004	(16'136,323)
CANCELACIÓN DE DEUDA	(18,116)
SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004	\$ 0

El último pago realizado para finiquitar el crédito por Arrendamiento Financiero fue en el mes de Noviembre del ejercicio 2004.

CRÉDITO OBRA HIDRAULICA

El objetivo de este crédito fue para ejecutar Obra Hidráulica y complementaria emergente a efecto de disminuir los riesgos de inundaciones en la Ciudad.

En Sesión Ordinaria de Cabildo de fecha 01 de Abril de 2004 se autorizó la contratación de un crédito con BANOBRAS por un monto de \$ 15'000,000.00

El 5 de Octubre del año 2004, mediante el Decreto Legislativo número 475, y publicado en el Periódico Oficial del 11 del mismo mes y año, el Congreso del Estado autorizó al Ayuntamiento la contratación y formalización del crédito con BANOBRAS.

El crédito fue contratado el 19 de Noviembre de 2004, a un plazo de 60 meses, disponiendo del crédito en el mes de Diciembre del mismo año.

Al 31 de Diciembre de 2004 no se ha realizado amortizaciones de capital, ya que en base al contrato se dispone de 6 meses de gracia, cubriendo únicamente los intereses, por lo que el saldo del crédito al cierre del ejercicio 2004 es de \$ 15'000,000.00

Otorgándose como garantía para el cumplimiento de las obligaciones, la afectación de las Participaciones presentes y futuras que en Ingresos Federales le correspondan a El Municipio.

El pago del servicio de la Deuda Pública durante el ejercicio 2004, representó afectaciones al Presupuesto de Egresos por 34 millones 139 mil 354 pesos, de los cuales 26 millones 368 mil 677 pesos corresponden a pagos de capital y 7 millones 770 mil 677 pesos al pago de intereses. Adicionalmente ; y conforme a las disposiciones legales y presupuéstales aplicables, se afectaron al capítulo de Deuda Pública y Pasivos Circulantes, el pago de las ADEFAS correspondientes al ejercicio de 2003 por 32 millones 54 mil 519 pesos.

Nota 9 Patrimonio

PATRIMONIO MUNICIPAL E INCORPORACIÓN DE ACTIVOS

Sus saldos por 644 millones 789 mil 581 pesos y 129 millones 389 mil 551 pesos, respectivamente, representan el Patrimonio de la Hacienda Pública de El Municipio, por la propiedad de los bienes muebles e inmuebles, cuyo monto, al cierre del ejercicio, asciende a 774 millones 179 mil 132 pesos.

Durante la Administración Pública Municipal 2002-2004, se incorporaron activos fijos por un total de \$ 129'389,551, integrados de la siguiente manera:

CONCEPTO	2002	2003	2004	TOTAL
Bienes Muebles	47'924,774	6'433,372	3'638,817	\$ 57'996,963
Bienes Inmuebles	<u>7'195,322</u>	<u>29'162,996</u>	<u>35'034,270</u>	<u>71'392,588</u>
TOTAL	<u>55'120,096</u>	<u>35'596,368</u>	<u>38'673,087</u>	<u>\$ 129'389,551</u>

El saldo de esta cuenta, "Incorporación de Activos", por política contable, se traspaasa al inicio de cada Administración a la cuenta de "Patrimonio Municipal", su objetivo es el de controlar las incorporaciones al activo fijo durante cada Administración.

Sus afectaciones corresponden al registro simultaneo para el reconocimiento en el Presupuesto y en el Balance.

FINANCIAMIENTOS OBTENIDOS

Sus afectaciones corresponden al registro simultaneo del reconocimiento presupuestal y la Hacienda Pública por las amortizaciones de la Deuda Pública y su correspondencia con la disminución del pasivo, para dar cumplimiento a lo que establece el artículo 22 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado, así como a los Principios de Contabilidad Gubernamental.

RESERVA TERRITORIAL PARA VIVIENDA

Tiene su origen en el Acuerdo de Cabildo de fecha 23 de Junio de 2003 y publicado en el Periódico Oficial el 18 de Julio del mismo año, mediante el cual se autorizó la Constitución del Fondo de Ahorro para la Compra de Reservas Territoriales para Vivienda en el Municipio de Morelia.

Su objetivo es aplicar la totalidad de los recursos económicos captados en un predio destinando su uso de suelo para vivienda. (Punto Octavo del Acuerdo).

Dicho Fondo se integra con los recursos económicos que se obtengan por la venta de terrenos propiedad Municipal, que se encuentren debidamente escriturados a su favor y que se hayan derivado de autorizaciones de sub-divisiones y lotificaciones; de los recursos económicos obtenidos por el concepto de regularización de predios propiedad Municipal invadidos por particulares, y además con los recursos económicos que se obtengan por las autorizaciones en los términos del artículo 176 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado.

Nota 10 Estado de Resultados del Ejercicio Presupuestal de Ingresos y Egresos

Los Presupuestos de Ingresos y Egresos durante el ejercicio 2004, fueron aprobados y modificados en el transcurso del ejercicio, por el H. Ayuntamiento de la siguiente forma:

FECHA DE LA SESION DE CABILDO	CONCEPTO APROBADO	IMPORTE	TOTAL DE PRESUPUESTO
26/01/04	AUTORIZACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2004.	744,428,751.12	744,428,751.12
01/04/04	AMPLIACIÓN LIQUIDA A LOS PRESUPUESTOS. Y SE APRUEBA EL PROGRAMA DE OBRAS, ACCIONES Y SERVICIOS PUBLICOS DEL CAPITULO 6000.	108,886,853.00	853,315,604.12

29/07/04	AMPLIACION AL PRESUPUESTO PARA RECONOCER LOS DONATIVOS OBTENIDOS EN ESPECIE A FAVOR DEL MUNICIPIO.	30,254,827.76	883,570,431.88
28/10/04	AMPLIACION AL PRESUPUESTO POR DONACION DE TERRENOS Y AREAS VERDES A FAVOR DEL MUNICIPIO PARA RECONOCER LOS DONATIVOS.	4,141,198.25	887,711,630.13
30/12/04	AMPLIACION AL PRESUPUESTO POR DONATIVOS EN EFECTIVO Y EN ESPECIE A FAVOR DEL MUNICIPIO.	2,257,706.49	889,969,336.62
28/02/05	REDUCCION AL PRESUPUESTO POR INGRESOS NO RECIBIDOS.	(3,455,274.91)	886,514,061.71

Derivado de lo anterior, los Presupuesto de Ingresos y Egresos modificados al 31 de diciembre de 2004, ascendieron a 886 millones 514 mil 062 pesos, cuyos movimientos fueron afectados y revelados en los controles presupuestales del ejercicio.

La conciliación entre el resultado presupuestal y el de la gestión financiera se presenta a continuación:

Ingresos proyectados no recaudados	(10'400,390)
Presupuesto no ejercido	(70'260,280)
Resultado de la Gestión Financiera	59,859,890

El resultado presupuestal por 59 millones 859 mil 890 pesos, se debió principalmente a recursos asignados al capítulo de obras, acciones y servicios públicos y que al cierre del año no habían sido ejercidos, por encontrarse los mismos en proceso.

Nota 11 Origen y Aplicación de Recursos

Los Estados de Origen y Aplicación de Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (F-III), Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios (Fondo IV), Programas de Superación de la Pobreza Urbana, Programa de Obras Convenidas, Programa Hábitat, Programa de Iniciativa Ciudadana (3x1), Programa Alianza para el Campo, y de Recursos Propios, revelan la integración y aplicación de recursos para la ejecución de programas, obras y acciones ejecutados durante el ejercicio fiscal, en cumplimiento a lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Orgánica Municipal y los Convenios celebrados con los Gobiernos Federal y Estatal, en éstos se revelan los conceptos de "Trasposos entre los Fondos", que corresponden a las partidas en conciliación entre los cargos y abonos de las cuentas bancarias de los programas con los cargos presupuestales; "Ingresos realizados por cobrar", que corresponden a las

aportaciones pendientes de transferir por el Gobierno del Estado y de Particulares dando cumplimiento con ello a los Principios de Contabilidad Gubernamental de: Base de Registro, Periodo Contable, Control Presupuestal, Revelación Suficiente, Importancia Relativa y Cumplimiento de Disposiciones Legales.

Nota 12 Fideicomisos no Capitalizables

El saldo de esta cuenta corresponde al Patrimonio del Fideicomiso de Inversiones en Proyectos Estratégicos al 31 de diciembre de 2004, mismo que se integra por el patrimonio constituido a favor de éste, menos las aplicaciones realizadas por el cumplimiento de sus objetivos.

En Sesión de Cabildo de fecha 13 de Febrero de 2002, se aprobó la creación del Fideicomiso de referencia, formalizado mediante contrato de fecha 10 de junio de 2002, con una aportación inicial de 500 mil pesos, otorgada por El Municipio, teniendo como objetivo identificar, preparar y evaluar desde una perspectiva privada y socioeconómica proyectos considerados como estratégicos, por parte de inversionistas privados o asociaciones legalmente constituidas, cuya intención sea la provisión de bienes y servicios públicos, de interés general o consistentes en mejorar las condiciones de las clases menos favorecidas mediante la realización de inversiones y/o acciones, cuyo objetivo tienda a hacer uso eficiente y transparente de los recursos de las dependencias de la Administración Pública Municipal y Paramunicipal.

Las partes integrantes del Fideicomiso se constituyen de la siguiente forma:

Fideicomitente: H. Ayuntamiento de Morelia Michoacán

Fiduciaria: Banca Afirme, S. A. Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria

Fideicomisarios: Las Dependencias de la Administración Pública Municipal Centralizada y Paramunicipal, Organizaciones y Asociaciones Empresariales y Municipales legalmente constituidas, Colegios de Profesionistas e Inversionistas, que previamente determine el Comité Técnico.

De conformidad con el artículo 80 de la Ley de Instituciones de Crédito el Fideicomitente, se instituye en un órgano rector denominado Comité Técnico, conformado por los siguientes miembros:

<u>Cargo:</u>	<u>Miembro Propietario:</u>
Presidente	Presidente Municipal
Vicepresidente	Síndico del H. Ayuntamiento
Vocal	Representante del Comité de Planeación para el

	Desarrollo del Municipio
Vocal	Representante de la sociedad civil
Vocal	Representante de la sociedad civil
Vocal	Tesorero del H. Ayuntamiento de Morelia
Comisario	Contralor del H. Ayuntamiento
Director General del Fideicomiso (designado por el Comité Técnico)	

Nota 13 Recursos estimados convenidos por ejercer

Derivado de los convenios entre los tres niveles de Gobierno para la ejecución de Obras, y debido a que son compromisos institucionales, se registran en cuentas de orden los recursos pendientes de tramitar y recibir en su totalidad, correspondientes a las Aportaciones Federales y Estatales para la ejecución de Obras en el ejercicio 2004, recursos que a su vez darán suficiencia para el pago de las Obras que se encuentran en proceso, terminadas o por iniciar.

La Situación recaudatoria, por tipo de Fondo, al 31 de Diciembre de 2004, se presenta a continuación:

CONCEPTO	NIVEL DE GOBIERNO	IMPORTE
CODEIM	Estado	\$ 8'437,098
CODEIM ESPECIAL ELECTRIFICACION	Estado	117,666
HIDRÁULICA CNA-EDO-MPIO	Estado	3'983,862
TURISMO	Estado	1'518,170
HABITAT CENTRO HISTORICO	Estado	528,000
HIDRÁULICA CNA-EDO-MPIO	Federal	<u>5'577,363</u>
TOTAL		<u>\$ 20'162,159</u>

Las notas adjuntas son parte integrante de los estados financieros.

Morelia, Michoacán, Marzo 31 de 2005.

3. CONTRALORIA MUNICIPAL.

El informe de la contraloría municipal tiene un retraso en su revisión de aproximadamente un año, por lo que sus planes y programas no son concluidos en el ejercicio de que se trata ni en el ejercicio siguiente, lo cual es una limitante para concluir y apoyar de manera satisfactoria la auditoría, resulta así un progreso en la aplicación de la misma en beneficio del H. Ayuntamiento.

4. AUDITORIA SUPERIOR DE MICHOACÁN (ÓRGANO FISCALIZADOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.)

Del resultado obtenido a la revisión practicada por esta auditoría se detalla lo siguiente:

ANALISIS DE AUTORIZACIONES DE PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y EGRESOS 2004

De la revisión practicada a los libros de actas de las sesiones celebradas por el H. Ayuntamiento de Morelia, se detectó que se autorizaron ampliaciones, reducciones y transferencias a los presupuestos de Egresos e Ingresos trimestralmente, modificando el total del presupuesto anual. Las dos últimas modificaciones efectuadas al presupuesto, fueron autorizadas por el Cabildo con fechas 30 de diciembre de 2004 y 25 de febrero de 2005, por las cantidades netas de 889 millones 969 mil 336 pesos con 62 centavos y 886 millones 514 mil 061 pesos con 71 centavos, respectivamente, según consta en actas de cabildo números S. E. /20/04 y S. O. /05/05; conforme al artículo 45 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo el presupuesto debe aprobarse para todo un año, según el artículo 53 de la misma Ley debe quedar aprobado durante el mes de enero del año al que corresponda, si bien es cierto el artículo 56 de la referida Ley permite que, previa solicitud de modificación del C. Presidente Municipal, el Cabildo autorice modificaciones y transferencias, también lo es que dichas solicitudes deben presentarse y en su caso aprobarse previamente al ejercicio del gasto. En el caso de las dos últimas modificaciones aprobadas por el Cabildo del Municipio de Morelia, las fechas mismas de su aprobación confirman que ya el gasto estaba ejercido, violentando con ello la disposición contenida en el citado artículo 56 de la Ley de Contabilidad, Presupuesto y Gasto Público.

SUBSIDIOS PARTIDA PRESUPUESTAL 4000.

De la revisión practicada al ejercicio de la cuenta de SUBSIDIOS, se detectó la orden de pago No. 793 de fecha 28 de diciembre a nombre de Tesorería Municipal por la cantidad de 4 millones 510 mil 761 pesos y 34 centavos cargada presupuestalmente al capítulo 4000 relativo a Subsidios y registrada en la cuenta contable 4204-4107-0001-0001 "Estimulo de Productividad, Eficiencia y Calidad", según pólizas de diario 2987 y 5455 de fechas 29 y 31 de diciembre respectivamente, respaldadas únicamente con oficio de fecha 24 de diciembre de

2004, sin número, suscrito por el C. Presidente Municipal en funciones en el año 2004, en el cual instruye al C. Tesorero Municipal para que elabore la orden de pago por concepto de Retribución de fin de trienio, especificando montos por unidades programáticas presupuestarias, que suman la cantidad referida. Al respecto, las autoridades municipales correspondientes no exhibieron documento alguno en el que se compruebe que personas fueron las directamente beneficiadas con la retribución autorizada, ni su recepción, ni el que conste la autorización del Ayuntamiento, para el ejercicio del gasto en comento, tal y como lo disponen los artículos en los que se fundamenta el oficio de instrucciones antes mencionado, que en su parte conducente establecen: Artículo 115 de la Constitución Política del los estados Unidos Mexicanos. “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, 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 las bases siguientes: 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: Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;” Artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo “Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos: III. Aprobar sus presupuestos de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley así como enviar al Congreso del Estado dentro de los sesenta días posteriores al cierre del ejercicio anual correspondiente, la Cuenta Pública de las haciendas municipales, sin perjuicio del envío de las cuentas del mes que permita avanzar en su revisión;” Art. 49 F/XII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo: “El presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, así como las siguientes: XII. Celebrar convenios, contrato y en general los instrumentos jurídicos necesarios, para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los servicios públicos municipales.”. Al respecto los artículos 4º y 29 del Bando de Buen Gobierno determinan lo que debe entenderse por Municipio y por Ayuntamiento respectivamente.

El cargo efectuado del gasto que se analiza, al capítulo 4000 del presupuesto de egresos contraviene lo dispuesto en el Presupuesto de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2004, publicado 20 de febrero de 2004 en el periódico oficial del Estado de Michoacán, que en su apartado Décimo Tercero dispone: “El C. Presidente Municipal autorizará los subsidios, donativos y ayudas que considere necesarios, para apoyar a la población y grupos sociales que más lo que requieran, mismos que podrán entregarse a través de las dependencias y entidades municipales que con base en sus atribuciones legales determine”; igualmente contraviene lo acordado por el Ayuntamiento que consta en el Acta Sesión Ordinaria 02/04, en su Pagina no. 6, inciso D) que señala: “...que integran el gasto por concepto de subsidios para la operación de microempresas, para elevar su productividad y la generación de empleos; organizaciones sociales, casas de beneficencia y asistencia social bajo y responsabilidad del municipio y

organizaciones sindicales.”, el gasto a que nos hemos referido en este apartado de la presente acta, no corresponde a ninguno de los conceptos dispuesto en el Presupuesto de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2004, publicado 20 de febrero de 2004 en el periódico oficial del Estado de Michoacán ni del acuerdo de cabildo comentado.

Por otra parte, el gasto ejercido a que nos venimos refiriendo contraviene también, el contenido del Manual de Procedimientos para el ejercicio, control y evaluación del presupuesto de egresos 2004 que en su parte relativa dispone: “ II.4. DE LOS SUBSIDIOS Y AYUDAS 1. La asignación de recursos municipales que se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a través de programas para fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general o a particulares para la satisfacción de necesidades sociales, podrán realizarse cuidando que la aplicación de los recursos, satisfaga los siguientes requisitos:V Se establezcan los mecanismos internos de operación y administración que faciliten la evaluación de los beneficios económicos y sociales;..... 2.Por ningún motivo se autorizarán ayudas para financiar gastos o realizar pagos de personal adscrito a cualquier dependencia de la Administración Pública Municipal. 4.Para el otorgamiento y aplicación de los subsidios y ayudas será necesario que: Para el otorgamiento: I. Se adopten medidas de racionalidad que mejoren la equidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos; II. Se orienten al desarrollo de actividades estratégicas y prioritarias, considerando preferenciales las destinadas al desarrollo de la ciencia y la tecnología, a la investigación en instituciones públicas, a la formación de capital en ramas y sectores básicos de la economía y al financiamiento de actividades que propicien la generación de recursos propios.

INGRESOS, APROVECHAMIENTOS.

De la revisión practicada al ejercicio de la cuenta de INGRESOS subcuenta APROVECHAMIENTOS se detectó que se captaron ingresos por concepto de multas impuestas por concepto de regularización de construcciones definitivas sobre marquesinas, acto prohibido expresamente por el Cabildo Moreliano mediante acuerdo tomado en sesión celebrada el 10 de mayo de 1967, cobro autorizado mediante acuerdo tomado en sesión celebrada el 26 de octubre de 2004 y publicado en el Periódico Oficial del Estado el 24 de noviembre del mismo año. El acuerdo de cobro referido establece en su artículo 5º, que el monto de la sanción “no podrá exceder del equivalente a tres días de salario mínimo vigente en la zona por metro cuadrado”. El artículo 7º del acuerdo de referencia determina que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente debería levantar un padrón real de las fincas que se encontraran en tal circunstancia, sin que a la fecha de la presente se haya proporcionado; tampoco se proporcionó ningún expediente relativo a los cobros referidos, mismo que de acuerdo con el artículo 9º del documento en cuestión debería llevar el Departamento de Licencias de Construcción dependiente de la secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente. La falta de los documentos comentados, impide al órgano de Fiscalización Superior, verificar la procedencia o improcedencia de las cantidades recaudadas, sin embargo si se pudo constatar que la aplicación del acuerdo en comento se inició desde enero de 2004, es decir antes de contar con la

aprobación del H. Ayuntamiento de Morelia y de la correspondiente publicación en el Periódico Oficial, contraviniendo con ello EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE ESTABLECE LAS FACULDADES Y OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA ENTRE LAS CUALES SEÑALA EN SU FRACCION I LA DE PROMULGAR Y EJECUTAR LAS LEYES QUE EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL ARTÍCULO 60 FRACCION I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACAN DE OCAMPO DISPONE LA OBLIGACION DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE PROMULGAR Y PUBLICAR LAS LEYES QUE DECRETE EL H. CONGRESOS DEL ESTADO el detalle de la recaudación efectuada antes de la vigencia del reglamento que le da sustento es el siguiente:

No. POLIZA	FOLIO	FECHA	NOMBRE	CANTIDAD
122	27339	22/Ene/04	LUCIA FERREYRA	4,211.00
302	30205	22/Ene/04	ELVIRA VAZQUEZ PAZ	3,160.00
311	30398	02/Mar/04	MANUEL SAGRERO SANTILLAN	6,600.00
324	30512	24/Mar/04	JAVIER MARTINEZ SANCHEZ	4,211.00
412	30694	12/Abr/04	GONZALEZ MARTINEZ JUAREZ	2,106.00
525	33140	25/May/04	ROSALVA LEYVA CORTES	3,159.00
705	541	05/Jul/04	MARCIAL RODRIGUEZ SALAS	1,895.00
712	790	12/Jul/04	ETELVINA RUIZ	4,211.00
721	1664	21/Jul/04	GLORIA BEDOLLA GUZMAN	2,106.00
803	1978	03/Ago/04	DANIEL ARROYO AVILA	3,159.00
811	2221	11/Ago/04	LORENZO MILLAN FLORES	1,895.00
826	2790	26/Ago/04	JAIME SILVA MENDOZA	4,211.00
914	3514	14/Sep/04	ANTONIO HERNANDEZ GUZMAN	3,158.00
1008	4250	08/Oct/04	JOVITA PEDRAZA CORONA	8,675.00
1011	4360	11/Oct/04	SANDRA BOLAÑOS	4,211.00
1015	4601	15/Oct/04	ABEL ZAVALA APARICIO	2,800.00
1021	4648	21/Oct/04	FLORENTINA PEÑALOZA M	2,106.00
1214	6341	14/Dic/04	JOSE REYES OCHOA	1,512.00
1217	43	17/Dic/04	ELIAS ACOSTA GARCIA	2,610.82
				\$ 68,311.07

Los cobros realizados con base en un reglamento no publicado, coloca en una circunstancia de contingencia de daño patrimonial a la hacienda pública municipal de Morelia, toda vez que los contribuyentes afectados, de acuerdo al Código Fiscal Municipal están en posibilidades de reclamar la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, actualizadas. De darse dicha contingencia, este Órgano Técnico del Congreso estaría obligado a sancionar el daño causado.

Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado y Saneamiento de Morelia.

De la revisión practicada a la gestión financiera del Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado se detecto lo siguiente: a) El decreto de creación publicado en el Periódico Oficial de Estado de Michoacán de Ocampo el 12 de junio de 1995 dentro de las facultades que le confiere a la junta de gobierno del organismo se encuentra la siguiente en el Artículo 10 "la Junta de Gobierno para

el cumplimiento de los objetivos del Organismo..... siguientes atribuciones: ...IX.- Aprobar y expedir el reglamento interior del Organismo.”, no obstante, a la fecha de revisión del ejercicio no se proporciono dicho reglamento. Puesto que como proceso de fiscalización de la cuentas pública debe verificarse el cumplimiento del marco normativo la falta del mismo representa una limitación en dichos trabajos.

b) Durante los meses de febrero, abril, mayo, julio agosto y noviembre, no se llevo a cabo ninguna sesión por la Junta de Gobierno, por lo que no cumple con lo establecido en el decreto de creación que establece la obligación en el artículo 12 “La Junta de Gobierno sesionara en forma ordinaria cada mes y de manera extraordinaria cuando las circunstancias lo requieran” únicamente se realizaron las sesiones que a continuación se relacionan:

Numero de acta	tipo	Fecha de celebración
1	Ordinaria	30/enero/2004
2	Ordinaria	11/marzo/2004
3	extraordinaria	17/marzo/2004
4	Ordinaria	22/junio/2004
5	Ordinaria	29/septiembre/2004
6	Ordinaria	03/diciembre/2004
7	extraordinaria	16/diciembre/2004

c) Los contratos de servicios con números OOAPAS/Morelia/112/2004 y 172/2004 realizados con las empresas: Seguros Afirme S. A. de C. V. y La Latinoamericana, Seguros S. A. respectivamente el organismo realizo las contrataciones, con fundamento en el artículo 16 del decreto de creación el cual dispone “El Director de Organismo Operador tendrá las siguientes atribuciones... I.-...Representar al Organismo conforme a las leyes de la materia. III.-...Concurrar y contratar conforme a las leyes y reglamentos de la materia, la ejecución de las obras autorizadas, así como realizar las actividades que se requieran para lograr que el organismo preste a la comunidad sus servicios”. Del análisis de las atribuciones otorgadas al Director del Organismo Operador por el propio decreto de creación, se encuentran limitadas a la observancia de las leyes de la materia entre otras como lo es el Reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Municipio de Morelia Michoacán, el Organismo no cuenta con un órgano colegiado que regule las adquisiciones y arrendamientos del mismo. Monto de las primas de seguros pagados datos de identificación de la operación.

e) A la fecha de la presente acta no fue exhibido el informe del comisario, que en los términos del decreto de creación del Organismo en el artículo 17 en sus fracciones II y IV establecen: “II.- Practicar la auditoría de los Estados Financieros y las de carácter administrativo al termino del ejercicio o antes si se considera conveniente. IV.- Rendir anualmente en sesión ordinaria de la junta de Gobierno, una evaluación de la información presentada por el Director.

f) Mediante oficios, se solicitó la documentación que adelante se detalla; al respecto, el C. Ing José Luis Contreras Heredia, en su carácter de Director General del Organismo, solicitó prórroga de 15 días para proporcionar lo solicitado, sin embargo, a la fecha de la presente acta no haya sido proporcionada; la falta de entrega de dicha documentación representa un obstáculo para el ejercicio de las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior, según lo dispone la fracción III del artículo 33 de la Ley de Fiscalización Superior.

5. Solución planteada para el sustento de la tesis.

De los informes y revisiones antes referidas, considero indispensable incorporar la siguiente propuesta para el mejor funcionamiento del municipio de Morelia e incluso aplicable a los 112 municipios restantes.

En beneficio de la población. Deben contemplarse preceptos que incidan **en un mayor control y responsabilidad de los concesionarios de servicios públicos**, aun cuando lo más recomendable es simplificar procedimientos al respecto.

En nuestros días más que nunca, es importante impulsar el Derecho premial, motivando a los servidores públicos y elevando el sentido de servicio en la Administración. Por eso será conveniente que la ley establezca cómo premiar y reconocer la constancia y calidad de las labores, mediante la evaluación de méritos y el otorgamiento de premio a quienes laboran en la Administración municipal.

La responsabilidad de los servidores públicos municipales, en una ley municipal, debe quedar esbozada en un contexto general, remitiendo a la ley estatal de la materia.

En cuanto a la suspensión y desaparición de ayuntamientos y la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, es indispensable que se clarifiquen las causas que dan origen a la actualización de las hipótesis de mérito y que el procedimiento correspondiente, se remita a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de que se trate.

Hay otros temas como el del desarrollo municipal, que no pueden seguir siendo una mera cláusula de estilo. Por ello es fundamental que en la ley de la materia, **se determine la obligatoriedad de conformar, aprobar, publicar y ejecutar el Plan de Desarrollo Municipal.**

En el proceso de desarrollo municipal, es insoslayable la participación ciudadana. La ley no debe prever fórmulas artificiales que sólo la simulen y que por otros causas minen las estructuras democráticas, encubriendo o falseando la efectiva

presencia del ciudadano en la solución de los problemas colectivos. Por el contrario, la ley tendrá que promover y reconocer el origen natural y espontáneo, de la auténtica participación ciudadana.

La asociación de municipios debe quedar plasmada en la ley, incluyéndose las principales características, así como el objeto, las reglas para la conformación y funcionamiento de tales asociaciones.

Es ostensible que la solución a la problemática municipal, no puede surgir sólo de un decreto o una ley, pero también es claro que se requiere un contexto legal que dé rumbo y legitimidad a nuevas tareas municipales.

La elaboración del Plan de Desarrollo es concebida por nosotros como la actividad que corresponda simplemente al cumplimiento de una obligación. Más que ello, se debe convertir en una magnífica oportunidad para revisar nuestros presupuestos ideológico-programáticos de origen, reafirmar nuestros lazos de comunicación y de consulta con la ciudadanía, hacer un nuevo reconocimiento y evaluación de los problemas y las complejas realidades de nuestro estado, y poner orden en muchas de las ideas y propuestas que se expresaron desde un principio en un equipo de gobierno que nace cada trienio con el sello de la pluralidad.

El documento que las michoacanas y los michoacanos tienen en sus manos como plan de desarrollo constituye un apretado resumen de los lineamientos programáticos, mismos que se han tejido con nuestra voluntad política y nuestras esperanzas. En él se supone deben reconocer propuestas y compromisos que establecen desde campaña, pero también, y sobre todo, líneas de política estratégicas que inauguran su periplo sexenal bajo la mirada vigilante y el quehacer corresponsable de la ciudadanía.

Michoacán exige hoy de nosotros el mayor esfuerzo para alcanzar metas sustantivas frente a los retos del cambio. Se busca construir un Estado de derecho y de derechos, una democracia con contenido social y un desarrollo equitativo y sustentable, ello con la marca indeleble de la participación social en todos los terrenos.

Los planes de desarrollo deben tener un orden como lo es la PRESENTACIÓN, de acuerdo a lo estipulado en los artículos 129 y 130 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, así como en los artículos 5, 10, 16 y 18 de nuestra Ley de Planeación, y ser presentados en tiempo y forma al Congreso del Estado y al conjunto de la comunidad michoacana, el Plan de Desarrollo, cumpliría así uno de los objetivos centrales de la Administración: delinear, en formulaciones y en planteamientos consistentes de política programática, el presente y el futuro que se desea construir para el conjunto de los michoacanos, recogiendo en estas definiciones los anhelos de justicia, libertad, desarrollo y bienestar que han florecido en nuestras tierras desde tiempos inmemorables, con cuatro ejes fundamentales de prioridad: la construcción de un

Estado de derecho y de derechos, la edificación de una democracia con contenido social, la promoción de la participación ciudadana como base y eje transversal de las políticas gubernamentales, y el desarrollo sustentable.

Tradicionalmente, la formulación de planes de desarrollo había sido encomendada a grupos de especialistas o a despachos de consultores externos que recogían sólo algunas de las demandas o exigencias reales de la población. El Plan de Desarrollo se debe construir de una manera diferente, de tal forma que no sea un recetario de buenas intenciones, ni se aboque a formular vagas líneas de política o caprichosos planteamientos diseñados en trabajo de gabinete.

Este documento se puede elaborar a partir de un largo y consistente proceso de interacción y de consultas con los más diversos sectores de la ciudadanía y de los núcleos sociales del estado, ciclo que aparentemente se inició con la campaña política por la gubernatura del antropólogo Lázaro Cárdenas Batel.

En ella, el actual gobernador recorrió la entidad, en un proceso de comunicación y de intercambio que produjo una primera y sólida base de ideas y propuestas para la sustentación de las acciones de gobierno en el año 2002.

En estos meses, las prácticas y definiciones de nuestro gobierno pasaron por el tamiz de un nuevo proceso de interacción y comunicación con la ciudadanía, en un esfuerzo máximo por lograr que dicha relación dejara su huella positiva en la evaluación de acciones y en la precisión o corrección de estrategias y programas.

Estos encuentros movilizaron en muy pocos días a miles de michoacanos en la tarea de definir las líneas fundamentales de nuestro plan de gobierno, en una dinámica que incorporó a gente de todos los niveles sociales y de los más diversos tipos y grados de experiencia política y de formación académica, quienes aportaron sus ideas para la elaboración de un instrumento decisivo para que juntos, gobernantes y gobernados, alcancemos metas sustantivas de transformación.

La vía para la confección de un Plan de Desarrollo no corresponde a un esquema de acciones y propuestas que se agote en la formulación de este importante documento estratégico. Conviene señalar que dicho camino de consultas tiene que ver también, con nuestra convicción de que la relación entre gobernantes y gobernados debe ser transformada a fondo para alcanzar objetivos sustantivos de cambio democrático, bienestar y desarrollo económico. Es por ello que los métodos participativos de consulta popular y ciudadana constituirán un elemento esencial y permanente de nuestra práctica de gobierno.

Tales vías o métodos de participación democrática se expresan en la reformas constitucionales que incorporan figuras como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, pero se extendiendo a otros ámbitos de la sociedad y de nuestra participación gobernante con fórmulas de contraloría social y de vigilancia ciudadana, de observancia de derechos, así como de cambios en todo el sistema

de planeación, desde el nivel centralizado hasta el que compete a las áreas regionales, municipales y comunitarias.

Los órganos y mecanismos de participación y de consulta social y popular deben mantener en todo tiempo su plena autonomía, pues esa es la única manera en que podrá edificarse en Michoacán una sociedad verdaderamente democrática.

Por las razones expuestas, la participación social será también una base fundamental para la revisión anual de las líneas programáticas de gobierno. Esta última definición identifica otra de las características fundamentales del un Plan de Desarrollo: no se concibe como un “Plan-producto”, es decir, como un documento terminado, sino como un “Plan-proceso”, pues para que sea un efectivo instrumento de planeación en todos los niveles tiene que ser ajustado periódicamente a dos condiciones esenciales: a la ya referida revisión y validación de prioridades marcadas por la ciudadanía por medio de consultas de carácter anual y al ajuste de metas al que obligue una mayor precisión y certeza de los datos que sirven para identificar realidades y problemas.

La revisión y puesta al día del Plan debe incluir a la vez, un trabajo coordinado con todo el sistema de planeación, que comprometerá de manera destacada la participación de los Ayuntamientos. En el año 2005, con el cambio de los gobiernos municipales, se deben articular los esfuerzos de planeación general delineados en este documento, así como los que queden expresados en los Planes Sectoriales, con la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo que por ley, las Administraciones municipales están obligadas a presentar durante los primeros meses de su gestión.

Una meta fundamental se dirige a garantizar el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en el marco de la división de poderes que nos rige y del resguardo de la autonomía municipal, preservando el orden y la paz pública con respeto a las garantías individuales para propiciar el desarrollo económico y social de los michoacanos.

Renovar el pacto federal constituye un objetivo central de la nueva Administración. Dicho pacto deberá sustentar un nuevo trato de la Federación hacia nuestra entidad, basado en el respeto de los poderes estatales y en fórmulas de colaboración y de coordinación entre los tres órdenes de gobierno que sean honorables y funcionales al objetivo de alcanzar mayor desarrollo y bienestar para los michoacanos. Se requiere reordenar las esferas de facultades y competencias entre ellos, pues aún es excesivo el número de atribuciones en manos de la Federación.

En este marco, buscaremos una más justa distribución de las participaciones federales, un trato de cooperación y de coordinación económica que dé mayores capacidades al gobierno estatal para definir sus políticas públicas, así como una descentralización de facultades que no se caracterice por transferir a nuestro

estado y sus municipios cargas de responsabilidad que no puedan ser soportadas por los presupuestos locales.

El Gobierno debe establecer en todos sus niveles un trato respetuoso y de plena colaboración entre Ayuntamientos, independientemente del origen partidista de sus gobiernos. Este compromiso quedará refrendado con los pactos políticos necesarios para que, se definan los términos precisos en que deba forjarse una nueva relación de cooperación y de cumplimiento de metas sociales, políticas, culturales y de desarrollo.

Dichos pactos incluirán compromisos específicos en diversas materias, destacadamente en seguridad, gobernabilidad democrática, desarrollo económico y social, capacitación y colaboración en el terreno de manejo de las finanzas públicas y de la planeación e implementación de políticas de desarrollo regional.

Los gobiernos locales deben tener mejores condiciones en el manejo de la hacienda municipal. En esta perspectiva, el nuevo pacto federal deberá incluir la voluntad expresa de los tres niveles de gobierno de conjuntar esfuerzos para modernizar las capacidades locales de ejecución y de gestión administrativa.

Tales aspiraciones y principios deberán ser acompañados de un ejercicio honesto y eficaz del servicio público, en el que los recursos sean administrados con profesionalismo, transparencia y eficiencia, y se erradique la corrupción, la arbitrariedad y el autoritarismo. Entre otras acciones, para cumplir con este cometido se enviará al Congreso Local una iniciativa para establecer el servicio civil de carrera en la administración pública.

La alternancia en el poder es una condición necesaria, pero no suficiente para arribar a una sociedad democrática. La transformación democrática supone no sólo que los votos sean libres y cuenten. Se requiere también perfeccionar el sistema de partidos y generar las condiciones que permitan que las elecciones sean realmente equitativas y transparentes. Asimismo, que avancemos más en el fortalecimiento de la separación de poderes, así como en la consolidación del poder autónomo de los Ayuntamientos.

El cumplimiento de dichas metas será posible a través de la formulación o reformulación de un marco jurídico para nuestro estado que recoja las aspiraciones humanistas, democráticas, de justicia social y de recto ejercicio de la autoridad que definen el ideario de la cada Administración.

En materia de fiscalización del gasto público, es necesario perfeccionar las instancias existentes o, en su caso, crear otras con la participación de ciudadanos sin compromisos partidistas que se conduzcan bajo los principios de legalidad, objetividad e imparcialidad. En esta misma línea, investigar, cuando así se considere necesario, sobre el origen y el gasto de los recursos financieros de los partidos políticos. Así como comprometerse a no utilizar la obra pública y los programas de gobierno a favor de partido o candidato alguno.

La entrada en vigor de la Ley Orgánica Municipal del Estado, publicada en el Periódico Oficial el 31 de diciembre de 2001, implicó un avance sustantivo en el proceso de transformación democrática de nuestro estado. Entre otros aciertos se incorporaron las figuras de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, así como definiciones del más amplio espectro con relación a la participación ciudadana en la planeación y puesta en marcha de las políticas públicas. Se convalidó a la vez el sistema de servicio civil de carrera, fórmula que permitirá la profesionalización de técnicos y de funcionarios de los Ayuntamientos. De la mayor relevancia fue también la aprobación en dicha Ley de instrumentos y mecanismos diversos para la planeación regional, así como de mecanismos de coordinación e interacción entre los municipios para enfrentar los retos del desarrollo regional.

Aun y cuando es necesario incrementar sustancialmente su quehacer para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales. Será necesario, en dicha perspectiva, promover en el plano legislativo la reglamentación de lo que ya se encuentra formulado en la Ley Orgánica, e impulsar una ampliación de contenidos para aprobar las figuras de revocación de mandato y de derecho a la información.

Una investigación reciente detectó que 80 de los 113 municipios de nuestra entidad tenían “graves problemas económicos”, de los cuales 42 acumulaban adeudos con acreedores locales, 20 con acreedores estatales y 10 con acreedores federales. En algunos casos se viven incluso dificultades para pagar la nómina, y en otros se carece de las condiciones más elementales para la elaboración de carpetas técnicas o los Planes Municipales de Desarrollo.

Frente a dicho problema se requiere sin lugar a dudas ampliar la base de contribuyentes, pero, sobre todo, redefinir el pacto federal para que en el marco de los procesos de descentralización se transfieran mayores recursos y capacidades de gestión hacia el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos.

Es necesario promover modificaciones o reformas significativas al pacto federal, para conquistar un esquema de distribución que permita a los Ayuntamientos manejar mayores recursos presupuestales de los fondos participables. Además, formas de intervención de los Ayuntamientos que limiten o reduzcan la unilateralidad de las decisiones en el marco de las políticas que hoy se encuentran aún significativamente centralizadas en la Federación.

Se debe dar apoyo a los Ayuntamientos en la modernización de sus sistemas administrativos, a fin de que puedan incrementar la recaudación de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, y de que alcancen autosuficiencia financiera en distintos niveles de atención, particularmente en la prestación del servicio de agua potable. En la misma perspectiva, se debería instrumentar un programa de modernización y de actualización de los valores catastrales.

Se debe promover que los municipios que tengan mayor número de viviendas inicien o continúen con el programa de instalación de medidores de agua, a fin de

que se cobre el servicio en función al consumo y con ello se aplique el Principio de Proporcionalidad. Establecer convenios de colaboración administrativa con todos los Ayuntamientos para que realicen actos de índole catastral, con la idea de premiar a los municipios y no castigarlos con cobros a la capacitación o al uso de sistemas catastrales.

Construir una nueva relación entre gobernantes y gobernados implica modificar las estructuras de gobierno, pues muchas veces éstas no son sino intrincados laberintos burocráticos poco funcionales a las tareas sustantivas del ejercicio gobernante, o entramados de poder que filtran y distorsionan la propuesta y la demanda ciudadana.

La transformación de tales estructuras de gobierno implica, en el plan de desarrollo:

- a) Enfrentar y eliminar todo tipo de corrupción, venga de donde venga;
- b) Diseñar y llevar a la práctica un esquema de austeridad republicana que permita eliminar gastos innecesarios y duplicidad de funciones;
- c) Generar ahorros sustantivos a través de la modernización administrativa y de la capacitación de servidores públicos;
- d) Desplegar una inversión presupuestal que, por la vía de apuntalar reales procesos de desarrollo, permita la obtención de mayores ingresos y, con ello, más altos márgenes de recaudación;
- e) Perfeccionar y modernizar los modelos de atención al público y a la ciudadanía;
- f) Simplificación de trámites en las distintas instituciones del Gobierno del Estado.

Se requiere, en dicho impulso, actualizar el marco jurídico y la estructura administrativa de los Municipios, y construir entre los servidores públicos una nueva ética de servicio y una nueva cultura que ponga en el centro la austeridad y la eficiencia.

El Gobierno debe emprender diversas tareas dirigidas a hacer más funcionales sus áreas de trabajo y sus espacios de atención a la ciudadanía. En los primeros meses de cada año llevar a cabo una revisión del conjunto de la estructura administrativa y de gestión del Gobierno, con el propósito de eliminar áreas prescindibles, duplicación de funciones y vicios burocráticos nuevos o heredados. Asimismo actualizar los sistemas de registro de inventarios de bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, mediante mecanismos que permitan generar información veraz y oportuna para la toma de decisiones en su adquisición, control, operación y destino final.

Es responsabilidad ineludible de la administración pública generar las condiciones que de manera externa a los procesos de trabajo coadyuvan al incremento de la productividad. Por ello, es necesario se emprenda la simplificación y modernización administrativa de los procedimientos que faciliten y expediten los trámites que realice la ciudadanía ante las distintas dependencias, entidades y organismos auxiliares del gobierno.

La eficiencia y la modernización en la Administración Pública se sustenta en un proceso de permanente reforma, en el que se analicen los procesos y procedimientos administrativos y se actualicen e incorporan nuevas tecnologías y formas de organización.

Para alcanzar niveles de calidad en la Administración Pública se requiere promover una cultura de profesionalización y mejora en el servicio público, centrada en el establecimiento del Servicio Civil de Carrera. Esta medida dará seguridad, estabilidad y competencia a quienes ejercen la función pública, y fomentar las mejores prácticas administrativas para la prestación de servicios y trámites eficientes.

El Ejecutivo del Estado pondrá en marcha el Programa General de Desarrollo Administrativo, con los siguientes ejes: *modernización, eficiencia, mejora continua, racionalidad, calidad, mejora regulatoria y honestidad*. Lo cual es adaptable y permeable a la nivel Municipal para una mejor función pública.

La línea de acción para avanzar en la *modernización* es en el mejoramiento de los trámites y servicios, mediante la optimización, fluidez y rapidez de los procesos administrativos. Se planearon establecer Centros Regionales de Atención Ciudadana e instalar ventanillas de gestión para evitar que los usuarios tengan que recorrer diversas oficinas para resolver un trámite.

Para incrementar la *eficiencia*, la línea fundamental es la reingeniería de los procesos y procedimientos administrativos, con lo que se darán respuestas más rápidas a la ciudadanía y se abatirán costos de operación.

En cuanto a la *mejora continua*, como cultura administrativa, el Programa adopto sistemas, prácticas y estilos de gestión que incorporen metodologías de análisis y evaluación permanentes, con las dinámicas facilitadoras de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno del Estado (SECODAEM). La línea básica de acción en este nivel será la sistematización de los procesos, su correspondiente automatización, y el establecimiento de sistemas de seguimiento que de manera automática reporten posibles errores, ineficiencias y desviaciones. Lo anterior aplicado al ámbito municipal estaría a cargo de las Contralorías Municipales de cada Ayuntamiento.

Para hacer efectivo el Servicio Civil de Carrera, basado en la certificación por competencias, es indispensable la creación del Instituto para la Profesionalización del Servicio Público, que garantice la más absoluta imparcialidad en la asignación de plazas y que evalúe permanentemente el desempeño de sus miembros. Paralelamente, se institucionaliza la certificación de *calidad* de procesos administrativos, de acuerdo a nuevas metodologías.

La *mejora regulatoria* es una política general que pretende acabar con el anacronismo de las leyes, para proteger los intereses sociales, hacer eficiente, sencillo y ágil el funcionamiento del aparato gubernamental y facilitar la generación

de actividades económicas y de empleo productivo. Su línea de acción medular será la revisión y la actualización de disposiciones legales, bajo el principio rector de calidad, seguridad jurídica y fácil acceso al disfrute de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.

Se pone en marcha el programa “Unidos por la Transparencia”, que consiste en la supervisión y evaluación permanentes del trabajo en las oficinas gubernamentales de atención al público, con el objetivo superior de proteger los legítimos intereses de los ciudadanos en su relación con la administración pública.

Un objetivo fundamental del Programa General de Desarrollo Administrativo es lograr que las distintas áreas y dependencias del Gobierno del Estado, así como los Ayuntamientos, puedan cumplir a cabalidad los lineamientos planteados en la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán. Ello supone:

- a) Actualizar y sistematizar en forma periódica la información que la ciudadanía demande;
- b) Tener los soportes documentales, fotográficos, gráficos, electrónicos o digitales que se exijan;
- c) Orientar de manera adecuada a la ciudadanía para ejercer el derecho que la Ley le otorga, etcétera.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Auditoría Superior de Michoacán pondrán especial énfasis en que los servidores públicos rindan oportunamente, y de forma clara y precisa, su declaración de situación patrimonial, a través de medios magnéticos y electrónicos.

La entrada en vigor de la Nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos permite aplicar de manera más eficiente y adecuada las sanciones a los funcionarios que infrinjan las disposiciones administrativas, combatiendo de forma eficaz la corrupción, la impunidad y la simulación. En el espíritu y letra de la nueva Ley, deben aplicarse sanciones severas a los servidores y exservidores públicos omisos en la presentación de su declaración. De igual forma, se busca hacer efectivos los medios de apremio tendientes a lograr el cumplimiento de las disposiciones administrativas aplicables. Se participa activamente en la constante capacitación y difusión efectiva del contenido de la Ley, como un método de prevención de infracciones a la misma.

Con la finalidad de garantizar el adecuado uso de los recursos públicos, se deben ejercer acciones de control, supervisión y vigilancia que permitan transparentar inversión y gasto, previniendo irregularidades en los procedimientos de adquisiciones y adjudicaciones de contratos de servicios y de obra pública.

En este orden de cosas existe el Programa “Prevenir para Mejorar”, mediante el cual se impulsan acciones de capacitación que coadyuvan a una adecuada administración de los recursos públicos.

Se efectúan auditorías y revisiones al gasto público de forma permanente, a través de mecanismos o sistemas integrados que permiten la obtención de información suficiente, oportuna y confiable en materia del ejercicio presupuestal. Además fomenta la colaboración y coordinación permanentes con los Ayuntamientos, respetando en todo momento la autonomía que constitucionalmente les corresponde, con la finalidad de perfeccionar y optimizar la aplicación de sus recursos.

La SECODAEM, sea de manera directa o a través de los órganos internos de control (Contralorías Municipales), intervendrá en todos los actos públicos de adjudicación de contratos en materia de adquisiciones y obras públicas, cuidando que en todo momento se obtengan las mejores condiciones de precio y calidad. Asimismo, se participa en los procesos de Entrega-Recepción por relevos de servidores públicos, así como en los procesos de transferencia o reubicación de recursos entre dependencias y entidades de la administración pública.

Se implementaron sistemas de control que permite dar transparencia al uso y ejercicio de los recursos públicos, no sólo de obras y acciones ejecutadas con presupuesto estatal, sino también de aquellas convenidas con los gobiernos federal y municipal, evitando con ello el que exista indefinición en los diferentes ámbitos de competencia.

La SECODAEM incremento sus programas de auditorías y revisiones, teniendo mayor presencia mediante la creación de Órganos Internos de Control Especializados, según la competencia de las dependencias. Así se busca la homogeneización de los sistemas de control, así como de los procedimientos y esquemas de actuación.

La pobreza y la pobreza extrema son realidades lacerantes del México de nuestros días. Ello habla del drama de nuestra modernidad y de la historia de un fracaso, a saber: el de las políticas gubernamentales que en los últimos años han pretendido "erradicarlas", pero que no han llegado más allá de limar algunas de sus aristas más agudas, o de amortiguar y limitar algunos de sus efectos más perversos.

Recursos crecientes se han dirigido a enfrentar este terrible mal de nuestra época. No obstante, la pobreza y la pobreza extrema crecen en casi todas las áreas geográficas del planeta. Tal aparente paradoja tiene una explicación que, vista de cerca, resulta ser tan simple como chocante: el fenómeno de la miseria no es un factor exógeno del sistema, sino un producto endógeno. Dicho de otra manera, es el mismo sistema económico el que la crea y reproduce, generando polaridades económicas excesivas y, con ellas, desgarramientos de los tejidos sociales con pérdidas cuantiosas y muchas veces irrecuperables en el denominado capital humano y en el conjunto de los patrimonios colectivos.

Esos tejidos sociales se han visto afectados en el plano del núcleo familiar y en los niveles de la organización social, política, cultural y productiva de las mayorías. En el caso de Michoacán tales daños se reflejan en diferentes cifras estadísticas, empezando por la que nos sitúa en los primeros lugares en el país en índices de marginalidad y de pobreza. Un dato relativo resulta relevante: entre 1990 y 2000, los municipios michoacanos catalogados como de media, alta y muy alta marginación crecieron de 59 a 89, y la intensidad de marginación entre Morelia (el municipio mejor situado) y Tzitzio (el municipio peor situado) pasó de un índice de 2.9917 a otro de 3.1980. Entre 1970 y el año 2000 nuestro estado redujo de 4.8 a 4.1 por ciento su participación en el total de la población del país. En esta tendencia decreciente ha jugado un papel significativo la emigración de la población michoacana hacia otros destinos –particularmente hacia los Estados Unidos- lo que se ha expresado en un saldo neto migratorio de 15.2 por ciento de la población estatal en el 2000. Ciertamente, dicho fenómeno migratorio ha aportado cuantiosos recursos a la entidad a través de las remesas. No obstante, ello se ha dado a costa de dolorosos procesos de desintegración comunitaria, afectando de manera sensible las estructuras tradicionales de la unidad familiar.

Para la elaboración y ejecución de un Plan Operativo Anual, previsto en la legislación, es necesario definirlo como un instrumento de planificación de corto plazo que tiene como finalidad concretar anualmente una acción estratégica. En este sentido, el POA deberá especificar las acciones que los órganos y entes de este ámbito de la acción gubernamental llevarán a cabo durante cada ejercicio fiscal y los recursos financieros que a ellas se destinan, para alcanzar las **metas anuales contenidas en los Programas y Proyectos Estratégicos del Gobierno**.

De conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo, corresponde al un órgano de Planificación y Desarrollo, dictar las pautas para coordinar los procesos de elaboración, ejecución y seguimiento del POA, para dicho apoyo específico los siguientes **lineamientos**:

A los fines de alcanzar una gestión pública más efectiva, es necesario asegurar que los recursos del Presupuesto estén en sintonía y mayor correspondencia con la acción planificada, pero igualmente es indispensable que dichos planes se formulen bajo una modalidad que haga realmente posible la tarea de asignar en forma eficiente y eficaz los recursos. En este contexto, es imperativo establecer vínculos entre los componentes del modelo presupuestario adoptado y los instrumentos seguidos en el proceso de planificación.

En el ámbito municipal pueden ser criterios utilizados para distribuir los recursos, entre los órganos y entes de la Administración Pública, siguiendo las pautas de la teoría del presupuesto por programas. Al respecto cabe recordar que la categoría “programa” es un concepto fundamental de esta técnica presupuestaria, empleado para asignar recursos financieros a las acciones del Estado, Región o Municipio. También en el ámbito de la planificación del sector público la categoría “programa” es un concepto de amplio uso. En este caso el término es utilizado para integrar

acciones en torno a un objetivo común. Como lo establece el la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo en el Art. N° 13.

Muchos de los objetivos expresados en los diferentes planes, nacionales, sectoriales regionales o institucionales, no se pueden alcanzar de manera satisfactoria a partir de las acciones aisladas de diferentes organismos, por más juiciosas que estas parezcan. La razón es una, la solución de los problemas y demandas de la sociedad, contenida en los proyectos y políticas de los planes, no se puede sustentar en una sola causa.

Los múltiples factores o determinantes que inciden en la generación de estos problemas demandan, en realidad, la realización de un conjunto de esfuerzos entre diferentes actores institucionales. Dichos esfuerzos deben dimensionarse en torno al tipo de tratamiento que debe operarse sobre las causas identificadas, para alcanzar la solución expresada en el objetivo buscado, el cual debe ser común para el conjunto de organismos implicados.

Esta situación es lo que sustenta, en el campo de la planificación, el papel integrador atribuido a la categoría “programa”. En esta línea de pensamiento, referida a la necesidad de desarrollar esfuerzos conjugados para alcanzar significativos avances en el logro de determinados propósitos, se inscriben los objetivos del desarrollo de mediano y más largo plazo, previstos en las Líneas Generales del PLAN ESTATAL DE DESARROLLO MICHOACAN 2003-2008: la “diversificación productiva” o la “reducción de los desequilibrios sociales y regionales”. Así mismo, se incluyen Políticas de interés estratégico que atañen a los problemas de la sociedad que el gobierno debe resolver a más corto plazo.

En el sector público el vocablo “programa” es de amplio dominio en la práctica de la planificación y del presupuesto. Sin embargo, dicha categoría no ha sido operada bajo una misma estructura conceptual y orgánica, facilitando la desarticulación entre el plan y el presupuesto y lo que es más significativo, la disminución de los impactos de la acción de gobierno en la solución de los problemas y demandas de la sociedad.

Postular la necesidad de integrar esfuerzos para generar mejores condiciones en la solución de los problemas y demandas de la sociedad, es una axioma ampliamente reconocido en todos los ámbitos de la gestión pública. El fondo es que no se hace referencia a una simple agregación o sumatoria de las iniciativas institucionales, por el simple hecho que sean afines o similares. Aunque valga decir, que es este proceder, por razones diversas que escapan a los límites de estos lineamientos, el que con frecuencia se sigue en la práctica. Muchos programas considerados estratégicos adolecen de esta falla.

Es fundamental que las distintas acciones que se integren en un programa, en especial aquellos que tienen un carácter estratégico, estén estrechamente relacionadas con el objetivo del programa.

Orgánicamente, el objetivo del programa debe ser entendido como la solución dada por el sector público a un determinado problema o demanda de la población. En este sentido, el objetivo del programa es el beneficio específico que el programa aporta en términos de bienes o servicios a un determinado grupo o sector de la sociedad, en especial aquellos que están relacionados con los derechos sociales que el Estado debe garantizar, siendo este resultado concreto o medida que deberá ser usado para validar la referida afinidad de las acciones. En otras palabras estas son afines en la medida en que están directamente comprometidas con el logro de los resultados fijados por el objetivo del programa.

Correlativamente, cuando la llamada distribución funcional del gasto se realiza sobre la base de asignar recursos a los programas institucionales o sectoriales, considerados individualmente, se obvia la multidimensionalidad causal de los problemas y demandas de la población, el modelo presupuestario se distancia de la realidad, y por esta vía, es prácticamente inevitable que los recursos presupuestarios se dispersen entre muchos esfuerzos disgregados o previamente no compatibilizados en torno a un propósito común.

Por las razones expuestas, en el marco del Plan Operativo Anual, se propone el uso de la categoría Programa Estratégico como un medio para enlazar acciones y recursos presupuestarios que concurren al logro de un objetivo común, previamente acordado.

Consecuentemente, se define como Programa Estratégico del POA, a un módulo operativo orientador e integrador de distintos esfuerzos de planificación y de asignación de recursos presupuestarios, que son dimensionados a partir de un objetivo común, calificado de interés estratégico por el Alto Gobierno, porque expresa una solución deseable y factible de alcanzar, ante un determinado problema que se ha constituido en una legítima demanda de la sociedad o es la expresión mejorada de una situación que obstaculiza el logro de los objetivos del plan de desarrollo.

Los Programas Estratégicos del POA, así definidos, combinan sistemática y orgánicamente distintas decisiones e iniciativas institucionales, con sinergias y beneficios para todos los actores involucrados, especialmente para los grupos beneficiarios, quienes son, en definitiva, los sujetos que dan sentido a los planes y presupuestos del sector público.

En esta perspectiva, el nuevo “modus operandi” aquí planteado deberá contribuir a mejorar los resultados e impactos de la gestión gubernamental.

1° A partir del ejercicio fiscal 2005, el POA se organizará bajo la modalidad de Programas y Proyectos Estratégicos.

2° Los Programas Estratégicos del POA estarán dirigidos a garantizar la continuidad de las transformaciones sociales, económicas, territoriales y políticas

expresadas en la Constitución de la República y restablecer los equilibrios del desarrollo municipal, planteados en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Estatal. También abarcarán problemas y demandas de la sociedad de urgente atención por parte del Gobierno Estatal. Así mismo, los Programas Estratégicos del POA, deberán concretar las metas de aquellos asuntos que sean de obligatorio cumplimiento por parte del Gobierno Estatal, habida cuenta de los acuerdos y convenios válidamente suscritos.

3° Los Programas Estratégicos del POA se dimensionan partiendo de la base de un Objetivo Estratégico.

- Se entiende por Objetivo Estratégico la mejora o resultado con respecto a un determinado problema o demanda de la sociedad, considerado de prioritaria atención, bien porque es una genuina expresión de las desigualdades sociales o territoriales a combatir, corresponde a un derecho social, económico, político o cultural que deber ser garantizado.
- Un Objetivo Estratégico es por lo tanto un resultado intencionado, está inscrito en la agenda de prioridades gubernamentales como algo deseable y factible de alcanzar en los términos antes señalados, y debe ser dimensionado a los fines de poder determinar los esfuerzos o acciones del Programa Estratégico, sus costos y los indicadores pertinentes que aseguren su adecuado seguimiento, control y evaluación.
- Así vistos, los Programas del Plan Operativo, están orientados a proporcionar direccionalidad estratégica y mayor organicidad, racionalidad y eficiencia a la acción anual de gobierno. A la vez, serán una clara referencia para evaluar la gestión pública y hacer más visibles y transparentes la aplicación de los recursos.

4° Los Programas del Plan Operativo Anual se clasificarán de acuerdo con la siguiente categorías:

- **Programas Sociales:** programas que proporcionan bienes servicios o beneficios dirigidos a atender directamente los problemas y demandas de la sociedad, donde tienen particular relevancia aquellos que garantizan los derechos sociales del ciudadano.
- **Programas de Inversión:** programas orientados a ampliar la infraestructura social y de apoyo a la producción de bienes y servicios.
- **Programas de financiamiento a la producción de bienes y servicios:** contribuyen al crecimiento y diversificación de la economía y la democratización de los activos productivos. Entre otros créditos para la creación y ampliación de unidades productivas de bienes y servicios.
- **Programas de Regulación** orientados a ordenar el funcionamiento del Municipio y del Estado.
- **Programas de Gestión de Políticas Públicas:** destinados al desarrollo y fortalecimiento de la nueva institucionalidad del Estado y la profundización de la democracia. Donde tienen cabida, con particular énfasis, las acciones orientadas a mejorar el funcionamiento general de la Administración Pública, al fortalecimiento

de la planificación, como herramienta fundamental para el diseño de las políticas públicas y al establecimiento de una administración moderna, orientada por resultados.

5° Las Políticas que servirán de base para definir los Programas Estratégicos del Plan Operativo del 2005, deberán inscribirse dentro de los términos de la siguiente estrategia general de acción.

En el marco del considerando anterior, los Programas del Plan Operativo Anual serán el resultado de conjugar sistemáticamente bajo una misma visión de conjunto, distintas acciones de los órganos y los entes ministeriales, cuyos productos-bienes, servicios o beneficios- se direccionarán por los atributos conferidos a cada Programa Estratégico y no por el simple hecho de que se trata de un conjunto de acciones afines.

Los Programas Estratégicos acordados y estimados, les asegurarán recursos y fuentes de financiamiento viables en el Presupuesto. Los proyectos y demás actividades de los Programas Estratégicos del POA que van a ser financiados con ingresos, tienen que contar con financiamiento seguro de Endeudamiento del ejercicio fiscal. Los productos del POA no ejecutados en el ejercicio fiscal 2004, podrán ser incluidos en el POA 2005, siempre y cuando mantengan vigencia y se justifiquen en el marco de la orientaciones estratégicas.

Cuando la ejecución los proyectos de los órganos y entes sectoriales, a ser incluidos en los Programas Estratégicos del POA, trascienda el período de un año, en el POA sólo se debe incorporar el avance físico esperado para el año en referencia y los montos anuales de inversión asociados. Así correlativamente, se procederá en los sucesivos POA, hasta que el proyecto se concluya.

Cuando los Programas sean extremadamente complejos, “multisectoriales”, serán objeto de una sistematización más amplia, un macroprograma, en cuyo caso el objetivo del programa será reformulado en función de los vínculos que tienen los problemas en él asociados.

Las propuestas de acción de las instituciones para la conformación de los Programas Estratégicos del POA se fundamentarán en un el análisis sistemático de las causas del problema, demanda social, o asunto prioritario, que será mejorado o superado por dicho programa. En este sentido las acciones de un Programa Estratégico, o lo que es lo mismo, las acciones de una institución que se articulan a un Programa, deben arrojar como resultado unos productos (bien o servicio específico), que son los aportes de la institución en referencia, para el tratamiento de la causa específica que está bajo su dominio o competencia. Por su parte, dicho producto debe ser dimensionado en términos de un resultado o meta, al cual se le asignarán recursos presupuestarios en función de las capacidades reales que la institución dispone para enfrentar la causa. A estos efectos, las acciones que integren un Programa Estratégico serán organizadas en atención a las siguientes modalidades:

- **Proyecto**

Encierra un conjunto de acciones limitadas en el tiempo de las cuales resulta un producto (bien, servicio o beneficio) necesario para alterar alguna de las causas del problema y alcanzar el resultado que ha sido delimitado en el objetivo del Programa Estratégico. Tales productos, tienen la particularidad, adicional, de expandir la acción de gobierno.

- **Actividad**

Conjunto de acciones que mantienen continuidad en el tiempo, de las cuales también resulta un producto (bien, servicio o beneficio), necesario para alterar las causas del problema y alcanzar el objetivo estratégico del Programa. Estos productos, tienen la particularidad de asegurar la sostenibilidad de la acción de gobierno.

- **Iniciativa**

Son acciones que no se traducen en un producto final que permita ampliar o mantener la acción de gobierno y excepcionalmente surgen como un elemento necesario para alcanzar el objetivo estratégico del Programa. Cada Programa Estratégico del POA deberá contener la información que a continuación se describe:

- a) **Enunciado Breve y de Fácil Comunicación**

El enunciado debe dejar un mensaje directo y claro, ante la población, de la finalidad o propósito que persigue el gobierno con el Programa. Por lo tanto, debe reflejar la brecha o problema que se pretende solucionar. Deben procurarse enunciados de impacto más que nombres técnicos. Ejemplo: “Erradicar el desempleo juvenil”

- b) **Responsable del Programa**

Un gerente -líder del programa

- c) **El objetivo del Programa:**

Solución específicamente dada al problema bajo consideración

Especial: Ejemplo: “20 mil jóvenes entre los 18 y 25 años son incorporados a un oficio remunerado”

- d) **Indicadores Objetivamente Verificables que miden:**

- Situación actual del problema
- Ejemplo: “Tasa de desempleo juvenil, 10%” (20-05-2004)
- Situación deseable o resultada esperado, como consecuencia de la aplicación del Programa.

Ejemplo: “Disminuir la tasa de desempleo juvenil al 8 %”(31-12- 2005)

- e) **Costo**

Estimación del total de recursos financieros, con indicación de fuentes y desagregación territorial (regiones, estados o municipios).

- f) **Acciones**

Son las actuaciones de los organismos sectoriales para resolver las causas que intervienen en la producción del problema, objeto de atención del Programa. Las acciones, con excepción de las iniciativas especiales, generan un producto (bien, servicio o beneficio), dirigido a enfrentar las causas del problema.

Cada Programa del POA se desarrolla como una Unidad de Gestión de Proyecto, bajo la responsabilidad de un gerente y de un sistema gerencial de información, que conecta a los Gerentes comprometidos en el Programa, a través de una red automatizada.

- **Un Gerente a la cabeza, responsable de lograr las metas del Programa.**

Las características de diseño conferidas a los Programa Estratégicos del POA, exigen un Gerente, líder de alto nivel, abocado específicamente a la organización, coordinación y despliegue de las distintas tareas administrativas implicadas en una misión compleja de alto interés gubernamental.

La designación del Gerente, responsable por los resultados, introduce un criterio de éxito en el manejo del Programa y se orienta a enfrentar los problemas típicos de índole burocrática que suelen estar asociados al fracaso de muchos programas y proyectos gubernamentales (movilización, sincronía, seguimiento y control de los esfuerzos y recursos implícitos en el Programa).

- **Un sistema de informaciones gerenciales, conectados en una red informatizada.**

Los Programas Estratégicos del POA se sistematizarán en un programa automatizado, contentivo de todos los datos sustantivos relacionados con el diseño, ejecución y administración del Programa.

En lo fundamental, contendrá información sobre la programación y la ejecución física y financiera, con el fin de disponer de la información necesaria, en tiempo real, sobre el avance de los Programas y activar estrategias de cooperación, que permita resolver oportunamente las restricciones u obstáculos que pueden entorpecer la ejecución del Programa o impedir el alcance de sus resultados.

Los Programas del POA, se elaborarán tomando en cuenta la producción terminal de los órganos y entes de la administración pública, bienes, servicios o beneficios, que estén directamente vinculados con los objetivos estratégicos de la acción **anual** de gobierno.

Los Programas Estratégicos del POA serán objeto de difusión pública, en foros, seminarios y medios de comunicación social, y en los portales de información automatizados de gobierno. Igualmente, serán editados en folletos especialmente diseñados, respondiendo a las necesidades de diferentes públicos interesados.

Coordinar con los esfuerzos necesarios para el buen desarrollo de los Programas Estratégicos del POA, para producir los acuerdos necesarios y viabilizar que las acciones prioritarias reciban la mayor proporción de los recursos disponibles, a cuyos efectos se deberán tomar en cuenta los escenarios macroeconómicos del ejercicio fiscal, las restricciones sobre el manejo de recursos presupuestarios, los

límites al endeudamiento y las capacidades reales de los entes ejecutores involucrados en los Programas Estratégicos.

La imagen objetivo o deber ser de este gran esfuerzo, expresado en el POA, es que la Administración Pública concrete un conjunto de Proyectos Estratégicos que sustenten el Presupuesto, propiciando con ello condiciones para el logro de una gestión de gobierno más efectiva.

El POA es el instrumento de corto plazo que define los detalles operativos y los costos. Su correcta formulación debe mostrarnos si es económicamente rentable o no.

Los Presupuestos Municipales

La Ley de Ingresos Municipal es un documento de vigencia anual, elaborado por el titular de la Tesorería Municipal y que somete a consideración del ayuntamiento, quien, en materia de Hacienda Pública tiene las facultades de aprobar el Proyecto y de presentarlo para su aprobación ante el Congreso del Estado.

Una vez aprobada por el Congreso del Estado y publicada en el Periódico Oficial del Estado la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal de que se trate, en lo general y por cada uno de los municipios que hayan presentado la iniciativa en lo particular, la hacienda pública del municipio percibirá en cada ejercicio fiscal para cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, a través de la Tesorería Municipal, los ingresos por concepto de impuestos, derechos, contribuciones especiales, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos y participaciones en ingresos federales que anualmente se establezcan en la Ley en comento.

Formulación y Aprobación

La Ley de Ingresos Municipal en su formulación debe considerar lo siguiente:

- Diseñar el Programa para la elaboración del proyecto de Ley de Ingresos Municipal.
- Emisión de políticas para la elaboración del proyecto de la Ley de Ingresos Municipal, así mismo se definirán los conceptos de los que se pretende obtener ingresos, considerando las acciones, objetivos, estrategias y metas que se pretenden llevar a cabo.
- Convocar a reunión a las dependencias de la administración municipal para dar a conocer las políticas generales para la elaboración del presupuesto de ingresos y distribuir los formatos para que cada unidad administrativa elabore su anteproyecto de presupuesto.

- Recopilación de los anteproyectos de presupuesto que presenten las diversas áreas involucradas.
- Estimación de los ingresos por parte de la Tesorería Municipal por cada uno de los conceptos, para ello debe conocer los ingresos obtenidos en los ejercicios fiscales anteriores y hacer una proyección de lo que se recaudará en el ejercicio fiscal próximo.
- Someter a la autorización del H. Ayuntamiento el proyecto de la Ley de Ingresos Municipal.
- Presentar para su aprobación al H. Congreso del Estado la Ley de Ingresos Municipal.
- Informar a la ciudadanía y a las dependencias municipales de la Ley de Ingresos Municipal vigente en el ejercicio fiscal de que se trata, publicada en el Periódico Oficial del Estado.

Contenido:

La Ley de Ingresos deberá contener los impuestos, derechos, contribuciones especiales, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos y participaciones en ingresos federales y contratación de deuda que se espera obtener tanto en las haciendas públicas municipales como sus organismos descentralizados en el ejercicio fiscal de que se trate.

El Presupuesto de Egresos

El presupuesto de egresos es un documento de vigencia anual, fundamental en toda administración pública, municipal, porque vincula todos los procesos organizacionales, que van desde la planeación y contabilidad hasta la fiscalización, por el que se autorizan los gastos máximos que puede realizar el Gobierno Municipal durante ese periodo, atendiendo a los ingresos disponibles.

Es una estimación financiera anticipada del gasto público del municipio, necesaria para cumplir con las metas de los programas y proyectos establecidos, así mismo, constituye el instrumento operativo básico que expresa las decisiones en materia de política económica y de planeación y ayuda a definir, dirigir y transparentar el plan de acción, que busca asegurar que los objetivos y los medios del plan estén adaptados unos a otros, y que sean coherentes y ayuden a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

El Presupuesto de Egresos se aprueba por el Ayuntamiento dentro del mes de enero de cada ejercicio fiscal, previamente, los presupuestos de las entidades paramunicipales serán aprobados por sus órganos de gobierno y se enviarán a la Auditoría Superior de Michoacán, inmediatamente después de su aprobación para la vigilancia de su ejercicio.

Formulación y Aprobación

En el proceso de formulación del presupuesto de egresos se deben de definir las prioridades globales y los programas de los diversos sectores, los especiales y los regionales a corto, mediano y largo plazo del municipio, mismos que fueron considerados en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Programa Operativo Anual. El presupuesto de egresos en su formulación considerar lo siguiente:

- Diseñar el programa para la elaboración del presupuesto de egresos involucrando a todas las áreas para que proporcionen la información que les sea solicitada, informándoles a su vez del techo financiero disponible.
- Emisión de políticas y parámetros financieros para la elaboración del proyecto del presupuesto de egresos.
- Convocar a reunión a las dependencias de la administración municipal para mantener informada a las partes interesadas y dar a conocer las políticas generales para la elaboración del presupuesto de egresos y distribuir los formatos para que cada unidad administrativa elabore su anteproyecto de presupuesto.
- Recopilación de los datos e información de las áreas relativas a las compras, inversiones, sueldos, costos de mantenimiento, etc. entre otros, para elaboración de los anteproyectos de presupuesto.
- Análisis, priorización y ajustes de los anteproyectos elaborados para definir el Proyecto de Presupuesto, mismo que debe ser equilibrado, realista, basado en datos e información valiosa, que cumpla con los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Programa Operativo Anual, para la autorización del Presidente Municipal.
- Someter a la autorización del H. Ayuntamiento.
- Aprobado el Presupuesto de Egresos, proceder a su publicación en el Periódico Oficial del Estado, así como de las plantillas de personal.
- Dar a conocer a las áreas correspondientes el presupuesto de egresos debidamente calendarizado por el ejercicio fiscal y así iniciar su ejecución.

Contenido

El presupuesto de egresos deberá contener lo siguiente:

- Los programas del gasto con la definición de su ámbito de acción, sus diagnósticos, objetivos, estrategias y metas.

- Los conceptos de gasto que se mencionan en los proyectos, ya que en éstos se deben desagregar los requerimientos humanos, técnicos, materiales y financieros necesarios para su ejecución, por lo que debe señalar la dependencia, función, subfunción, programa y proyecto.
- Un resumen por capítulo de gasto del 1000 al 9000 relativos a los servicios personales, materiales y suministro, técnicos y de inversión financiera y de infraestructura, etc..
- Una relación del gasto de inversión relativo a las obras públicas que se pretenden ejecutar con el presupuesto.
- Una relación de los bienes muebles, que se pretenden adquirir en el ejercicio.
- Una relación analítica de los bienes inmuebles que se pretenden adquirir en el ejercicio.
- El presupuesto de egresos calendarizado por mes.
- La plantilla de personal y el tabulador de sueldos.
- Una relación analítica de la deuda pública.

La Ley ORGANICA MUNICIPAL es la fuente de expresión de la vida comunitaria local constituye sin duda, la manifestación más viva, primaria y básica de la vida en común.

Las Leyes orgánicas municipales que son como constituciones para el ámbito municipal, en su mayoría conservan una estructura similar, con la previsión de las disposiciones generales atinentes al municipio, al gobierno municipal, especificando la competencia y funciones del Ayuntamiento, del Presidente Municipal y sus integrantes, a las disposiciones relativas al patrimonio a la hacienda pública municipales, así como los preceptos relativos a la prestación del servicio público municipal, y de igual forma los recursos administrativos, las causales de suspensión y desaparición de ayuntamientos y suspensión y revocación del mandato de alguno de los miembros.

Una gran cantidad de leyes orgánicas municipales, datan de la década de los ochentas, sin que sean significativas las reformas que se han producido desde entonces. Sin embargo, la transformación social plantea el imperativo de contar con una legislación municipal actualizada, acorde a las necesidades colectivas, a fin de que no se disocie el texto de la ley, con las circunstancias en continuo y dinámico cambio.

En la base de toda ley municipal, debe encontrarse **el reconocimiento del Municipio como verdadero nivel de gobierno**, incluyendo explícitamente los elementos que lo conforman y su condición de persona jurídico-colectiva de Derecho Público, y por supuesto, regulando sus funciones:

- 1) Reglamentaria,
- 2) Administrativa y
- 3) Jurisdiccional,

Así como delimitando técnicamente su competencia, su autonomía y el pleno ejercicio de ella. En suma, debe sustentarse en el impulso de un Municipio importante y fuerte. Una ley municipal, debe contribuir a un cambio de estructura y no sólo de fisonomía.

Por tales razones, la legislación en materia municipal, debe partir de un **diseño conceptual integral**, realizado con rigor metodológico, que a partir de los valores del municipalismo contemporáneo y del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promueva la realización plena de los fines de la entidad municipal, sobre los sólidos cimientos de su evolución histórica.

El desarrollo local encuentra en forma natural en el Municipio, su base territorial, jurídica, social, administrativa, económica y cultural en un momento crucial y complejo en que la sociedad es cada vez más participativa, madura y plural.

En efecto, se constata un deseo creciente de los gobernados de participar en las decisiones que le interesan, y sea directamente o a través de sus representantes. Por ello es que descarto una solución uniformista y artificial, basada en pretendidas "ley-tipo".

Los elementos para el diseño o mejoramiento de una ley de la materia, que enuncio a continuación surge de un claro intento de reivindicación municipalista, basado en:

- La incorporación del principio de legalidad.
- Inclusión de prerrogativas y deberes de habitantes y vecinos de un Municipio.
- Previsión de las categorías políticas.
- Diferenciación y precisión de facultades y obligaciones de síndicos y regidores.
- Obligación de que los ayuntamientos recién instalados, den a conocer a la población, los aspectos generales del plan de trabajo.
- Formalidades elementales para la entrega y recepción de ayuntamientos.
- Prohibición de sesiones secretas del ayuntamiento en que se traten asuntos financieros, presupuéstales o salariales.
- Inclusión de la figura de la afirmativa ficta.
- Conformación técnico-jurídica del patrimonio municipal, como una universalidad de derechos.
- En materia de bienes, es recomendable prever como suplementarios tanto la Ley General de Bienes Nacionales, como en lo conducente, el Código Civil para la

entidad correspondiente, con la finalidad de no incorporar procedimientos que se establecen en otros ordenamientos y cuya transposición a esta normatividad, le daría un carácter farragoso.

Obligatoria del Plan Municipal de derecho y correspondencia del presupuesto de egresos, con dicho plan.

Terminando con un esquema de custodia y centralismo, debe dejarse en libertad al ayuntamiento para determinar la erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, pago de pasivos y deuda pública municipal, sin que la ley predetermine porcentajes. Con ello llegaría a reconocerse un mayor grado de autonomía en este aspecto.

La Función Reglamentaria que con las reformas en proceso al artículo 115 Constitucional, quedará mermada, debe adquirir una importancia singular incorporándose los principales elementos de técnica reglamentaria municipal, así como el ámbito de atribuciones normativas del ayuntamiento y el proceso reglamentario desde la iniciativa del reglamento, hasta su publicación.

La Función Administrativa debe concretarse, al depurar las atribuciones administrativas de los ayuntamientos. Dentro de esta importante función, hay materias que en algunos estados no están todavía reguladas por la legislación municipal, como son:

La competencia en materia: de ecología, desarrollo urbano, salud, trabajo, educación, cultura, recreación, culto religioso, población, procesos electorales, censales, seguridad civil y apoyo a servicios de beneficencia pública y emergencia.

Promoción de la instrucción cívica.

Servicio público de carrera, o también llamado "servicio civil de carrera".

Publicación de los acuerdos del ayuntamiento.

Interposición de controversias constitucionales.

Información sobre las percepciones económicas del personal de la Administración Pública Municipal.

La Contraloría Municipal debe establecerse en la ley municipal definiendo su ámbito competencial.

Debe consagrarse la acción popular para denunciar la malversación de fondos o hechos presuntamente delictivos, en contra del Municipio.

Incorporación de la facultad de crear organismos descentralizados, empresas de participación municipal y fideicomisos públicos.

La Función Jurisdiccional que atañó fue ejercida en el ámbito municipal y que correspondía a la legendaria figura del juez de paz debe ser reivindicada a favor del Municipio. Al respecto, la ley debe prever los requisitos para ser juez municipal, sus facultades, obligaciones y prohibiciones, asimismo contener los lineamientos procedimentales y los principales que deben observarse en la

imposición de sanciones administrativa. En verdad es muy importante el restablecimiento de la impartición de justicia a nivel municipal.

□ En la Temática de los servicios públicos municipales, es fundamental el deslinde de lo que son **las funciones públicas, ls servicios públicos y los servicios al público**, conceptos cuya proclividad a producir confusiones, es causa de equívocos. Por esta razón debe quedar perfectamente diferenciados, no sólo a nivel teórico, sino legal.

En materia de servicios públicos, debe actualizarse la legislación, abriendo la posibilidad de adoptar las demás modalidades para su prestación, como son la coordinación, asociación pública, concesión y descentralización y no sólo eso, sino la posibilidad de excluir algunos servicios del texto constitucional e incorporar otros.

CLASIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

En la mayoría de los municipios del país se utilizan básicamente tres tipos de Presupuesto de Egresos:

1. Por objeto del gasto.
2. Institucional administrativo.
3. Por programas.

El criterio que cada municipio debe seguir para elaborar su Presupuesto de Egresos debe estar determinado por sus necesidades específicas, no obstante es muy importante que se siga un orden elemental para elaborarlo, de tal manera que sea comprensible y asegure el manejo adecuado, eficaz y honesto de los recursos del municipio.

1. PRESUPUESTO POR OBJETO DEL GASTO

Como su nombre lo indica, este Presupuesto se organiza en base a los gastos que va a realizar el ayuntamiento.

El Presupuesto por Objeto del Gasto tiene los siguientes elementos:

Grupos	Partidas y Conceptos	Total anual
Subgrupos	Importe mensual	

GRUPOS

Bajo este nombre se agrupan los gastos ordinarios y extraordinarios que el ayuntamiento realiza en un año fiscal.

Los grupos del presupuesto pueden ser:

Gastos corrientes de administración.- Son los gastos indispensables y directos con los que funciona la administración municipal; esto es el costo de salarios del personal, la utilización de equipos y materiales, su mantenimiento, etc.

Inversiones.- Es el conjunto de gastos que se hacen para la realización de obras de beneficio colectivo o para la adquisición de equipos que contribuyan a mejorar la administración municipal.

Cancelación del pasivo.- Son las asignaciones que el ayuntamiento destina al pago de los créditos obtenidos de instituciones bancarias y otros acreedores.

SUBGRUPOS

Son los gastos que por su naturaleza similar componen un grupo.

Los subgrupos que conforman el grupo de gastos corrientes de administración son:

Servicios personales.- Son los gastos destinados a pagar al personal que labora en la administración municipal en funciones normales.

Servicios asistenciales.- Son las erogaciones que hace el ayuntamiento para apoyar a las instituciones que prestan servicios sociales y de asistencia a la comunidad; asimismo, es el apoyo a las actividades cívicas, culturales, productivas y recreativas del municipio.

Gastos generales.- Son los gastos destinados a cubrir el costo de las actividades municipales en la conservación y mantenimiento del patrimonio municipal y de los servicios públicos.

Material de consumo.- Son las asignaciones del presupuesto que cubren los gastos de artículos y materiales de uso corriente en la administración municipal.

Gastos extraordinarios.- Son aquellos gastos que de manera imprevista el ayuntamiento debe hacer, pero que por su finalidad reportan beneficios a la actividad municipal.

Los subgrupos que conforman el grupo de inversiones son:

Activo fijo.- Son los gastos destinados a la compra de bienes necesarios para el desarrollo de la actividad del ayuntamiento.

Obras de utilidad pública por contrato.- Son las erogaciones que se hacen como pago a un contratista para que realice una obra municipal.

Obras de utilidad pública por administración.- Son los gastos que se emplean para obras de beneficio colectivo y que son ejecutadas por el propio ayuntamiento.

El subgrupo que conforma el grupo de cancelación del pasivo es:

Deuda pública.- Representa los pagos que cubren los compromisos de créditos asumidos por el ayuntamiento.

Partidas y conceptos.- La partida es el número que en base a una clasificación decimal, ordena los conceptos que componen cada subgrupo.

El concepto es la descripción o nombre específico del gasto.

Subgrupos de servicios personales

Conceptos

- Sueldos y salarios.
- Gastos de representación.
- Dietas
- Honorarios.
- Gratificaciones anuales.
- Viáticos. Etc.

Subgrupo de servicios asistenciales

Conceptos

- Salud pública.
- Cooperación a escuelas.
- Casas de asistencia social.
- Fomento cívico, cultural y deportivo.
- Guarderías y asilos.
- Registro nacional de electores. Etc.

Subgrupo de gastos generales

Conceptos

- Teléfonos.

- Correo y Telégrafos.
- Fletes y acarreos.
- Pasajes y Transportes.
- Combustibles y lubricantes.
- Mantenimiento de transportes y maquinaria.

Subgrupos de material de consumo

Conceptos

- Papelería y material de oficina.
- Materiales de aseo y limpieza.
- Materiales eléctricos. Etc.

Subgrupos de gastos extraordinarios

Conceptos.

- Atención a representantes oficiales del estado y la federación.
- Sueldos y salarios eventuales no previstos.
- Gastos electorales.
- Censos y empadronamientos, Etc.

En el grupo de inversiones se encuentran los siguientes subgrupos:

Subgrupo de activo fijo

Conceptos

- Edificios y terrenos.
- Equipo de transporte.
- Muebles y equipos de oficina.
- Maquinaria y herramienta. Etc.

Subgrupo de obra de utilidad pública por contrato.

Conceptos

- Electrificación.

- Rastros.
- Sistemas de agua potable y alcantarillado.
- Mercados. Etc.

Subgrupos de obras de utilidad pública por administración.

Conceptos

- Sistemas de agua potable y alcantarillado.
- Remodelación de calles.
- Conservación y mantenimiento de parques y jardines.
- Caminos vecinales.
- Sistemas de agua potable y alcantarillado.
- Sistemas de drenaje.
- Conservación y mantenimiento de edificios públicos municipales. - Etc.

En el grupo de cancelación del pasivo se encuentra:

Subgrupo de deuda pública

Conceptos

- Indemnización.
- Pagos por concepto de compras a crédito.
- Proveedores.
- Pago de adeudos contraídos con instituciones de crédito.
- Acreedores diversos.
- Pagos que cubren adeudos con títulos de crédito durante el ejercicio presupuestal
- Documentos.
- Pago de retiros al personal. - Etc.

2. PRESUPUESTO INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO

En este tipo de presupuesto se agrupan los conceptos de gastos, conforme a las unidades administrativas que tenga el ayuntamiento y sus actividades principales.

Esta forma de clasificar el presupuesto tiene los siguientes elementos: Partida, Ramo.

Partida.- Es el número con el que se ordenan los conjuntos de gastos del presupuesto.

Ramo.- Es el nombre que se le da al conjunto de conceptos que se van a administrar y cuya responsabilidad es de cada una de las unidades orgánicas de la administración municipal.

Algunos ejemplos de ramo son:

Sueldo, salarios y emolumentos.- Son los gastos que cubren las remuneraciones de los empleados y funcionarios del ayuntamiento.

Gastos de obras públicas.- Son las erogaciones que el ayuntamiento realiza para administrar las obras de beneficio para la comunidad.

Gastos de alumbrado público.- Son aquellas erogaciones que se originan y se ejercen en la prestación de este servicio.

En términos generales estos ramos incluyen los gastos necesarios que la administración requiere para sus actividades básicas.

3. PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS

En el Presupuesto por Programas se ordenan los gastos de acuerdo a los trabajos y actividades concretas que el municipio debe realizar.

Todo trabajo o actividad implica un costo, el cual debe representarse en un presupuesto para así lograr su cumplimiento.

El Presupuesto por Programas consta de cuatro elementos básicos con los que se registran todas las funciones y trabajos que realiza el municipio. Dichos elementos son:

Programa.	Tarea.
Subprograma.	Programa
Actividad.	

Es la categoría en la que se establecen los objetivos de cada una de las funciones que el gobierno municipal debe llevar a cabo.

Por ejemplo:

La función de desarrollo de los centros de población se traduce presupuestariamente en el Programa de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, cuyos objetivos son:

Participar en el desarrollo armónico de los asentamientos humanos.

Promover las acciones tendientes a regularizar la tenencia y el uso del suelo urbano.

Construir las obras públicas prioritarias para dotar al municipio de infraestructura urbana básica.

En la elaboración de este tipo de presupuesto se requiere del uso de una clave presupuestaria, a fin de ordenar e identificar fácilmente un programa de otro, sin necesidad de recurrir a la lectura del nombre de éste; ejemplo:

07 Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Subprograma

En este apartado se hace una subdivisión de aquellos programas que por su amplitud requieren de varias etapas para poder ser realizadas. Ejemplo:

(1) Regularización de la tenencia de la tierra urbana.

(2) Dotación de equipamiento urbano básico para el municipio.

Actividad

Aquí se representa el conjunto de acciones concretas que la administración municipal ejecuta dentro de un programa, para cumplir con los objetivos del mismo.

El cumplimiento de los objetivos se realiza de manera gradual a través de metas. Las metas nos dan el resultado parcial que sirve de base para poder continuar con las actividades previstas en el programa.

Ejemplo:

(3) Agua potable y alcantarillado

Tarea

Son las operaciones o acciones específicas que producen un determinado resultado y que forman parte de una acción.

Ejemplo.

(2) Perforación de pozos de absorción

Partida

Dentro de esta apartado se concentra la numeración de cada uno de los elementos de este programa, más el número que le corresponde a cada partida. Retomando todos los ejemplos anteriores dados nos daría el siguiente número:

07 (Asentamientos Humanos y Obras Públicas).

(1) (Regularización de la Tenencia de la Tierra).

(3) (Agua Potable y Alcantarillado).

(2) (Dotación de Equipamiento Urbano Básico y Perforación de Pozos de Absorción).

(1) (Se refiere al programa).

Estas categorías son los elementos básicos del Presupuesto por Programas.

La diferencia entre el Presupuesto por Programas y las clasificaciones presupuestarias anteriormente mencionadas es que, en éste, los gastos se presupuestan por los trabajos concretos que se realizan y no por los conceptos que se administran.

Otra observación que debe atenderse corresponde a las partidas; en el Presupuesto por Programas las partidas guardan una relación estrecha con las claves programáticas.

APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

La aprobación del Presupuesto de Egresos consiste en la revisión que hace el ayuntamiento de los gastos previstos para el periodo de un año, conocido como ejercicio fiscal.

La revisión consiste en analizar que los gastos estén plenamente justificados y que se sujeten al total de los ingresos que dispone el ayuntamiento para el mismo ejercicio. Esto significa que los gastos no pueden ser mayores de lo que se prevé en la Ley de Ingresos Municipales, aprobada por la Legislación Local.

El Ayuntamiento es el encargado de aprobar el Presupuesto de Egresos, de acuerdo con las facultades que le otorga la Ley Orgánica Municipal de su estado.

El Ayuntamiento en sesión de cabildo debe aprobar el Presupuesto de Egresos del municipio; éste puede solicitar al Presidente Municipal y a la tesorería que se reajuste en caso de tener errores o gastos no justificables.

El Presupuesto de Egresos se aprueba entre los meses de septiembre y diciembre de cada año y entra en vigor a partir del primero de enero del siguiente, teniendo la vigencia de un año.

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

El presidente municipal y el síndico deben vigilar que los gastos se realicen conforme a lo previsto en el Presupuesto de Egresos vigente.

Es de suma importancia que en el ejercicio del Presupuesto de Egresos se recaben las notas y documentos que justifiquen los gastos; estos comprobantes servirán al tesorero municipal para presentar al ayuntamiento la cuenta pública municipal.

El Presidente Municipal debe vigilar que la tesorería lleva la cuenta de los gastos municipales en forma adecuada, para lo cual debe solicitar los informes y revisar que los gastos hechos tengan la comprobación correspondiente.

Con lo anterior, el Presidente Municipal previene desviaciones y usos indebidos del gasto público.

VI. CONCLUSION.

La mayoría de los Ayuntamientos basan su contabilidad en una simple relación de Ingresos y Egresos, esto es una contabilidad orientada al flujo de efectivo, más que al registro histórico, lo que dificulta conocer la historia de los movimientos efectuados en un año calendario, así como en el período de responsabilidad de la administración.

En base a lo anterior, todos los Municipios solo informan y publican un estados de Ingresos y Egresos en un período determinado, (generalmente un mes), y a grandes rubros o grupos, sin dar a conocer los compromisos a nivel de Deuda Pública, y mucho menos la integración del Patrimonio Municipal.

Esta propuesta es en el sentido de hacer obligatoria la responsabilidad de presentar información de los Ingresos y Egresos, que reflejarían el flujo de efectivo y además el Estado de Posición Financiera que permita conocer tanto la Deuda Pública, como el Patrimonio y poder servir de base a análisis histórico de tipo estadístico y proyecciones.

Es objetivo primordial el “Establecer la relación de congruencia que debe existir entre el Sistema Contable Integral y los Subsistemas Presupuestales de Ingresos y Egresos y el Patrimonial con un enfoque integrado de estandarización”.

Los que hemos recibido la elevada distinción de servir a nuestros Estados, somos depositarios no solo de la confianza de la sociedad, sino también, en gran medida de la esperanza que anima parte de sus esfuerzos.

En el mundo contemporáneo, la rendición de cuentas y la Fiscalización Superior se han convertido en funciones estratégicas de la gestión gubernamental y del discurso político, eje primordial de la relación entre los Poderes Públicos y vinculación del Estado y la ciudadanía, destinataria final de las Políticas Públicas.

Para enfrentar los retos de este nuevo siglo, requerimos de Instituciones sólidas y dinámicas, capaces de generar en los ciudadanos, la confianza para una vida ordenada y productiva. La Globalización, el Desarrollo Sustentable y todos los desafíos modernos de los nuevos escenarios, nos exigen la actualización constante de nuestros Órganos de Fiscalización.

En la Auditoría Superior de Michoacán, partimos de la certeza de que la observancia de la ley y de las normas es legalidad; la comprobación documental adecuada y honesta del gasto público es regularidad; el cumplimiento de objetivos, metas y presupuestos implica eficiencia, eficacia y economía; y honrar el compromiso con la sociedad es un asunto de congruencia y de conciencia.

Para contribuir a la mejora de la gestión pública en nuestro Estado, y cumplir con las tareas que la sociedad nos ha encomendado, la Entidad Fiscalización en

Michoacán tenemos un patrimonio que debemos proteger y desarrollar. Este está integrado por Mujeres y Hombres que desarrollan esta misión, en ocasiones, a gran distancia del conocimiento y reconocimiento de la ciudadanía.

Una ardua labor, que se rige por los principios sólidamente sustentados en criterios de: **Profesionalismo, objetividad, imparcialidad, honestidad, confiabilidad, responsabilidad e integridad.**

El fortalecimiento de las facultades de las Entidades de Fiscalización Superior reviste un carácter fundamental en la reforma del Estado Mexicano. La creación de la Auditoría Superior del Estado de Michoacán a partir de las reformas constitucionales amplía la facultad de fiscalización superior de la H. Legislatura del Estado ejercida a través de su órgano técnico.

Los retos y tendencias de la contabilidad gubernamental se orientan a que esta proporcione:

- Información ordenada que facilite la labor fiscalizadora.
- Información presupuestal programática, financiera y económica para una adecuada rendición de cuentas.
- Información que permita implementar medidas correctivas y preventivas.
- Elementos que permitan evaluar el desempeño en los aspectos de resultados, eficiencia y costos de la administración pública.

Es recomendable que la normatividad existente establezca medidas, parámetros y sanciones para el ejercicio del gasto, a fin de que los responsables del mismo actúen bajo la observancia estricta de la ley y puedan operar con finanzas sanas que den viabilidad a los programas y desarrollo económico de los entes fiscalizados.

Las Entidades Fiscalizadoras más que correctoras o sancionadoras de irregularidades deben ser impulsoras de la calidad de la gestión pública, su actuar preventivo debe proporcionar elementos para que las entidades establezcan sistemas de control eficaces que cierren los espacios a la comisión de actos indebidos, deben vigilar que se adapten medidas correctivas y preventivas que eviten la recurrencia de anomalías.

El carácter proactivo de la función fiscalizadora de la Auditoría Superior del Estado de Michoacán se refleja en la modernización y fortalecimiento de los sistemas de control interno de los poderes del Estado y Entes Públicos al emitir observaciones y promoción de acciones preponderantemente preventivas, orientadas a consolidar el proceso democrático de la rendición de cuentas, así como la transparencia y rentabilidad social en la administración de los recursos públicos.

Proponer la creación de la Unidad de Evaluación y Control, de las Comisiones de Vigilancia de las Legislaturas. Proponer convenios con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, para el servicio de Auditorías externas en apoyo a los Órganos de Fiscalización de los Estados.

- Producir en forma completa la información financiera de la actividad gubernamental municipal.
- Mejorar los procesos de registro, operación e información, mediante sistemas que tengan compatibilidad para poder conectar a las Tesorerías Municipales, la Contaduría Mayor de Hacienda y el H. Congreso del Estado y de estos hacia la Ciudadanía vía Internet.
- Elevar la productividad de las tesorerías municipales, disminuyendo sus costos de operación y haciendo más eficientes sus procesos administrativos.
- Establecer la relación de congruencia que debe existir entre el sistema contable integral, el presupuesto de ingresos y egresos y el estado de situación patrimonial, así como el detalle de los sistemas de ingresos y egresos.
- Facilitar la labor de fiscalización de la Auditoría Superior de Michoacán, disminuyendo los gastos y esfuerzos de las partes que intervienen.
- Elevar la confianza de la sociedad en las tareas del sector público.
- Estructurar un Catálogo de Cuentas y Manuales de Contabilización Estándar que permitan un manejo óptimo en el nivel municipal obteniendo como objetivo colateral coadyuvar al establecimiento de un Servicio Civil de Carrera al estandarizar la información y los métodos usados en este nivel de gobierno en Ingresos, Egresos, Cuentas de Balance, Unidades Presupuestales, etc. y en la presentación de la Cuenta Pública.
- Ubicar la información en niveles de Delegaciones, Agencias y unidades presupuestales dentro de cada Municipio tanto en Estado de Ingresos y Egresos como en el Balance.

Hay experiencias del gobierno que pueden ser aprovechadas por los estados y municipios, y no en el sentido tradicional de que el gobierno federal provea de soluciones, sino basada en los aprendizajes negativos y positivos. Buscar estrategias que coordinen temas en conjunto con estados y municipios.

VII. BIBLIOGRAFÍA.

Cabrero Mendoza, Enrique, *Los dilemas de la Modernización Municipal: Estudio sobre la Gestión Hacendaría en Municipios Urbanos de México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1996.

Teresa Cedillo Nolasco, *Semanario de la Uam, comunidades* (16 de febrero del 2004) entrevistado Maestro Fernando Chávez Gutiérrez.

Agencia, NOTIMEX, *Concluyen las siete mesas de la CNH* : Urge Pablo Salazar a hacer más eficiente la rendición de cuentas en municipios, JURQUILLA, México, feb. 6, 2004.

Felipe Pelcastre Arenas, es director general de Vinculación con Estados y Municipios en el Instituto Federal de Acceso a la Información, *Revista política Digital, Tecnología para el Acceso a la Información Pública*, número 15 febrero 2004.

Gestión de Calidad y Productividad como Estrategia de Desarrollo. Memorias Seminario Internacional Cartagena, 441 p.

Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Michoacán (Acuerdos de modificación).

C.P. Raúl Castro Vázquez. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, *Contabilidad gubernamental, Federal, Estatal Municipal para la Fiscalización Superior en la globalización de la OCDE.*, A.C. Federación de Colegios de Profesionistas.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. *Esquema general de contabilidad gubernamental*. Comisión de Contabilidad Gubernamental. Federación de Colegios de Profesionistas.

Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes Sobre la Gestión Pública. *Sistema de contabilidad gubernamental*. Dirección de General Adjunta de Normatividad e Integración Financiera.

Federación Internacional de Contadores Públicos (IFAC). *Normas Internacionales*.
 _ Normas Internacionales de Contabilidad Para el Sector Público.
 _ Normas de Auditoría de INTOSAI

Ley de Coordinación Fiscal, Editorial ISEF, 2004.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Anaya Editores, 2004, México.

Herrera Pérez, Agustín. *Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos*. Primera edición. Edit. Carsa, México, 1991. Pp. 21 y 22.

Secretaría de Programación y Presupuesto. Proyecto para la Instauración del Servicio Civil de Carrera en México. México. 1984.

Méndez José Luís, “*La Profesionalización del Estado Mexicano; “¿Vieja o nueva administración pública? Una propuesta ante los dilemas de la modernización administrativa”*”, reforma y democracia, 1999, núm. 16, pp. 219-246.

González García, Guillermina. Primeras jornadas de derecho administrativo y administración pública. Universidad de Guanajuato. México. 1998. P. 153.

Haro Béchez, Guillermo. La Función Pública en el Proceso de Modernización.

Herrera Pérez Agustín “La Eficiencia de la Administración Pública: Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, No. 15, Enero-Junio 1999.

Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Deuda Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Catastro del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán.

Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Presupuesto de Egresos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Acuerdos de Distribución de Participaciones y aportaciones a los municipios.

Plan Estatal de Desarrollo.

Programas Sectoriales, Regionales y especiales contenidos en el PED.

VIII. ANEXOS.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas unitarias de valores de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los Presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACAN DE OCAMPO

Artículo 123.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

III. Aprobar sus presupuestos de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley así como enviar al Congreso del Estado dentro de los sesenta días posteriores al cierre del ejercicio anual correspondiente, la Cuenta Pública de las haciendas municipales, sin perjuicio del envío de las cuentas del mes que permita avanzar en su revisión;

LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

ARTICULO 26.- Para la ejecución del plan y los programas sectoriales, regionales y especiales, las dependencias, entidades y ayuntamientos, elaborarán programas anuales que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social; estos programas deberán ser congruentes entre sí y servirán de base para la composición del presupuesto de egresos.

ARTICULO 33.- Los ayuntamientos del Estado elaborarán y aprobarán conforme a las bases de coordinación que se hubieren convenido con el gobierno del Estado, los planes y programas de desarrollo municipales, sujetándose a las siguientes bases:

II.- Los programas tendrán una vigencia anual, excepto en los casos en que las prioridades del desarrollo determinen lo contrario pero bajo ninguna circunstancia excederán del periodo de la gestión administrativa municipal;

III.- Los ayuntamientos vincularán sus programas con los presupuestos de egresos correspondientes; y

ARTICULO 47.- Las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado y los Proyectos de Presupuesto de los Municipios y entidades de la Administración Pública no integrados en los proyectos mencionados, deberán ser congruentes con los objetivos y prioridades del Plan y los Programas a que se refiere esta Ley.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto regular la programación, presupuesto, ejercicio, contabilidad, control, vigilancia y evaluación, del Gasto Público Estatal y Municipal, bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad en el servicio y economía.

CAPITULO V

Del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en el Ámbito Municipal

Artículo 45. El presupuesto de egresos municipal, es el que apruebe el Ayuntamiento, para costear, durante el período de un año calendario, las actividades, las obras y los servicios públicos, previstos en los programas a cargo de los Municipios que en el presupuesto se señalen.

Artículo 46. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a las Dependencias y Entidades de la administración pública municipal, centralizada y paramunicipal, serán observadas por sus titulares, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 47. La programación del Gasto Público Municipal, se sustentará en el Plan de Desarrollo Municipal, en los programas sectoriales, regionales y especiales que apruebe el Ayuntamiento.

Artículo 48. Las tesorerías municipales, dictarán las disposiciones procedentes a que se sujetarán las Dependencias y Entidades de la administración pública municipal, en la elaboración de los proyectos de presupuestos necesarios para el financiamiento de sus programas.

Los programas municipales que contengan nuevos proyectos, fortalecimiento de acciones y todos los de inversión, se deberán someter a la aprobación del Ayuntamiento. Los demás programas deberán contar con la aprobación del titular de la Dependencia y tratándose de entidades paramunicipales, de su órgano de gobierno.

Artículo 49. Sólo se podrán constituir fideicomisos municipales o incrementar la aportación al patrimonio de los existentes, previa autorización del Ayuntamiento, emitida por conducto del Presidente Municipal, el que en su caso propondrá al Ayuntamiento la modificación o disolución de los mismos cuando así convenga al interés público.

El Ayuntamiento, a través del Síndico, será el fideicomitente único en los fideicomisos en que sea parte el Municipio o cualquier Entidad.

Artículo 50. Las autoridades municipales, al elaborar sus proyectos de presupuesto de egresos, aplicarán, en lo conducente, las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 51. El presupuesto de egresos municipal se deberá estructurar por unidad programática presupuestaria, por unidad responsable de los programas, por programas en los que señalen objetivos, metas y techos financieros, de acuerdo a las funciones que se derivan de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, y en su caso, de la ley, decreto o acuerdo de creación.

Las asignaciones presupuestales en materia de gasto corriente, deberán realizarse a nivel de unidad programática, unidad responsable de la ejecución de los programas y partida presupuestal.

Las asignaciones presupuestales en materia de inversión pública, deberán realizarse a nivel de unidad programática, unidad responsable de la ejecución de los programas, programa y partida presupuestal.

Artículo 52. Los presupuestos por concepto de servicios personales, se sustentarán en las plazas autorizadas, se basarán en las plantillas y tabuladores que aprueben sus órganos competentes.

En los proyectos de presupuesto que presenten los Municipios, se adjuntarán los tabuladores y las plantillas debidamente autorizadas por la autoridad competente.

Los tabuladores y plantillas correspondientes, deberán adjuntarse a los presupuestos autorizados que se envíen al Congreso.

Artículo 53. Los presupuestos de los municipios, serán aprobados por los ayuntamientos, dentro del mes de enero del año a que correspondan, previamente los de las entidades paramunicipales serán aprobados por sus órganos de gobierno, y se enviarán a la Auditoría Superior de Michoacán, para la vigilancia de su ejercicio, inmediatamente después de su aprobación.

La presentación del proyecto anual de Presupuesto de Egresos Municipal, al Ayuntamiento deberá hacerse en los términos de esta Ley.

Artículo 54. El Presidente Municipal publicará, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el presupuesto de egresos

aprobado por el Ayuntamiento y las Plantillas de personal. También se publicarán las modificaciones al tabulador, que se autoricen en el transcurso del año.

Artículo 55. El ejercicio del Gasto Público con cargo al Presupuesto de Egresos Municipal, deberá ajustarse a la asignación de cada unidad programática presupuestaria, en los términos de lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 56. Con excepción de lo señalado en la presente Ley, el Presidente Municipal, presentará iniciativa de autorización al Ayuntamiento, para efectuar transferencias, ampliación, reducción, modificación, creación o supresión de partidas que afecten el Presupuesto de Egresos Municipal aprobado, antes de ejercer la afectación.

El Ayuntamiento, resolverá la procedencia de la afectación, dentro de los quince días siguientes a la recepción de la iniciativa.

La falta de resolución del Ayuntamiento, dentro del término señalado, causa la aprobación tácita de la Iniciativa, salvo que medie requerimiento de información, en cuyo caso se prorrogará por el mismo término y por una sola ocasión, a partir de la recepción de la información solicitada.

Artículo 57. La Tesorería Municipal podrá realizar ampliaciones automáticas cuando existan incrementos salariales o en los precios de servicios básicos, de materiales, suministros, servicios generales y servicios de deuda, adicionales al gasto corriente presupuestado por ser indispensables para el cumplimiento de las funciones de los Municipios.

Artículo 58. Cuando el Municipio reciba ingresos superiores a los estimados, por recaudación directa, fondos de aportaciones federales y participaciones en ingresos federales, deberá informar de éstas al Ayuntamiento, a más tardar dentro de los diez días siguientes y al Congreso en los informes de la cuenta pública.

Artículo 59. Los titulares de las Dependencias y Entidades de la administración pública municipal, así como los funcionarios u órganos competentes, en el ejercicio del gasto público municipal autorizado, durante el año de calendario a que corresponda el presupuesto, previa autorización del Ayuntamiento, podrán realizar transferencias presupuestales conforme a lo siguiente:

- I. Entre partidas de los capítulos de gasto corriente, para otorgar suficiencia a los requerimientos de sus unidades administrativas;
- II. De los capítulos de gasto corriente a los capítulos de inversión, con el objeto de fortalecer el desarrollo institucional y la ampliación de metas en los programas de obras y acciones, como producto de los ahorros efectivos respecto de la asignación autorizada;

- III. La Tesorería, podrá realizar los movimientos presupuestarios necesarios en la Unidad Programática Presupuestaria de Deuda Pública y Obligaciones Financieras, con el objeto de que se cumpla con los compromisos asumidos; y,
- IV. Dentro del capítulo de gasto de inversión; los titulares de las unidades programáticas presupuestarias a cuyo cargo esté la ejecución de los programas de inversión en obras y acciones, de acuerdo a las prioridades que determine el Presidente Municipal, podrán realizar transferencias entre programas de la misma Dependencia o Entidad.

Artículo 60. A la solicitud de autorización para modificación presupuestal, se deberá acompañar la información y documentación relativa a los programas y subprogramas involucrados.

Artículo 61. Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se efectúe la modificación presupuestal, se deberá informar, con toda la documentación relativa, a la Auditoría Superior de Michoacán.

Artículo 62. La documentación comprobatoria del ejercicio del gasto se conservará por los Municipios, hasta el treinta y uno de diciembre del tercer año posterior al ejercicio fiscal de que se trate.

La documentación comprobatoria de la adquisición de bienes de dominio privado, deberá enviarse a la Sindicatura, para su guarda y custodia, hasta que los bienes de que se trate, sean desincorporados del patrimonio municipal.

Artículo 63. Concluida la vigencia del Presupuesto de Egresos del Municipio para cada año, sólo procederá hacer pago por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda,

Los Municipios presentarán los documentos de afectación presupuestaria, por gastos devengados en el ejercicio, a más tardar dentro de los treinta días siguientes al cierre del ejercicio, con sujeción a lo dispuesto en esta Ley.

En caso contrario, las obligaciones se cubrirán con cargo al presupuesto que se asigne para el año siguiente.

Artículo 64. La contabilidad de la Hacienda Pública Municipal, consistirá en el registro sistematizado de las operaciones financieras, en las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, costo y gasto.

Artículo 65. El registro del Gasto Público Municipal, comprenderá las asignaciones, compromisos y ejercicio de las partidas presupuestarias por unidad programática presupuestaria, unidad responsable de la ejecución de los programas y partidas, tratándose del gasto corriente.

Por lo que se refiere al gasto de inversión, el registro del Gasto Público Municipal, comprenderá las asignaciones, compromisos y ejercicio de las partidas presupuestarias por unidad programática presupuestaria, unidad responsable de la ejecución de los programas, programa, obra o acción y partidas.

Los Municipios llevarán su contabilidad con la amplitud establecida en esta Ley y las normas administrativas que en esta materia expida la Tesorería Municipal.

Artículo 66. Con base en los ingresos disponibles, los Municipios realizarán las actividades de programación y Presupuestación del Gasto Público Municipal y durante su ejercicio, realizarán las acciones necesarias para su control y evaluación.

Artículo 67. Para la evaluación del ejercicio del Gasto Público, los municipios contarán con el apoyo de la Auditoría Superior de Michoacán, de acuerdo a lo que señala la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán.

Las disposiciones administrativas para la programación, formulación de presupuestos, ejercicio y control del gasto y la contabilidad, serán emitidas por la Auditoría Superior de Michoacán.

Las entidades paramunicipales presentarán a la Tesorería Municipal los informes que les sean requeridos, únicamente para efectos de su incorporación en la Cuenta Pública de la Hacienda Municipal, que debe rendirse al Congreso.

Artículo 68. La vigilancia del ejercicio del Gasto Público Municipal y de las entidades paramunicipales y Organismos Autónomos, será ejercida internamente conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán.

Artículo 69. Las Dependencias, Entidades y Organismos Autónomos municipales, llevarán su contabilidad en los términos de esta Ley, y las normas administrativas que en esta materia expida la Auditoría Superior de Michoacán.

Artículo 70. Cuando los ayuntamientos reciban recursos provenientes de fuente estatal o federal destinados a un fin específico deberán controlar su ejercicio en una cuenta bancaria específica.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones:

b).- En materia de Administración Pública:

....

c).- En materia de Hacienda Pública:

Administrar libre y responsablemente su Hacienda de conformidad con las disposiciones aplicables;

Aprobar, en su caso, el proyecto de Ley de Ingresos que le presente el Tesorero Municipal;

Presentar al Congreso del Estado para su aprobación, en su caso, la Ley de Ingresos Municipal;

Aprobar, en su caso, el Presupuesto de Egresos que le presente el Tesorero Municipal y remitirlo al Congreso del Estado para la vigilancia de su ejercicio;

...

...

...

Publicar en el Periódico Oficial del Estado los presupuestos de egresos, el Plan Municipal de Desarrollo, los reglamentos municipales, los bandos, las circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en el municipio;

...

...

...

d).- En materia de Desarrollo Social y Fomento Económico:

- I. Fomentar la participación de la comunidad en los programas de obras y servicios públicos municipales;
- II. Fomentar el desarrollo de la cultura, el deporte, las actividades recreativas de sano esparcimiento, el fortalecimiento de los valores históricos y cívicos de la población, así como el respeto y aprecio a los símbolos patrios;
- III. Coadyuvar al desarrollo de las actividades económicas que incidan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población;
- IV. Apoyar los programas de asistencia social;

- V. Conducir, supervisar y controlar el desarrollo urbano de las localidades, de conformidad con las disposiciones aplicables;
- VI. Garantizar la participación social y comunitaria en la toma de decisiones colectivas, estableciendo medios institucionales de consulta sobre ejecución, control, y supervisión de obras o prestación de los servicios públicos;
- VII. Fomentar la prestación gratuita de servicios de colocación laboral o profesional para promover el mayor número de empleos entre los habitantes del municipio;
- VIII. Promover, en el ámbito de su competencia, el mejoramiento cívico de sus habitantes;
- IX. Impulsar la realización de las actividades cívicas, culturales y deportivas que le correspondan; y,
- X. En general, las demás que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente Ley y los demás ordenamientos aplicables.

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

Artículo 20. Para los efectos de esta Ley, la Cuenta Pública comprenderá:

- I. El estado analítico de ingresos y egresos, los estados programáticos, presupuestarios, financieros, de deuda pública y contables que a la administración pública corresponda; y,
- II. La información general que permita el análisis de resultados, evaluación de desempeño y la eficiencia y eficacia de los programas ejecutados así como la aplicación oportuna de los recursos ministrados.

La información que para el efecto requiera de las entidades la Auditoría Superior en cumplimiento de este artículo, deberá ser presentada mediante el documento con los requisitos y en los formatos que señalen los reglamentos, manuales y procedimientos emitidos por la propia Auditoría Superior;

LEY DE PLANEACION DEL ESTADO DE MICHOACAN DE OCAMPO.

ARTICULO 4o.- El proceso de la planeación que regula la presente Ley, se sujetará a las disposiciones contenidas en el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán, documento con base en el cual se elaborarán y conducirán los demás instrumentos del desarrollo y la planeación estatal y municipal.

ARTICULO 5o.- El Ejecutivo del Estado es el responsable de conducir la planeación y su ejercicio integral en la esfera de su competencia y atribuciones. Al efecto, proveerá lo necesario para instruir canales de participación y consulta en el proceso de la planeación y para establecer relaciones de coordinación con la federación y los municipios del Estado. Asimismo, aprobará el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán y los programas que de él se deriven.

ARTICULO 19.- Una vez aprobados el plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias y entidades de la administración pública estatal y para los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias.

El resultado esperado es el nivel de logro que se espera alcanzar al finalizar el año (relacionado con la prioridad para el año) y se expresa como una situación alcanzada.

1. PRESUPUESTO DE EGRESOS

Es la representación ordenada y clasificada de los gastos que el ayuntamiento debe realizar en un año para cumplir con sus funciones.

El Presupuesto de Egresos constituye el programa anual de gastos del municipio, ya que permite al ayuntamiento:

- Prever los recursos financieros necesarios para la administración municipal.
- Llevar un control estricto de los gastos de la administración municipal.
- Manejar adecuada y honestamente los fondos financieros del municipio.

Además, el Presupuesto de Egresos es un documento normativo, ya que obliga a la tesorería municipal a efectuar sólo aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidos en el presupuesto, siendo grave el actuar fuera de los gastos previstos.

El Presupuesto de Egresos debe ser elaborado por la tesorería municipal, bajo la dirección y orientación del presidente municipal, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- El monto disponible de los ingresos del ayuntamiento.
- Lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal del estado y en la Ley de Hacienda Municipal.

De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, el Ayuntamiento debe aprobar el Presupuesto Anual de Egresos, verificando que se sujete a los recursos disponibles en el municipio.

- Resaltar la importancia que reviste el hecho de que el área de revisión de dictámenes debe de integrarse principalmente por personal calificado con amplia experiencia, en virtud del tipo de contribuyente a auditar.
- Explicar el rol del contador público registrado y su relación con la autoridad fiscal.
- Describir los aspectos medulares de la revisión automatizada del dictamen.
- Diferenciar las distintas modalidades de revisión que se pueden presentar dentro del método.
- Proponer que en todos los casos se realice un análisis e interpretación de estados financieros, a efectos de seleccionar para la revisión de papeles de trabajo a aquellos dictámenes que contengan un mayor potencial de irregularidades.
- Concluir en la indispensabilidad de que la autoridad aplique el procedimiento para revisión de la actuación del C.P.R., cuando el dictamen no reúna los requisitos mínimos de calidad.