

65
Pai



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“CONTROL LEGISLATIVO DEL GASTO PUBLICO”

TESIS:

que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

presenta:

ANA GABRIELA BENAVIDES PUENTE



Asesor: Edgar Sánchez Magallán



México, D.F., 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., 6 de febrero de 1997

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E.

La pasante de esta Facultad **BENAVIDES PUENTE ANA GABRIELA**, ha elaborado la tesis denominada "CONTROL LEGISLATIVO DEL GASTO PÚBLICO", bajo la dirección del Lic. Edgar Sánchez Magallan., la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

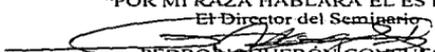
En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ES PÍRITU"

El Director del Seminario


PEDRO NOGUERA GONZALEZ
LICENCIADO EN DERECHO



■ Dr. Máximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente.

**Te doy gracias Señor porque me has enseñado
que las caídas representan no solo dolor sino
también el empuje, la fuerza y el coraje que
se necesitan día a día para crecer y llegar
a ser, entonces, un mejor ser humano.**

**A mis padres: Profr. José Eloy Benavides Salinas
Profra. Juventina Puente Eguía, por darme la
vida y con ello la oportunidad de culminar esta meta.**

**A mis hermanos: Héctor Gustavo, Norma Adriana y Verónica por todo
lo que representan para mí.**

A tí Gerardo: por creer en mí y sobre todo gracias por tu amor.

**Con Profundo respeto y admiración doy gracias
a mi asesor Licenciado Edgar Sánchez Magallan
por su apoyo para la realización de este trabajo.**

CONTROL LEGISLATIVO DEL GASTO PÚBLICO

INDICE

	PAGINA
<u>DEDICATORIAS</u>	
<u>INDICE</u>	
<u>INTRODUCCION</u>	1
I. EL ESTADO, SUS FUNCIONES Y SUS FINES.	3
1.1. El Estado	4
1.1.1. El Pueblo	7
1.1.2. El Territorio y la Soberanía	11
1.1.3. El Gobierno y el Orden Normativo	17
1.2. Funciones de Gobierno	20
1.2.1. Formas de Gobierno.	22
1.3. Funciones y Actividades del Estado	24
1.4. Diferencia entre Estado y Gobierno	30
1.5. El Federalismo	31
a) Antecedentes Históricos del Federalismo Mexicano	31
b) El Estado Mexicano como Federación	33
II. EL GASTO PUBLICO, INSTRUMENTO FUNDAMENTAL DE LA RECTORIA DEL ESTADO.	
2.1. Evolución Histórica	42
2.2. Concepto y análisis	44
2.3. Importancia dentro de la Administración Pública Federal	46
2.4. Control del Gasto Público	54
2.4.1. Ordenamientos Jurídicos que lo regulan a nivel Federal	55
2.5. Planeación Nacional	73
a) Programación	81
b) Ingresos y Egresos de la Federación	83
c) Ejercicio del Gasto Público	93

III. EL CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO DEL GASTO PUBLICO MEXICANO.

3.1. Fundamento Constitucional	96
3.2. Ley Orgánica del Congreso General, su importancia	97
3.2.1. La Cámara de Diputados	99
a) Facultades	100
b) Cuenta Pública y su revisión	101
c) Integración	103
d) Comisiones	104
3.3. Contaduría Mayor de Hacienda	106
a) Atribuciones	107
b) Organos que la Integran	111
3.4. Control del Gasto Público en el Distrito Federal	120
a) Ley Orgánica de la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal	120
b) Ley de Hacienda del Distrito Federal	123
c) Código Financiero del Distrito Federal	123
3.5. Asamblea Legislativa, su participación	127
3.5.1. Ingresos y Egresos del D.F.	128

IV. CONTROL LEGISLATIVO DEL GASTO PUBLICO EN ESTADOS Y MUNICIPIOS.

4.1. Importancia en la entidad federada	138
4.2. Normatividad para administrar el Gasto Público estatal	140
4.3. El Municipio	144
4.3.1. Autoridades en el Municipio	146
4.3.2. Marco Jurídico General del Municipio	154
4.4. Normatividad Presupuestaria Municipal	156
4.5. Legislación vigente del Gasto Público en algunos Estados de la República	162

<u>CONCLUSIONES.</u>	192
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	196

I N T R O D U C C I O N

México como Estado, contiene una gran variedad de elementos que han sido determinantes para su desarrollo a través de la historia.

La actividad económica es, sin lugar a dudas, fundamental para que éste alcance un mayor desarrollo. Es por eso que en la actualidad se le ha dado mayor importancia al aspecto económico. Sin embargo, no se puede dejar a un lado la parte que al derecho le corresponde.

Es el Derecho, el pilar fundamental para que un Estado se desarrolle, y parte de este desarrollo, es precisamente, el Gasto Público, que al ser una consecuencia y un factor esencial para los objetivos que el Estado pretende alcanzar, debe estar fundamentado y controlado, por lo tanto, en la ley.

El control legislativo del Gasto Público es un tema por demás interesante. El Derecho Administrativo, al estudiar los órganos que forman parte de la Administración Pública del Estado, nos da la pauta para conocer que toda la legislación vigente y que regula el Gasto Público, nace como producto de esa administración, así como por los órganos que se encargan de llevarlo a cabo.

México, como Federación, cuenta con tres niveles de gobierno, (federal, estatal y municipal), cada uno de ellos, de manera independiente, cuenta con legislación, así como con autoridades o dependencias que controlan las erogaciones que, dentro de sus ámbitos, se tienen que realizar. El Marco Normativo es muy similar entre ellos, pero se encuentran también, diferencias específicas debido a las características propias de cada uno de estos niveles de gobierno.

Establecer cómo es el control jurídico del Gasto Público, no sólo es conocer el significado que éste tiene así como su destino, es conocer cómo y en donde se encuentra fundamentado para darnos cuenta, como mexicanos, la función que realiza el Estado para la satisfacción de nuestras necesidades.

El presente trabajo tiene por objeto establecer la importancia que tiene el Estado al controlar jurídicamente al Gasto Público, ya que es éste quien lo crea y controla a través de la diversa legislación y reglamentación, así como disposiciones administrativas existentes al respecto.

La realización de esta tesis no busca ni pretende descubrir lo que ya está fundamentado en las leyes, es más bien, un estudio más directo de toda la legislación vigente y relativa con el gasto de la federación, ya que por la presente situación económica y política del país ha sido un tema en el que hemos aprendido lo que desconocíamos y el gasto público, desde un punto de vista muy particular, es fundamental para nuestro conocimiento como mexicanos, por ser parte de este país y porque somos y debemos ser parte activa en su desarrollo en cualquier nivel o situación.

Es por eso que partimos desde el Estado, hablando de una manera muy general, de cómo es nuestro Estado mexicano para ir entendiendo, gradualmente, todas las facultades y obligaciones que éste tiene y también las que nosotros tenemos al respecto.

Podemos determinar entonces que nuestro estudio se enfoca principalmente en los puntos siguientes:

- a) El Estado mexicano y sus características,
- b) la importancia que tiene para el Estado y su administración el gasto público y su legislación,
- c) Cuáles son los ordenamientos jurídicos que lo regulan a nivel federal, estatal y municipal, y
- d) Nos enfocaremos a la legislación vigente de cinco estados en particular que son los estados de Nuevo León, Sonora, Michoacán, Tabasco y Zacatecas.

CAPITULO PRIMERO

I. EL ESTADO, SUS FUNCIONES Y SUS FINES

El Gasto Público presenta una serie de elementos que lo crean y transforman dependiendo de las diferentes necesidades que se presentan en la sociedad que integran un determinado Estado.

Es precisamente el Estado, como representación misma de la sociedad, el factor creador del Gasto Público, es decir, sin la existencia del primero sería imposible la existencia del segundo.

De ahí que nuestro primer punto de partida sea el Estado. No podemos estudiar aisladamente los efectos, sin que se analicen, primero, las causas que les dieron origen.

Es el Gasto Público y su control legislativo, uno de los primeros y mas importantes efectos surgidos de las necesidades del Estado a través del tiempo, por lo que nos ha parecido interesante manejar este tema desde su origen. El Gasto Público no es una casualidad, surge porque existen factores o elementos que lo crean y son, precisamente estos factores, los que en su conjunto integran al Estado.

1.1. EL ESTADO

El Estado en diferentes momentos ha sido un tema apasionante. Han surgido por lo mismo diversas y variadas opiniones acerca de lo que este concepto encierra y es por esto que al explicar este fenómeno social, debemos definir, al mismo tiempo, una serie de elementos que de manera imprescindible forman parte de él, y que sin cuya existencia sería imposible el surgimiento de cualquier Estado.

Para definir al Estado tomaremos varias definiciones, las explicaremos y posteriormente, daremos nuestro punto de vista.

Ahora bien, tomando en consideración lo anteriormente planteado, el maestro Eduardo García Maynez define al Estado como la "organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en un territorio determinado"¹. Este autor que sigue los lineamientos de Jellinek, establece que son tres los elementos esenciales del Estado: población, territorio y poder. Sin embargo, pensamos que de acuerdo a esta definición no son sólo estos tres elementos constitutivos del Estado, sino que también forman parte del mismo elementos tales como la organización política que se tenga y el gobierno que el pueblo elija para dirigirse y obtener así el bien común.

También es importante el mencionar que no estamos en total acuerdo con el citado autor al establecer como elemento a la población ya que pensamos que el término correcto debería ser pueblo o sociedad, ya que población se refiere principalmente a la cantidad, es un factor demográfico.

¹ García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, p. 98

Para la Doctora Aurora Arnáiz Amigo el Estado “es la organización política suprema de un pueblo, que habita en un territorio”², y hace además una explicación bastante convincente de lo que se refiere al concepto de Organización Política. Esta autora establece que el concepto o definición de organización hace alusión al verbo establecer o reformar una cosa, establece que es necesario que se creen reglas que deben sujetar al orden, armonía y dependencia de las partes que la componen.

Por otro lado, la política se refiere a la teoría, al arte y práctica del gobierno, a todo lo concerniente y relativo a la ciudad, a la vida del hombre-ciudadano, a la práctica del gobierno.

El Estado entonces desde nuestro punto de vista y tomando como punto de partida esta definición se constituye por los elementos siguientes: un pueblo, la organización política de ese pueblo que una vez establecida dará origen a otro elemento muy importante para el Estado que es el orden o régimen jurídico, así como también el reconocimiento en ese ordenamiento jurídico de la Soberanía y del Gobierno que el propio pueblo elija para dirigirse.

Entonces podemos enumerar los elementos del Estado a nuestra consideración y tomando en cuenta la anterior definición de la Doctora Arnáiz de la siguiente manera:

- a) Pueblo,
- b) Territorio
- c) Organización Política,
- d) Orden Jurídico,
- e) Soberanía, y
- f) Gobierno.

² Arnáiz Amigo, Aurora. Estructura del Estado, p. 12.

Nuestro concepto de Estado, entonces, es el siguiente " es la organización política de un pueblo que habita en un territorio". Por su parte el Estado Mexicano no es la excepción, ya que cuenta con todos y cada uno de los elementos anteriormente mencionados y que serán analizados con posterioridad.

El Estado es lo más importante en la vida del ser humano, porque es en él donde éste nace, crece y desarrolla todas sus capacidades. Herman Heller establece que "el Estado se nos aparece de primera intención como un algo, como una realidad, como un hacer humano incesantemente renovado, vivimos dentro del Estado, su realidad nos rodea y nos absorbe; nuestro comportamiento está determinado por el Estado. El Estado no es más que un instrumento de la vida social, una estructura jurídica-política que une a todas las demás estructuras de la vida social "3

En este sentido, tomemos en cuenta algo extremadamente importante y que, en su definición, afirma Herman Heller al establecer que el Estado es "un hacer humano incesantemente renovado", es decir, al hablar de Estado hablamos necesariamente de los cambios que éste tiene con el transcurso del tiempo. Una sociedad puede establecerse en un mismo territorio por un largo período de tiempo, pero jamás puede ser el mismo Estado, no puede permanecer con el mismo gobierno, o las mismas personas, ni siquiera el territorio es el mismo. Todo de alguna manera sufre modificaciones con el transcurso del tiempo y se renueva incesantemente.

Al hablar de México como Estado, hablamos también de los cambios que ha sufrido el pueblo a través de la historia como tal. Todos los fenómenos político-

³ Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, p. 225

sociales que se han dado en México desde la Conquista hasta nuestros días han determinado la forma de este Estado. Es por eso que es muy importante el elemento "pueblo o sociedad". Por las grandes ideas y necesidades que tienen los individuos de este conglomerado humano surgen precisamente esos cambios necesarios.

Con esto, nos damos cuenta que efectivamente el Estado cambia constantemente, cambia porque es necesario que lo haga y porque al hacerlo se desarrolla en todos sus niveles y todos los elementos que lo conforman también lo hacen.

Estudiemos ahora los elementos del Estado comparativamente con el Estado mexicano. Se dice que los elementos del Estado son pueblo, territorio y gobierno, pero cabe hacer notar que en las definiciones o conceptos de cada uno de estos elementos y específicamente del Estado, están inmersos otros elementos que, aunque no se mencionan directamente en la mayoría de los conceptos de muchos de los autores, se encuentran y forman parte del Estado y éste no podría considerarse como tal sin la existencia de elementos como la Soberanía y el orden normativo elementos o características que no pueden ser calificados como secundarios, sino como elementos también esenciales y propios del mismo Estado.

1.1.1. PUEBLO

Al hablar de pueblo hacemos referencia al elemento humano, al hombre. Este ha tenido la necesidad de convivir con otros con características semejantes, y en el momento a partir del cual existen no una, sino múltiples necesidades que satisfacer, surge la unión entre ellos para buscar y alcanzar esa satisfacción. Al hacer esto, se unen en grupo e inician la búsqueda para obtener el resultado del bien común.

Por esa unión y convivencia diaria, el ser humano se ha visto en la necesidad de crear ciertas reglas de comportamiento. Es por eso, que el pueblo, a nuestro juicio, es el ingrediente más importante para la existencia del Estado, ya que el territorio existe sin el hombre, pero no puede existir un orden jurídico sin alguien que lo cree, necesita ser creado por quienes vayan a cumplirlo, con la única finalidad de obtener, siempre, el beneficio de los individuos que son parte del pueblo.

El hombre, por su inteligencia crea ese orden jurídico para establecer el comportamiento de los individuos y mientras más grande es el Estado, mayor es, la necesidad de establecer leyes en todos los ámbitos de nuestra vida para obtener una existencia aparentemente más placentera, cubriendo la mayor parte de nuestras necesidades.

Es también quien determina por sí solo su forma de vida y si el Estado es grande, es precisamente éste quien establecerá normas de conducta para su mejor desarrollo, a través de los individuos que sean parte del mismo. Al crear el ordenamiento jurídico, el hombre establece al mismo tiempo los derechos que como parte integrante de esa organización podrá exigir. Esos derechos pueden ser de libertad, los derechos de acción y petición al mismo Estado y los llamados derechos políticos.

En algunas ocasiones hemos escuchado acerca de las sociedades animales, no podemos compararlas en ningún momento con las sociedades humanas, ya que el hombre por sí y por naturaleza propia ha creado sus límites con los demás. Los animales actúan por instinto, los hombres, en cambio, están dotados de entendimiento y raciocinio, y cuentan, gracias a esto, con leyes escritas que

determinan su comportamiento y actuación durante el tiempo que formen parte de ese Estado.

Hablamos anteriormente de que el pueblo que integra a un Estado, por las diferentes ideologías que imperan en él, crea, día con día, diversas necesidades, y por consecuencia, diferentes posiciones para encauzar, mediante normas que crean los integrantes de este pueblo, la satisfacción de esas necesidades.

En este punto, no podemos dejar de mencionar el concepto de Nación que muchas veces confundimos con el de país o hasta con el concepto de Estado.

Cuando varios individuos se unen forman lo que podemos llamar comunidad, ésta adquiere rasgos peculiares que identifican y diferencian a esta comunidad de las demás y que pueden ser rasgos étnicos, sociales o políticos y culturales. En la manifestación de raíces biológicas y psíquicas se forjan las razas. Cuando la comunidad adquiere conciencia de estas peculiaridades surge la nacionalidad.

Entonces ¿Cuándo un pueblo se transforma en Nación?. Cuando teniendo conciencia de sí mismo actúa por mantener la unidad psíquica y física entre los miembros de la comunidad.

Por otro lado, el concepto de país hace referencia principalmente al territorio, a su geografía, a su forma física.

El pueblo que forma parte del Estado, se encuentra ligado a éste mediante la nacionalidad que también es un factor importante que delimita el territorio. Al ser nacional de un Estado se tienen que ejercer los derechos que el mismo le otorga .

Por esto se habla de la subordinación que existe por parte de los individuos hacia la actividad del Estado, y por otro lado de la coordinación, en cuanto los individuos que lo forman, aparecen como miembros de la comunidad política que es el gobierno y que es representado por esos mismos individuos. Se tienen que tomar en cuenta que al ser nacional de un Estado se tendrán estas opciones para ser parte activa del mismo y, por lo tanto, gozar no sólo de esos derechos que se otorgan, sino también, el cumplir con las obligaciones que se les imponen. (arts. 30, 31, 32, 34, 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En el Estado Mexicano se han presentado movimientos político-sociales cuya finalidad han sido, justamente, el reconocimiento de esos derechos que los mexicanos tenemos, así como también, de las obligaciones. Un ejemplo claro de estos movimientos son tanto la Guerra de Independencia de 1810 como la Revolución de 1910.

Al crecer la sociedad crecen las necesidades a satisfacer y se hace más difícil la tarea de gobernar buscando, a la par, la mejor manera de cubrir todas y cada una de las necesidades imperantes en todos los círculos sociales que existen en la actualidad y al mismo tiempo el que todos los habitantes del territorio nacional puedan hacer valer sus derechos. Al crecer el número de individuos en el pueblo (población) no sólo crecen las necesidades sino también crecen los problemas que tiene que enfrentar el Estado para cubrir las ya existentes en todos los ámbitos tanto sociales como políticos y culturales.

México actualmente tiene problemas de financiamiento económico. No sólo importa el hecho de que los gobernantes no manejen adecuadamente los recursos económicos con los que cuenta el Estado, también es importante el factor del

crecimiento demográfico porque insistimos, en que mientras más habitantes tenga un Estado, mayor será la actividad que tenga que realizar el mismo para la satisfacción de sus necesidades. Simplemente tomemos como dato el hecho de que en este momento, según datos del INEGI, el territorio nacional cuenta con "81,249,645 habitantes" 4, y ésto es más que suficiente para darnos cuenta de la enorme y difícil tarea que tiene a su cargo el Estado.

1.1.2. EL TERRITORIO Y LA SOBERANIA

Jurídicamente el territorio se define como la porción de tierra en donde habita un grupo de seres humanos o conglomerado social. Es un elemento esencial del Estado debido a que la sociedad se crea precisamente dentro de un territorio, en un lugar determinado. Esa es la consecuencia de que existan tantas y diversas sociedades, con costumbres e idiomas diferentes. El territorio determina el límite en el que las leyes que crea una determinada sociedad tienen su aplicación, es decir, el territorio es una de las condiciones necesarias para que exista el Estado, su derecho y su poder soberano.

Cada sociedad ha creado a través de los años sus propias y específicas leyes que, aunque sean similares en cuanto a la finalidad y aún cuando se hayan tomado unas como base de otras, son totalmente diferentes en el campo de su aplicación, simple y sencillamente porque cada sociedad es diferente a las demás existentes y cada una tendrá y tiene, hasta el momento, marcadas diferencias aunque, también, hay similitudes con respecto a sus legislaciones.

⁴ Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos. INEGI. 1995, p. 76.

El territorio delimita una característica muy importante y básica para los Estados Modernos. Esta característica no es otra que la SOBERANÍA que, a su vez, delimita las leyes y la autonomía de los Estados en la actualidad. Por eso se define como el PODER SUPREMO, es el único poder individual y autónomo de que gozan los Estados, y es el territorio el que establece los límites de alcance de la soberanía.

La Doctora Aurora Arnáiz opina que "el Estado tiene un poder originario: es una soberanía condicionada y delegada por el pueblo en cumplimiento de las atribuciones conferidas, a las instituciones estatales, su derecho y autoridades",⁵ y esta soberanía que emana del pueblo encuentra sus límites en su propio territorio, es decir, en la porción de tierra en la que el pueblo se encuentra establecido, es donde el pueblo ejercerá su soberanía, por eso hacíamos referencia de la importancia que tiene el territorio en el ejercicio del Poder Supremo, ya que aquél determina los límites en la que éste poder tendrá su aplicación.

Existen en la actualidad Estados que no son soberanos y por lo tanto no son autónomos, otros Estados de mayor potencia y desarrollo toman las decisiones que convienen a éstos. Requieren la toma de decisiones del otro en cualquier aspecto.

Por medio del territorio se delimita la soberanía de un pueblo y por medio de ésta se determinan las relaciones que los diferentes Estados tienen entre sí. La citada autora establece también que " El territorio es el ámbito de aplicación del Derecho y de la potestad del Estado. El territorio delimita el Derecho y el Poder."⁶

⁵ Arnáiz Amigo, Aurora. Soberanía y Potestad, p. 63.

⁶ Arnáiz Amigo, Aurora. Estrictum del Estado, p. 119

Por lo anteriormente mencionado, nos damos cuenta de que la fuente de la soberanía es el pueblo, es éste quien la concede a sus gobernantes, y por otro lado, el territorio en donde habita este pueblo, es donde se ejercerá y donde tendrá su límite, por lo que, a nuestro juicio, la soberanía y el territorio han sido estudiados conjuntamente en este punto.

El territorio es por eso uno de los elementos más importantes y básicos de cualquier sociedad, no se puede hablar de una sociedad dispersa. Debe de contar necesariamente con un lugar en el que el conglomerado humano se desarrolle y cuyo espacio sea el ámbito de validez de todas sus leyes, es decir, en donde serán aplicadas y en donde deberán cumplirse coercitivamente por los individuos, quienes serán sancionados en caso de incumplimiento o violación de leyes que el mismo conglomerado cree como consecuencia de las necesidades que la misma adquiera.

Es pues el territorio, un elemento importante del Estado, no podemos concebir éste sin un lugar determinado, pero tampoco se debe concluir que el territorio es el elemento más importante del Estado.

En cuanto al territorio del Estado mexicano, tenemos una serie de preceptos, por demás interesantes plasmados en nuestra Carta Magna que se refieren específicamente al territorio nacional. El Territorio, en el caso de México, es aquel sobre el cual el Estado ejerce su soberanía y se encuentra regulado en los artículos 27 y del 42 al 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El territorio donde precisamente radica la sociedad que integra al Estado mexicano y en el que ésta ejerce su soberanía es, según lo establece el artículo 42 constitucional:

- I. El de las partes integrantes de la Federación, (que no son más que los Estados independientes que la conforman);
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y los marítimos interiores; y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

La extensión territorial de un Estado, será el elemento que pondrá límites a su acción. En el caso de México, las fracciones anteriormente mencionadas especifican, claramente, la propiedad del pueblo mexicano, propiedad en la que el pueblo expresará su voluntad, en la que tendrán validez las normas que determinen la conducta de los individuos y en la que se ejercerá la Soberanía o Poder Supremo, a través del cual, ningún otro Estado tendrá el derecho de intervenir jurídica, política o socialmente en las cuestiones internas del Estado mexicano, aunque es interesante reconocer que a pesar de la ideología imperante en nuestro Estado siempre y, en muy diversas ocasiones, hemos tenido opiniones de nuestro vecino del Norte, opiniones que han intervenido en la política interna y por las que tenemos constantemente, en nuestro pensamiento, la interrogante de si realmente somos un Estado soberano y autónomo.

Es muy importante hablar de la soberanía, porque el pueblo, la gente que forma parte del Estado es quien decide, aparentemente, lo que más conviene a la

mayoría, porque es a ella precisamente a quien se beneficia o se perjudica por los hechos de cualquier índole que se susciten dentro del Estado comenzando por las decisiones que se tomen en cualquier aspecto y terminando con la forma de gobierno que el pueblo elija.

A este respecto es importante señalar lo que nuestra Constitución Política establece en su artículo 39, "La Soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

México como Estado Federal tiene integrado su territorio por los Estados establecidos en el artículo 43 Constitucional, además cuenta con la sede de los Poderes de la Unión y Capital que es el Distrito Federal.

Estas partes integrantes de la Federación cuentan con sus propias leyes locales que deberán estar sujetas siempre a las federales o generales que regirán y se aplicarán en toda la Unión.

El artículo 40 constitucional establece que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Es importante que en este punto hagamos referencia a los diferentes tipos o formas de Estados que podemos encontrar.

Por un lado existen Estados simples y Estados compuestos. Los primeros tienen como características esenciales que se integran por un solo pueblo o por una o varias naciones. En el caso de los Estados Compuestos encontramos una alianza de pueblos o de una o varias naciones. En este segundo grupo de Estados compuestos, encontramos que pueden existir Estados Federales , Confederación de Estados y Unión de Estados.

El Estado Federal es un Super Estado, tiene su propia Norma Constitucional Suprema y además los estados que lo integran cuentan también con su propia Constitución que se deriva de una Constitución General que se aplicará a todo el Estado en General.

La Confederación de Estados tiene como característica principal la de contar con un Pacto Constitucional de pretensión permanente y de posible rectificación (no rígido).

La unión de Estados, por otro lado, también cuenta con un pacto constitucional pero que es transitorio y que además es de posible modificación.

El Maestro Eduardo García Maynez establece que "en los estados federales el territorio desempeña un doble papel desde el punto de vista político, en cuanto el ámbito espacial de vigencia de los ordenamientos jurídicos locales es al propio tiempo una porción del Territorio de la Unión. Pero esa circunstancia no destruye el principio de la impenetrabilidad, porque los Estados miembros forman parte del Federal. Además, los ordenamientos jurídicos locales están subordinados a la Constitución y a las leyes Federales"⁷

⁷ García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho. p. 99.

México es un Estado Federal porque se integra por varios Estados. Estas partes integrantes de la Federación cuentan con sus propias leyes locales que deberán estar sujetas siempre a las leyes federales o generales que regirán y se aplicarán en toda la unión, además la forma del Estado mexicano es según nuestra Constitución el de "una república representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación". (Artículo 40 Constitucional)

Entonces el territorio es importante para el Estado desde el momento en el que el pueblo tiene la capacidad de decidir los hechos que se generen dentro del mismo.

Recordemos que sin territorio no existiría ese límite para ejercer nuestros derechos y cumplir con nuestras obligaciones, siempre, con la finalidad, de obtener el bienestar social, y al radicar la Soberanía en el pueblo, es éste quien buscará las mejores opciones para alcanzar ese bienestar.

1.1.3. EL GOBIERNO Y EL ORDEN NORMATIVO

El Gobierno es una parte del Estado, y es precisamente al gobierno a quien le corresponde la realización de los fines del Estado, es decir, el bienestar social.

El Estado es un TODO compuesto por varias partes. El gobierno, al igual que el territorio y la población, es sólo una parte, pero una parte clave que estará a cargo de la organización de la sociedad.

La palabra Gobierno equivale a poder. Recordemos que en el punto anterior hablamos de Soberanía y establecimos que ésta es el Poder Supremo que reside en

el pueblo y es éste quien va a determinar su forma de gobierno. El gobierno también es poder pero lo es gracias a que el pueblo mismo lo crea, lo modifica o altera, pero no hay que confundir los conceptos de Soberanía y Gobierno, la soberanía es el Poder Supremo del Pueblo y el Gobierno es la forma de la organización política que representa. Entonces el gobierno representa a la autoridad que el pueblo elige para la realización de sus fines.

El Estado no podría existir ni alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de una autoridad y esta autoridad no es otra más que el Gobierno. Este poder es creado para hacer cumplir las normas que emanan del mismo y encaminarlas, mediante sus órganos, para satisfacer todas y cada una de las necesidades del pueblo.

Pero, ¿de dónde emana ese poder?. Para que exista éste se requiere de un orden jurídico que lo establezca, que lo defina y que ponga límite a su ejercicio.

El ordenamiento jurídico o normativo al que nos referimos es la Constitución. Cada Estado independiente tiene su propia Constitución, su propia "ley fundamental", su ley General. La Constitución original de un Estado es obra fundamental del mismo Estado.

La Constitución es la Ley base de la que emanan todas las demás leyes. En el caso de México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 133, que ella, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ésta y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión. En relación a este punto podemos señalar lo establecido

por Hans Kelsen al mencionar que "la Constitución del Estado forma la base del orden jurídico nacional".⁸

El Doctor Ignacio Burgoa señala que "la regulación jurídica es indispensable para la existencia, subsistencia y dinámica de la sociedad en todos sus aspectos. Sin el derecho, que implanta el orden normativo necesario para la vida social, ésta no podría desarrollarse".⁹

Anteriormente mencionamos que México es un Estado Federal y que se constituye por varios Estados que cuentan con leyes locales pero siempre se sujetarán a lo establecido en las leyes generales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es una ley General.

En nuestro Estado mexicano han existido, en diferentes etapas de la historia, ordenamientos jurídicos que han regulado la situación de todos los individuos que han sido parte de estas épocas a través del tiempo. Para este efecto citemos como ejemplo algunos de los ordenamientos jurídicos que han surgido en México.

En primer lugar, encontramos que en el periodo prehispánico la sociedad se regía por una serie de normas consuetudinarias que, posteriormente y con el nacimiento de la Nueva España fueron cambiadas por las Leyes de Indias. Otros ejemplos son la Constitución Monárquica de España, vigente hasta la consumación de la Independencia el 27 de Septiembre de 1821; el Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional, que no es otra que la Constitución de Apatzingán de 1814; el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, la Constitución Federal de 1824, las Siete Leyes Constitucionales de 1836, la

⁸ Kelsen Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, p. 272.

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, p. 23.

Constitución de 1857 , así como las leyes de Reforma y, finalmente, la Constitución de 1917, que ha sufrido una gran cantidad de reformas desde su creación.

El Estado como organización, necesita de un orden jurídico y político para integrarse. Tenemos entonces que el Gobierno equivale a poder, y este poder surge del orden jurídico del Estado, que no es otro que la Constitución. En el caso de México es la Carta Magna o Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esta ley fundamental y general es la base de todas las leyes que se crean con posterioridad. También es la que establece la soberanía del pueblo mexicano la que será ejercida por ese mismo pueblo a través de los Poderes de la Unión (artículo 41 Constitucional). Estos poderes son: El Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

"El gobierno es el instrumento más potente y efectivo que han construido los hombres para engrandecer su poder y conseguir cuanto desean, y esto constituye su libertad" ¹⁰, así lo conceptualiza Herman Finer y nosotros estamos de acuerdo porque si bien es cierto que el Estado es una organización Suprema, dentro de esa organización es preciso que exista un instrumento que tenga como finalidad alcanzar el bien común del pueblo o de la sociedad que integran a ese Estado.

1.2. FUNCIONES DEL GOBIERNO

En el Estado debe existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben en primer término, estructurar al Estado, y en segundo término, reglamentar las relaciones entre Estado y ciudadanos. El Gobierno es el encargado de realizar esta función.

¹⁰ Finer, Herman, Teoría y Práctica del Gobierno Moderno, p. 22.

El gobierno debe, necesariamente, tutelar el ordenamiento jurídico, imponiendo la línea de conducta de los individuos, definiendo, para esto, una norma precisa para cada caso en particular, sin olvidar que ésta tarea le ha sido encomendada por el propio pueblo.

La actividad del Gobierno es dar órdenes y se utiliza para designar el conjunto de poderes públicos de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía. Karl Deutsch nos dice que "la función del gobierno radica en ejercitar potestad con apoyo en el ordenamiento jurídico" ¹¹

El fin del gobierno es la persecución del bien general o el bien común o el interés público. Para poder alcanzar esos fines el gobierno utiliza las facultades que la misma Constitución establece al mencionar en su artículo 41 que "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión ", ya que el pueblo como hemos mencionado es quien debe elegir su forma de gobierno y la Soberanía le permite hacerlo a través del ordenamiento o régimen jurídico.

Los poderes de la Unión que nuestra Carta Magna establece son el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (art. 80 Constitucional)

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. (art. 50 Constitucional).

¹¹ IDEM.

El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Federación, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Consejo de Judicatura Federal y en Juzgados de Distrito.(art. 94 Constitucional)

El Maestro Miguel Acosta Romero afirma que "todo Estado Ejerce su soberanía y su poder a través de los órganos de Gobierno" ¹², y estos órganos de gobierno son precisamente los Poderes de la Unión.

Todos los estados independientes que forman parte del Estado Mexicano, cuentan con un gobierno propio, que estará a cargo del Gobernador de cada uno, así como con una Constitución local que es la encargada de establecer las normas que serán válidas sólo para el territorio de ese Estado independiente. En el caso del Distrito Federal el Gobierno estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Distrito Federal.

1.2.1. FORMAS DE GOBIERNO

Cuando hablamos de la forma de algo que ocupa nuestro interés, nos enfocamos primeramente en el punto relacionado con la apariencia física, de lo tangible, de algo que podemos percibir, que entendemos, y es así como conceptualizamos la forma de aquello que ha captado nuestra atención, aún sin conocer su significado real.

Lo mismo ocurre con el gobierno, quizás no conocemos su definición literaria y real, pero entendemos qué es, cuáles son sus obligaciones y cuáles sus fallas o defectos.

¹² Acosta Romero, Miguel, Derecho Administrativo, p. 63.

Al hablar de la forma o formas que puede tener un gobierno es un poco más difícil que podamos conceptualizarlo inmediatamente porque requerimos, antes que nada, de un poco de cultura al respecto, conocer los antecedentes históricos del gobierno que nos interesa, analizar su propio sistema.

La forma de gobierno sólo hace referencia a una parte del Estado, a los órganos que ejercen el poder, la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado en el ejercicio de sus funciones constitucionales.

La teoría nos enseña que existen dos formas de gobierno: la presidencialista y la parlamentaria. La forma de gobierno presidencial tiene entre sus características principales la de contar con una mayor preeminencia o participación del Poder Ejecutivo y la parlamentaria, por otro lado tiene una participación más activa del Poder Legislativo.

La forma de gobierno presidencial tiene entre sus características principales las siguientes:

1. El Jefe de Estado y Jefe de Gobierno es unipersonal.
2. Tiene mayor preeminencia del Poder Ejecutivo.
3. Cuenta también con los Poderes Legislativo y Judicial y también con Cámaras y Tribunales.

Por otro lado la forma de gobierno parlamentario cuenta con:

1. Jefe de Gobierno.
2. Jefe de Estado (reina pero no gobierna)
3. Autonomía entre Poderes.
4. Mayor preeminencia del Poder Legislativo.

En el caso de México, se cuenta con la forma de gobierno Presidencial por las siguientes causas:

1. Se reúnen en una sola persona, que en este caso es el Presidente de la República, las calidades de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.
2. El Presidente nombra y remueve libremente a los funcionarios.
3. La Constitución da más facultades al Presidente que a otros poderes.

Entonces, la forma de gobierno parlamentario se presenta cuando el poder legislativo tiene mayor participación que ningún otro poder y cuando existe un Primer Ministro y gabinete que tendrán más responsabilidades frente al congreso del Estado al que pertenezcan.

1.3. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DEL ESTADO

El Estado al ser el creador o tener como producto a la sociedad, tiene por consecuencia, características muy importantes que lo llevan a controlar esa sociedad en los ámbitos en los que esta tenga cavida.

Así pues encontramos la clasificación de las funciones del Estado que nos propone Marcos Kaplan¹³ de la siguiente manera:

a) Función de Institucionalización.

Esta función se refiere a que en todo Estado para que exista una buena organización, se requiere que las relaciones de mando y obediencia se institucionalicen en el Estado, en los individuos que formen parte de él y en los vínculos que se tengan con el gobierno.

¹³Kaplan, Marcos. Estado v. Sociedad. p. 207.

Ahora bien, ¿què son las instituciones?. Son agrupaciones de individuos que se relacionan entre si y que tienden a buscar o realizar fines en común por ser semejante sus ideologías. Este autor las define como los modelos de relaciones humanas, de distribución y ejercicio de status, funciones y roles, sobre los que se calcan, se estructuran y formalizan las relaciones concretas de los individuos , mediante su consagración o formulación por la autoridad estatal que les confiere cohesión, estabilidad, permanencia, inserción, en niveles más generales así como su reconocimiento y su valorización.

b) Funciones de Coacción Social.

El Estado es el nivel en donde todas las cosas deben contar con un orden y que debe ser reconocido por éste.

Mediante la coacción social el Estado tiene como fines los siguientes:

- a) Absorber todos los medios de decisión, dirección y regulación u orientación de las actividades de los grupos de individuos que lo conforman.
- b) Debe ser la autoridad suprema frente a estos grupos sociales.
- c) Debe resolver conflictos sociales y a su vez imponer formas de compromiso social y político para atender este tipo de necesidades .
- d) Debe fomentar de alguna manera la unidad del país.

c) Función de Educación.

El Estado debe definir los objetivos de la sociedad así como determinar cuáles son las mejores alternativas para que se le asignen a la sociedad los recursos culturales con que se cuenten en el Estado.

d) Funciones de Organización Colectiva y Funcionamiento de la Economía y del Sistema Social.

En este punto el Estado debe orientar la estructura y el funcionamiento de la economía y del sistema social. Debe también regular la disponibilidad, asignación y uso de los recursos y la distribución de bienes, servicios e ingresos.

Por eso es importante que el propio Estado clasifique las necesidades prioritarias a nivel colectivo, sectoriales e individuales para, posteriormente, establecer la forma en que se asignarán los recursos que se tengan en ese momento y fomentar de esta forma el Desarrollo Nacional.

e) Función de Relaciones Internacionales.

El Estado debe contar con políticas exteriores que le permitan tener buenas relaciones con otros Estados y establecer convenios y tratados entre ellos para obtener beneficios nacionales y también con el exterior.

Para poder realizar sus fines, el Estado tiene que actuar, tiene que desarrollar actividad. Esa actividad fundamentalmente corresponde a su estructura orgánica inmediata y se desarrolla de acuerdo con el contenido propio de las funciones atribuidas a sus órganos inmediatos y así, en el desarrollo de su actividad encontramos ,entonces, las siguientes funciones:

1. Actividad Legislativa
2. Actividad Jurisdiccional
3. Actividad Administrativa.

Recordemos que anteriormente hablamos de los Poderes de la Unión en los que radica la soberanía, es decir, el Poder Supremo. Según la Teoría de Montesquieu, que establece Roberto Ríos en su obra, "deben separarse esos poderes pero no independizar los poderes que derivan del ejercicio de las tres funciones

estatales, a fin de evitar que se degeneren en absolutismo o tiranía" ¹⁴, ya que si una sola persona tiene en sus manos el poder, abusa de él en cualquier momento.

Monstesquieu busca un equilibrio con su teoría, una cierta igualdad entre ellos para un mejor ejercicio del poder. Mediante la división de poderes se dividirán las funciones y no recaerá en uno solo el desarrollo estatal.

"George Jellinek expresa que los actos particulares del Estado se dividen, según su contenido, en leyes, actos administrativos y decisiones judiciales". ¹⁵

La facultad de iniciar leyes es competencia de:

- a) El Presidente de la República;
- b) Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; y
- c) Las legislaturas de los Estados.

Esta actividad se refiere a la creación de leyes y la iniciativa de estas leyes compete a los órganos anteriormente mencionados (art. 71 Constitucional).

El proceso de creación de leyes se encuentra establecido en el artículo 72 de la Constitución y este proceso culmina con una decisión que no haya sido vetada por el Poder Ejecutivo y adquiere, entonces, carácter de ejecutividad y de obligatoriedad para quienes es aplicable una vez que haya sido promulgada y publicada.

¹⁴ Ríos Elizondo, Roberto. El Acto de Gobierno. p. 301.

¹⁵ Ríos Elizondo, Roberto. gb_cij, p. 301.

Esta actividad es la creadora del derecho, pero es importante puntualizar que si bien compete al Poder Legislativo la creación de Leyes, el Ejecutivo, por su parte, está facultado por la misma Constitución para expedir normas jurídicas con carácter de obligatoriedad, y que toman el nombre de leyes o decretos que tienen igual valor y eficacia que las creadas por el propio Poder Legislativo.

La función jurisdiccional es aquella que está encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa que se aplicará en los casos particulares. Esta actividad estará a cargo de la paz y el ordenamiento de la comunidad.

Por otro lado y en relación a la función administrativa, Francisco Porrúa nos dice que ésta "consiste en actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad. Es en esta función donde se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del Estado".¹⁶

Es por eso la actividad que más se relaciona con el ejercicio del Gasto público del Estado, a nuestro juicio, ya que mediante sus órganos busca satisfacer todas las necesidades de la colectividad. El órgano estatal definido por Hans Kelsen es "la persona que cumple una función determinada por el orden jurídico. Un órgano en este aspecto, es un individuo que realiza una función específica".¹⁷

Las características esenciales de un órgano en el sentido estricto del término, son las siguientes: es nombrado o electo para una función específica; la realización de ésta tiene que ser la actividad principal o incluso legalmente privativa de la

¹⁶ Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, p. 383.

¹⁷ Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, p. 224.

persona que funge como órgano; dicha persona tiene el derecho de recibir un salario que se paga con cargo al erario.

Los órganos del Estado, en el sentido estricto , se llaman funcionarios. No todo individuo que actúa legalmente como órgano estatal, en el sentido amplio del término es funcionario.

En este sentido, podemos decir que las funciones de Estado y de Gobierno se encuentran relacionados ya que el Estado tiene una finalidad, pero quien se encargará de ejercerlo o llevarlo a cabo serán precisamente los órganos del Gobierno.

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal. En este sentido, los órganos del Estado son los establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es decir, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, que forman parte de la administración pública centralizada. La administración pública paraestatal contará con: organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y de fideicomisos.

Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias establecidas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Secretaría de Gobernación
Secretaría de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina
Secretaría de Hacienda Y Crédito Público
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
Secretaría de Energía
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Departamento del Distrito Federal
Consejería Jurídica del Distrito Federal.

Cada una de las Secretarías de Estado tiene facultades y atribuciones propias que también se establecen en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y éstas, a su vez, cuentan con organismos que ayudarán para que su función sea eficiente y se obtengan los resultados deseados en el tiempo establecido.

1.4. DIFERENCIA ENTRE ESTADO Y GOBIERNO

La diferencia entre el Estado y el Gobierno es clara en cuanto que el Estado es un Todo integrado por un territorio, una pueblo organizado política y jurídicamente, una soberanía y un gobierno, que no son más que partes de ese todo, y es al

gobierno a quien le corresponde ejercer el orden normativo del Estado para Establecer el bienestar de los individuos que lo conforman.

Karl Deutschw menciona que "el gobierno se relaciona con el antiguo arte de la dirección y autodirección y con la nuevas ciencias de la información y el control."¹⁸ Nosotros podemos concluir entonces que el gobierno es la dirección del Estado y esta dirección está controlada por el orden jurídico o normativo.

El Estado como organización necesita de un orden jurídico-político para integrarse, y ese orden jurídico no es más que el conjunto de leyes creadas y que en su conjunto integran la Constitución y lo político, se refiere a las diversas posiciones e ideologías para ejercer el control y a su vez satisfacer las necesidades del pueblo dando como resultado las diferentes agrupaciones sociales y los partidos políticos. Estos son entidades de interés público y tienen como fin el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que se postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo establecido así en nuestra Constitución.

1.5. EL FEDERALISMO.

Antecedentes Históricos del Federalismo Mexicano.

El Federalismo surge en México con el movimiento de Independencia. En la época prehispánica México contaba con una organización federativa con características de descentralización. Ejemplos de estas organizaciones las

¹⁸ Deutsch W. Karl, Política y Gobierno, p. 20.

encontramos en algunas alianzas de estados indígenas como la Tenochtitlán- Texcoco-Tlacopan y la de Tlaxcala-Cholula-Huexotzingo.

La organización política del país hasta un poco antes de la Independencia era cien por ciento centralista. Posteriormente en la Constitución de Cádiz se establecen dos instituciones a nivel regional que eran la municipal y la provincial. La municipal contaba con el sistema tradicional español y por otro lado, la provincial contaba con una diputación en cada provincia la cual era presidida por un jefe político, designado centralmente, un intendente y siete diputados elegidos popularmente.

Con el éxito, reconocido por el gobierno mexicano, que tuvo la implantación del federalismo en los Estados Unidos de América, podemos decir que nuestro país se vió influenciado por esa nueva forma de organización política y otros países también adoptaron este sistema.

Cae la monarquía en el México independiente y las provincias existentes crean sus propios órganos de gobierno. Con ello lograron tener presencia y fuerza efectiva ante el Constituyente de 1823-1824. En 1823 se expide el voto del Congreso, en el cual el congreso constituyente anunciaba la adopción de una república federada, se obtuvo entonces el apoyo de las provincias que se convertirían en estados libres y soberanos. El 20 de diciembre de 1823 se perfecciona la constitución del sistema federal mexicano.

Sólo un poco más de una década tuvo vigencia la Constitución de 1824, ya que en diciembre de 1835 otro Congreso Constituyente expidió las llamadas bases constitucionales, que eliminaban el federalismo en el sistema gubernativo. Así, los

estados independientes se convirtieron en departamentos a cargo de gobernadores designados por el ejecutivo supremo y con esto se volvía al centralismo y en el año de 1843 se acentuaba con la expedición de las Bases de Organización Política de la República Mexicana. El centralismo fue el caos nacional y la pérdida de más de la mitad del territorio de México.

La Constitución de 1857 reestablece el federalismo como una reconquista de las aspiraciones regionales ya establecidas en 1824. El constituyente de 1917, finalmente, ratificó y reafirmó el federalismo y alegó fundamentalmente sobre la necesidad de previsiones para garantizar una auténtica libertad y soberanía para los estados.

El Estado Mexicano como Federación.

El fundamento jurídico del Federalismo lo encontramos en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de nuestro país. La característica esencial de la Federación, es el conjunto de Estados que se integran para formar uno solo. El Doctor Jorge Carpizo menciona que "El Estado Federal en México está compuesto por la Federación y los estados miembros y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia".¹⁹

Entre las características del Estado Federal Francisco Porrúa establece que el Estado Federal cuenta con:

- a) un territorio propio, constituido por la suma de los territorios de los estados miembros.
- b) una población, que dentro del estado miembro forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la entidad local. Esta

¹⁹Carpizo, Jorge, Los Sistemas Federales del Continente Americano, p. 473.

población de los Estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal.

En relación con el Estado Federal los pobladores del Estado miembro también tienen derechos y deberes específicos como son el contribuir con los impuestos que serán utilizados en el Gasto Público, el votar en las elecciones estatales, etc.

c) Una sola Soberanía. El poder supremo es el Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

d) La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El poder legislativo federal ordinariamente se compone de dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, siendo representantes de los Estados miembros".²⁰

Este mismo autor nos dice que "el Estado mexicano, además de la República Mexicana comprende los estados particulares miembros que también tienen su Constitución propia y ambos se designan con el mismo vocablo, Estado y Soberanía plena constituyen al Estado Federal"²¹

El Estado mexicano es una Federación porque se compone de varios estados que son independientes entre sí. El orden jurídico se compone de normas centrales para todo su territorio y de normas locales que tienen validez solamente para partes de este territorio, es decir, los territorios de los estados componentes o estados miembros. Las normas centrales generales o leyes federales son creadas por un órgano legislativo central, la legislatura de la Federación, mientras que las normas

²⁰ Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, p. 463.

²¹ Ob. cit. p. 115.

generales locales son creadas por órganos legislativos locales, legislaturas de los estados miembros.

Al respecto Hans Kelsen opina que "en el Estado Federal los estados miembros poseen un cierto grado de autonomía constitucional, es decir, el órgano legislativo de cada estado miembro crea leyes en relación con materias que conciernen a la comunidad, de tal manera que los mismos Estados miembros pueden realizar, por medio de leyes, cambios en sus propias constituciones. Esta autonomía constitucional de los estados miembros es limitada. Dichos estados se encuentran ligados por ciertos principios constitucionales a la Constitución Federal".²²

La centralización en el Estado Federal, se encuentra limitada por el hecho de que el órgano legislativo central está compuesto por dos cámaras, la de diputados que son elegidos por todo el pueblo del Estado Federal, y la Cámara de Senadores.

Los representantes son considerados como representantes de los estados miembros.

En el Estado Federal no solamente la competencia legislativa se encuentra dividida entre la Federación y los estados miembros, sino también la competencia judicial y la competencia administrativa, es decir, además de los tribunales federales, existen los tribunales de los estados miembros. Al lado de los órganos administrativos de la federación, encontramos los de los estados que la componen.

Los Estados en el caso de México, 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

²² Kelsen, Hans, Teoría General del Estado y del Derecho, p. 334.

libre(artículo 115 Constitucional). Asimismo, los estados conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido siempre que no exista dificultad alguna entre ellos.(artículo 45 constitucional).

El Estado Mexicano está integrado por varios estados que son independientes en cuanto a su régimen interior. Estos a su vez, se forman por varios municipios. Las características principales del Municipio las encontramos en la Constitución Política en el artículo 115 , las cuales serán estudiadas y mencionadas con posterioridad.

En este caso el municipio dependerá de la Constitución Local del estado al que pertenezca. La diferencia entre los dos radica en que cada estado, como hemos visto, tiene su propio ordenamiento, además de que el municipio integra al estado.

El municipio no es tan independiente a pesar de ser la base de la división territorial. Si bien es cierto tiene sus propios órganos de gobierno y de administración, pero depende directamente del Estado al que pertenece. G. Martínez Cabañas establece que "el municipio está bien dotado de recursos económicos, pero por lo general no está bien organizado. Hay municipios que comprenden las capitales de los Estados a los que pertenecen, hay otros que son de menor importancia"²³.

La Administración Pública en la Federación estará representada por los siguientes órganos:

En la Federación:

- a) Presidente de la República;

²³Martínez Cabañas G. Revista de Administración Pública, p. 323.

- b) Secretarías de Estado;
- c) Departamentos Administrativos;
- d) Gobierno del Distrito Federal;
- e) Procuraduría General de la República;
- f) Organos desconcentrados;
- g) Organos descentralizados;
- h) Empresas públicas y sociedades mercantiles de Estado;
- i) Sociedades Nacionales de Crédito;
- j) Instituciones Nacionales de Crédito; y
- k) Fideicomisos Públicos.

En el Estado miembro:

- a) Gobernador;
- b) Secretaría General de Gobierno;
- c) Oficial Mayor;
- d) Tesorero;
- e) Procurador de Justicia y Ministerio Público Federal;
- f) Secretarías o Direcciones;
- g) Organos Desconcentrados;
- h) Organos Descentralizados;
- i) Empresas Públicas y Sociedades Mercantiles de Estado locales;
- j) Fideicomisos Públicos;

En el Municipio:

- a) el Ayuntamiento;
- b) El Presidente Municipal;
- c) Síndicos y Regidores por materia;
- d) Tesorería Municipal;

- e) Organos desconcentrados;
- f) Empresas municipales;
- g) Fideicomisos públicos municipales.

"El Presidente es quien estará a cargo del Poder Ejecutivo de la Unión y entre sus facultades y obligaciones",²⁴establecidas en la constitución, encontramos las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;
- IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda;
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes;

²⁴ Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1926.

VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos;

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX. Designar con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el D.F.;

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer nombramientos, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias a la aprobación del propio Senado;

El Federalismo no es tan sólo una forma teórica o una alternativa entre la variedad de opciones de organización política. Es la forma en que los mexicanos hemos determinado debe estar organizado nuestro gobierno. Por ello el federalismo no ha sido en forma alguna una corriente ideológica de moda, ha sido, eso sí, un equilibrio entre el poder centralista y el poder de los estados miembros. El Federalismo confiere a los estados miembros que conforman la federación, libertad y autonomía, respetando las leyes generales y el municipio por ser el creador de los estados debe estar sujeto tanto a las leyes de sus estados como a las leyes generales.

El municipio ha sido reconocido como una entidad que existió antes del surgimiento de lo que hoy llamamos Estado-Nación. El municipio es universal. Se trata de una organización social, política y administrativa que está presente lo mismo en gobiernos federales que en centralistas o monárquicos, vigente lo mismo en el capitalismo que en el socialismo. El municipio se ha visto incluso con idealismo, como el modelo más perfecto de la democracia posible y del autogobierno.

Cada Municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no hay ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Para terminar el Estado es un conjunto de elementos que se integran a su vez de órganos encargados de realizar todas las funciones que se requieran para alcanzar a cubrir todas las necesidades de la sociedad y, el Gasto Público, es una necesidad del Estado, que nace, para cubrir otras necesidades con la finalidad de satisfacerlas.

México por su extensión territorial y su población tiene que satisfacer las demandas de la misma en sus tres niveles Federal, Estatal y Municipal.

El Estado cambia por el tiempo y cambian también las necesidades, al cambiar y crecer esas necesidades crece también el Gasto Público y se requiere, para esto, de un ordenamiento jurídico que lo regule, y de esta manera habrá un mejor control por parte de los órganos encargados de manejarlo.

CAPITULO SEGUNDO

II. EL GASTO PUBLICO, INSTRUMENTO FUNDAMENTAL DE LA RECTORIA DEL ESTADO

2.1. EVOLUCION HISTORICA

Con la Revolución mexicana surgen nuevas bases políticas, económicas y sociales y con ellas, hechos tan importantes como la Constitución de 1917, la creación del Banco de México y el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario.

Posteriormente, con la expropiación petrolera, se fortalece la industria en nuestro país, se crean instituciones como el Banco de Comercio Exterior que trajeron como consecuencia un mayor desarrollo económico de México.

Acontecimientos como el fortalecimiento de la Industria a través de la expropiación petrolera; la formación de cuadros técnicos que satisficieran las necesidades de la futura industrialización del país; la creación o ampliación de instituciones que ayudaran a dinamizar el sistema bancario y crediticio, como el Banco Nacional de Comercio Exterior, que se sucedieron en la década de los 30's, fueron claves en el proceso de desarrollo económico de México.

Durante la Segunda Guerra Mundial, se provocó una gran contracción de la oferta de productos manufacturados y una expansión de su demanda, así como de materias primas. Tanto el Sector Público como la iniciativa privada aprovecharon esta coyuntura que se presentaba fortaleciéndose la infraestructura física del país.

Debido a las características de nuestra tecnología y de organización, difícilmente se podía competir con economías avanzadas, por lo que se hizo necesario, estructurar una política que pudiera satisfacer los requerimientos del mercado interno y protegerlo por medio de una legislación fiscal, que permitiera la importación de bienes de capital haciendo posible un reacondicionamiento de la planta industrial.

Así, el Gasto Público seguía incrementándose y su canalización se enfocó a la construcción y complementación de una infraestructura que permitiera el desarrollo del Sector agropecuario, orientándolo a la producción de bienes de exportación y hacer posible el proceso de industrialización y tecnificación del campo.

A través de la evolución del Estado, el Gasto Público se ha ido incrementando en forma paralela a sus funciones, por lo que se ha constituido como un instrumento de gran importancia para la realización de los objetivos del mismo Estado, así como el desarrollo económico que tanto busca en la actualidad. Sin embargo, este desarrollo requiere de cambios en las técnicas de producción, de las actividades sociales y en las instituciones que pertenecen a él.

2.2. CONCEPTO Y ANALISIS

Desde que nace la sociedad y con ésta, necesidades, el Estado a través de su gobierno es el encargado de satisfacerlas en relación al desarrollo de la colectividad, ya que al desarrollarse ésta, el gasto público, como fenómeno social presenta, a su vez, un gran incremento.

El significado de Gasto Público es importante para conocer porque se tiene que regular mediante normas especiales para su manejo y aprovechamiento.

Alberto Contreras lo define como "la erogación que llevan a cabo las entidades del sector público para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o prestación de servicios."²⁵

Lo anterior se refiere al ejercicio directo del Gobierno Federal, acompañado también, por el de los organismos descentralizados, así como las empresas que son propiedad del Gobierno Federal, el cual se encuentra sujeto a control presupuestario.

El Gasto Público es la cantidad en dinero que el Estado utiliza para el cumplimiento de sus funciones, ya sea a nivel federal, estatal o municipal, esto es en cuanto se refiere a una erogación. Esta Erogación o gasto que se lleva a cabo, lo realizan los órganos del Estado que son los que integran el sector público. Como se mencionó en el capítulo primero entre los órganos del Estado encontramos no solo a las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos como integrantes de

²⁵ Contreras Contreras, Alberto. Mecanismo y Proceso del Gasto Público Federal, p. 53.

la administración centralizada, sino también las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos en lo que se refiere a los organismos descentralizados.

Al hablar de Gasto Público también se habla de un control presupuestario que no es otra cosa que el manejo equilibrado entre los gastos programados y planeados por cada uno de estos organismos y los resultados obtenidos en la realización de esas erogaciones, es decir, para que se lleve a cabo el Gasto público, se requiere, primero, que cada uno de los órganos que están sujetos a la administración del Estado, estén dentro del Presupuesto que tiene el mismo para satisfacer las necesidades de éstos que al mismo tiempo cubrirán las necesidades de la sociedad.

El Gasto Público debe ser manejado por órganos del mismo Estado. Por manejo del Gasto Público Cecilia Sedas lo entiende como "el manejo de recursos que continuamente se llevan a cabo en la federación, estados o municipios, a fin de conocer el destino de éstos en todo momento y ejercer su control en forma constante para que sea factible la existencia de reservas que cubran satisfacciones imprevistas y poder asegurar en forma más adecuada recursos futuros".²⁶

Entonces y para concluir con este punto, el Gasto Público es la erogación que se efectúa para la satisfacción de necesidades colectivas que conlleva al bienestar social, misma que será efectuada por los órganos que para tal efecto señalen las leyes.

²⁶ Sedas Ortega Cecilia, Legislación en Materia de Presupuestación, Ejercicio y Control del Gasto Público Local, p. 32.

2.3. IMPORTANCIA DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

El Gasto Público se ha ido incrementando a la par de las funciones del Gobierno Federal. Es considerado como un elemento importante dentro de la Administración Pública, ya que su estructura y naturaleza determinan la administración y economía del País. Es por ello que debe ser controlado por organismos que integran la Administración del Estado.

Eduardo Garcia Maynez menciona que "la administración pública puede ser definida como la actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos"²⁷. Al ejercer un gasto público, se satisfacen los intereses de una colectividad determinada, en este caso, la de nuestro país.

El Gasto Público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial, que realizan:

- I. El Poder Legislativo;
- II. El Poder Judicial;
- III. La Presidencia de la República;
- IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría de la República;
- V. El Departamento del D.F.;
- VI. Los organismos descentralizados;

²⁷ García Maynez , Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. p. 139.

VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria; y

VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del D.F. o algún organismo descentralizado o empresa de participación estatal mayoritaria. (art. 2 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal)

Estas dependencias o sujetos auxiliares llevan a cabo tres funciones esenciales:

- i) movilizan recursos,**
- ii) procesan estos recursos para la realización de programas y**
- iii) hacen llegar a sus demandantes los productos de estos programas.**

Tratan de maximizar la satisfacción de sus necesidades en un contexto de recursos escasos. María del Carmen Pardo afirma que "dado que los recursos del Gobierno son una proporción importante de los recursos totales disponibles en la economía, su distribución entre distintos tipos de actividades como salud, educación, agricultura, petróleo, etc, es crucial en la definición del nivel general de bienestar de la sociedad". ²⁸

Partamos de la base de que la Constitución otorga derechos a los mexicanos tales como la salud, la educación, la vivienda y el empleo o trabajo. Esto significa que el Estado tiene la responsabilidad de proveer estos servicios a quienes lo requieran. El ordenamiento jurídico o Ley General establece estos derechos para garantizar a los individuos un nivel mínimo de bienestar material, sin el cual una existencia digna y libre es imposible.

²⁸ Pardo, María del Carmen, Teoría y Práctica de la Administración Pública en México, p. 106.

El Estado a través de sus órganos se encarga de cubrir cada uno de los derechos que se otorgan mediante la Constitución, al pueblo de México.

Ahora bien, los órganos que tanto mencionamos, son los que administran, de acuerdo con lo que establecen las leyes específicas, los recursos para cubrir no sólo las áreas de la educación, vivienda o trabajo, sino muchas otras más que están surgiendo diariamente en el país.

La Administración en México está a cargo del Poder Ejecutivo Federal, que es representado por el Presidente de la República. Esta Administración puede ser centralizada o paraestatal.

De conformidad con lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo primero "la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integrarán la Administración Pública Centralizada.

Por otro lado los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones de crédito, los organismos auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

El Ejecutivo Federal es quien establece políticas que servirán de base a las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal .

Todos los organismos que dependen del Estado requieren de una erogación para las áreas que éste les ha asignado. Todas y cada una de ellas intervienen por ser parte de la Administración del Estado en la planeación que se le dé al Gasto Público.

Entre los sujetos de Estado y de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reformada y publicada en el Diario Oficial el día 28 de diciembre de 1994, existen dos secretarías que son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contaduría y Desarrollo Administrativo, que se encargan del control administrativo y contable del Gasto Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por su parte, propone las prioridades económicas y sociales de la política de desarrollo. Toma en consideración los proyectos de inversión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para incluirlos en el presupuesto de la Federación. Define el monto global de Gasto Público y determina el presupuesto a que deberán sujetarse dichas dependencias y entidades. Integra el proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; define la forma en que han de rendir información sobre los subsidios y transferencias que las entidades otorgan.

En materia fiscal, se encarga de proponer lo política fiscal, aduanera, los proyectos de aranceles y medidas de regulación, autoriza el otorgamiento de estímulos fiscales, franquicias, exenciones y subsidios para el desarrollo de la economía nacional. Definen la política impositiva, las tasas de impuestos que se aplicaran y el periodo de pago de los mismos.

Lleva a cabo el proceso de recaudación de contribuciones, realiza inspecciones vigilando que se cumplan las obligaciones fiscales e impone las sanciones si se comete alguna infracción.

Además se coordina con los Estados de la República, calculando las cantidades (provenientes de impuestos) que les pertenecen a éstos y a los Municipios.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las siguientes funciones de esta Secretaría en relación al Gasto Público en su artículo 31 y que a nuestro juicio son las más importantes para nuestro tema de estudio:

- a) **Proyecta y coordina la planeación nacional del desarrollo y elabora con la participación de grupos sociales interesados, el Plan Nacional Correspondiente.**

- b) **Proyecta y calcula los ingresos de la Federación, del D.D.F. y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del Gasto Público Federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal.**

- c) **Formula y estudia los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del D.D.F.**

- d) **Cobra los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigila y asegura el cumplimiento de las disposiciones fiscales .**

- e) Calcula y proyecta los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas de desarrollo nacional.
- f) Formula el programa del Gasto Público Federal y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación y los presenta, junto con el D.D.F., a la consideración del Presidente de la República.
- g) Evalúa y autoriza los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- h) Lleva a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del Gasto Público Federal y de los Presupuestos de Egresos.
- i) Formula la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal.
- j) Vigila el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación del gasto público.

En esta dependencia se concentra toda la documentación, así como informes y elementos que comprueban la exactitud de las erogaciones hechas conforme a las autorizaciones presupuestarias.

También la Presidencia ejerce control y vigilancia sobre los Gastos Públicos, de manera anual y permanente.

En la actualidad, la Presidencia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, perfeccionan la planeación del Gasto, mediante la implantación del Presupuesto por Programas.

Por otro lado, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene como funciones establecidas en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal las siguientes:

- a) el organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal, y su congruencia con los Presupuestos de Egresos;
- b) expide las normas que regulan los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- c) vigila el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoya a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- d) vigila el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de Planeación, Presupuestación, Ingresos, etc.
- e) opina, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de

normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

f) colabora con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus responsabilidades.

No sólo estas Secretarías intervienen en el ejercicio del Gasto Público también los organismos tanto centralizados como descentralizados del Gobierno Federal participan activamente en cuanto ellos requieren de una erogación para las áreas que el Estado les ha asignado, todas y cada una de ellas intervienen por ser parte de la Administración del Estado en la Planeación y ejercicio del Gasto Público.

Las entidades paraestatales, deben participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que procedan en relación a sus funciones y objeto. Deberán elaborar su respectivo programa institucional cuando así lo amerite el Ejecutivo Federal.

Otra de sus atribuciones es la de elaborar programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales y, en su caso institucionales para lo que deben considerar el ámbito territorial de sus acciones, atendiendo las propuestas de los gobiernos de los Estados, a través de la dependencia coordinadora de sector.

El Gasto Público juega un papel muy importante en la Administración Pública Federal debido a que, es precisamente mediante las dependencias que forman parte de ésta, como se regula y controla su ejercicio.

Para concluir, el Estado como complejo jurídico, cuenta con organismos que llevan a cabo su Administración. Dentro de la cual se tiene como función primordial la de ejercer el gasto público a través de estos organismos de Estado, que están facultados para llevarlo a cabo. De ahí su importancia dentro de la Administración Pública.

2.4. CONTROL DEL GASTO PUBLICO.

Estructurar, controlar y destinar el Gasto Público, son actividades que se encuentran reguladas en la ley para lograr un mayor control y por consecuencia, conseguir mejores resultados, al utilizar esa erogación en los diferentes sectores de la sociedad.

No pueden realizarse al parecer de los organismos del Estado, es por esto que se han creado ordenamientos cuya función es esencialmente controlar mediante fundamentos jurídicos al Gasto Público en todos sus momentos.

Entonces el Control Legislativo del Gasto Público es la manera en que se encuentra regulado éste para su mejor ejercicio.

La Federación es la instancia de Gobierno donde se da vida a iniciativas de carácter jurídico que se aplican en todo el territorio nacional y las leyes sobre control del Gasto Público también tendrán aplicación en todo el territorio nacional, es decir, hay legislación a nivel Federal, Estatal y Municipal.

2.4.1. ORDENAMIENTOS JURIDICOS QUE LO REGULAN A NIVEL FEDERAL

Los ordenamientos jurídicos que regulan todo el proceso del Gasto Público y que sirven de base a los sistemas Estatal y Municipal son los siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
4. Ley de Planeación.
5. Ley de Deuda Pública.
6. Ley General de Bienes Nacionales.
7. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
8. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
9. Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su reglamento.
10. Presupuesto de Egresos de la Federación.
11. Ley de Ingresos de la Federación.
12. Acuerdo intersecretarial Gasto-financiamiento.
13. Plan Nacional de Desarrollo.
14. Convenio Unico de Desarrollo.
15. Ley Orgánica del Congreso.
16. Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda..
17. Código Fiscal de la Federación.

Para saber cual es el recorrido que debe realizar el Gasto Público, debemos empezar por estudiar lo que nuestra ley fundamental establece.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Hemos hablado de que todo Estado requiere la existencia de un orden jurídico que regule el comportamiento de quienes forman parte del mismo.

En este sentido el orden jurídico de mayor jerarquía e importancia en nuestro país es nuestra Constitución y por ser ésta la ley fundamental a partir de la cual se crean las demás leyes, partiremos de su estudio para establecer cómo se regula el Gasto Público en la Federación.

Partamos entonces de la Constitución como organización jurídica fundamental para conocer los preceptos que establecen, como primer punto, la participación del Estado para que se lleve a cabo el Gasto Público.

Los artículos constitucionales que se relacionan con el Gasto Público son entre otros los artículos 25, 26, 28, 31, 69, 73 , fracciones VII, VIII, XXIV, XXIX-A, XXIX-D ,XXIX-E , el artículo 74, fracciones II, III, y IV, 75, 90, 108, 115, 117 fracciones VI,VII y VIII, 122 y el artículo 134.

Otros artículos como el artículo 39, 40 y 71 que son importantes por su contenido y que aunque no señalan expresamente su relación con las erogaciones públicas, lo hacen de una manera más indirecta, por lo que no dejan de ser importantes a nuestro juicio, y por lo que también los estudiaremos en el presente capítulo.

Los artículos 25 y 26 señalan entre otras cosas , la participación activa que tiene el Estado en la Planeación Nacional. Es esta planeación la que da origen al Gasto Público mediante los programas que lo conforman y los presupuestos que se

llevan a cabo para conocer cual será el monto total, en cuanto a erogaciones se refiere, por parte del Estado para cubrir los requerimientos de la población.

Lo anterior es posible mediante las dependencias del Estado que se encargarán de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional.

El artículo 28 es importante para nosotros porque señala, entre otras cosas, la prohibición de exenciones de impuestos, y como vemos, ésta misma ley señala la obligación de contribuir con éstos para el Gasto Público.

También establece la existencia de un Banco Central cuyo objetivo es procurar la estabilidad del poder adquisitivo para fortalecer la rectoría del desarrollo nacional, y para que se dé éste último es necesario que el gobierno erogue cantidades en dinero para contribuir al mejoramiento del país en cualquier ámbito.

El artículo 31 en su fracción IV, establece como obligación de los ciudadanos mexicanos la de "contribuir para los Gastos Públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El Estado obtiene diferentes clases de ingresos a través de diversas fuentes. Uno de esos ingresos se obtiene precisamente mediante la recaudación de impuestos que se cobran al contribuyente para que a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se destinen al Gasto Público. En este caso podemos decir que nosotros como ciudadanos y mediante el salario que obtenemos, contribuimos para que se lleven a cabo servicios públicos tales como el alumbrado

de las calles de la ciudad, de su pavimentación, el abastecimiento de agua potable y de muchos otros más , ya que así lo establece la Constitución " Es una obligación el contribuir al Gasto Público".

El artículo 39 establece que " la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

El pueblo es quien, a través de los órganos de Gobierno y de Estado establece la forma en que ha de gobernarse en el territorio nacional. Es a través de las necesidades que tenga el pueblo, la manera en que el Estado, crea ordenamientos que regulan específicamente esos requerimientos. Entonces todo el orden jurídico existente y relativo al Gasto Público ha sido creado por el Estado , a través de sus órganos facultados para ello.

Ningún otro Estado interviene en los lineamientos económicos o políticos de gasto del país. México como Estado soberano tiene esa característica, la de crear, regular y ejercer de la forma más adecuada las leyes en general, pero en este caso específico, las referentes a Gasto Público.

El artículo 40 establece: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecido según los principios de esta ley fundamental".

Como punto relativo a nuestro tema, México como federación se constituye por varios Estados quienes, a su vez, se conforman por varios Municipios. Existen legislaciones federales o generales como es el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por ejemplificar a dos leyes esenciales para la administración del Gasto Público, sin embargo, y como lo establece este artículo, cada Estado que integra a la Federación es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, es decir, cuentan con leyes propias como la Constitución Política local de cada Estado y la Ley de Admnsitración Pública así como con órganos encargados de ejercer las erogaciones que dentro del mismo se generen.

He ahí la importancia de este artículo. Establece la individualidad como extensión territorial que las Entidades Federadas tienen entre sí y frente al Estado mismo como complejo jurídico, para regular todo lo que ocurra dentro de su territorio, como es el caso de su Administración, y las leyes que se encargan de ello serán base de la administración que se lleve a cabo en los Municipios que integran a las entidades federadas que, al mismo tiempo, forman parte de la Federación.

En el artículo 69 se menciona que el "Presidente de la República presentará un informe por escrito en el que se manifieste el estado general que guarde la administración pública del país". Esto ocurrirá cuando se abra el primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión. Es importante en cuanto se habla de esta obligación que tiene el Presidente de tener conocimiento de los avances o retrocesos que ha tenido la Administración del Estado.

En el caso de que se quisiera crear una ley o algún decreto a quienes les compete esta función según el artículo 71 constitucional son:

- I.- Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores;
- III. A las Legislaturas de los Estados.

El artículo 73 establece que las facultades del Congreso de la Unión relacionadas con la Administración y ejercicio del Gasto Público, entre las que destacan las señaladas en la fracción VII, se encuentra la facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. En la fracción VIII se señalan las bases para que el Poder Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para reconocer y pagar la deuda nacional.

La fracción XXIV establece la facultad que tiene el Congreso de la Unión para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

También tiene facultades para establecer contribuciones (fracción XXIX-A):

- 1.- Sobre comercio exterior;
- 2.- sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales;
- 3.- sobre instituciones de créditos y sociedades de seguros;
- 4.- sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación, y
- 5.- especiales sobre:
 - a) energía eléctrica;
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados;
 - c) gasolina y otros productos derivados del petróleo;

- d) cerillos y fósforos;
- e) aguamiel, productos de su fermentación;
- f) explotación forestal; y
- g) producción y consumo de cerveza.

Lo anterior es importante por que las contribuciones que el Congreso de la Unión establezca, serán parte de los Ingresos con los que el Estado cuente, para posteriormente, utilizarlos en el Gasto que se genere.

En su fracción XXIX-D señala la facultad que tiene para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, que como hemos visto son de gran importancia para que el Gasto Público se lleve a cabo.

En su fracción XXIX-E señala la facultad para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico.

Entre los principios básicos relativos a la intervención del Estado en el Gasto Público, encontramos los artículos 25 y 26 que son sumamente importantes porque especifican claramente en que aspecto debe participar el Estado en el ejercicio de éste.

El artículo 74 se explicará con posterioridad por su relación con los siguientes puntos de este trabajo.

El artículo 75 señala la importancia y el deber que tiene la Cámara de Diputados para señalar retribuciones de algún empleo determinado y establecido en la ley cuando ésta apruebe el presupuesto de egresos.

El artículo 90 es importante a nuestro juicio por establecer la forma que tendrá la Administración Pública Federal.

Los artículos 108 al 114 son importantes porque regulan las responsabilidades que pueden llegar a tener los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y no olvidemos que una de esas funciones, para quienes tienen relación con el Gasto Público, es precisamente el vigilar que el manejo de recursos sea el más adecuado y comprobable en las erogaciones.

El artículo 115 establece la organización y forma de Administración de los Municipios y por su importancia y relación con puntos subsecuentes se explicará y analizará en su momento.

El artículo 117 en sus fracciones VI, VII y VIII señala la prohibición que tienen los Estados para gravar la circulación de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos en aduanas locales, no pueden expedir leyes fiscales, ni contraer obligaciones o empréstitos con otros gobiernos.

El artículo 122 señala que el jefe de gobierno del D.F. tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública de esta entidad. En su apartado A fracción III faculta al Congreso de la Unión a legislar en materia de deuda pública.

En el apartado B fracción III este mismo artículo señala la obligación que tiene el Presidente de la República de enviar al Congreso anualmente la propuesta de montos de endeudamiento para el financiamiento del presupuesto de egresos del D.F..

En el apartado C, base primera ,fracción V, inciso b), faculta a la Asamblea Legislativa para examinar, discutir y aprobar la ley de ingresos del D.F., establece que el Jefe de Gobierno del D.F. tiene la facultad y obligación exclusiva de presentar la iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del D.F.. El límite para hacerlo concluye el 30 de Noviembre de cada año.

En el inciso c) faculta a la Asamblea para revisar la cuenta pública del año anterior por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, en el inciso e) para expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contabilidad y el gasto público del D.F., inciso g) para legislar en materia de administración Pública Local en el D.F., inciso j) para legislar en materia de planeación del desarrollo.

El artículo 126 establece que no habrá pago alguno fuera del Presupuesto de Egresos.

El artículo 127 señala que las remuneraciones del Presidente de la República, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Diputados y Senadores del Congreso, representantes de la Asambleas del D.F. y demás servidores públicos deben señalarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación y D.F. o en los de las entidades paraestatales.

El artículo 131 señala la facultad del Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de tarifas de exportación e importación.

El artículo 134 señala que los recursos económicos de que dispongan el gobierno federal y el gobierno del D.F., así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, serán proporcionadas con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer sus objetivos.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Esta Ley regula a las dependencias que forman parte precisamente de la Administración Pública Federal, que son importantes y esenciales para el control y ejercicio del Gasto Público, además de determinar las atribuciones y facultades propias de cada uno de estas dependencias de Estado y de su Administración.

Los artículos que se refieren específicamente al Gasto Público de la Federación son:

Artículo 1 al mencionar que esta ley es la base de la organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

El artículo 2 establece que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos serán parte de la Administración Pública Centralizada.

El artículo 3 es importante al señalar que el Poder Ejecutivo puede auxiliarse de los Organismos Descentralizados y de las Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y de Fideicomisos.

El artículo 7 Señala que el Presidente puede convocar a reuniones a los Secretarios de Estado o Jefes de Departamentos Administrativos cuando se trate de evaluar o definir la política económica del Gobierno Federal.

El artículo 26 Establece cuáles serán las Secretarías de Estado y del artículo 27 al 44 se establecen las atribuciones de cada una de las Dependencias de Estado.

LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES.

Tiene como objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que tienen participación activa en la planeación nacional, ya que su operación se rige por programas sectoriales en congruencia con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

LEY DE PLANEACION.

Esta Ley establece las normas y principios básicos de la Planeación Nacional de Desarrollo, establece las bases para la integración y funcionamiento del sistema, y para que el Ejecutivo coordine sus actividades de planeación con los estados y municipios, promueve y garantiza la participación democrática de los diversos grupos sociales. Regula principalmente: el Sistema Nacional de Planeación Democrática; la Coordinación entre el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de las Entidades Federadas; la concertación objeto de contratos y convenios que se celebren para la realización de acciones previstas en el Plan Nacional y las responsabilidades de los funcionarios de la Administración pública imponiéndoles medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación, y si la gravedad de la infracción lo amerita, el titular de la dependencia o entidad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario responsable (artículo 42 de la Ley de Planeación).

Regula los siguientes puntos:

del art. 1 al 11 Disposiciones Generales.

del art. 12 al 19 Sistema Nacional de Planeación Democrática.

el art. 20 Participación Social en la Planeación.

del art.21 al 32 Plan y Programas.

del art. 33 al 36 Coordinación.

del art. 37 al 41 Concertación e Inducción.

del art. 42 al 44 Responsabilidades.

LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS.

Esta Ley tiene por objeto regular las acciones relativas a la Planeación, Programación, Presupuestación, Gasto, Ejecución, Conservación, Mantenimiento y Control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, la prestación de servicios de cualquier naturaleza, así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma.

El gasto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obra pública, a los que se refiere esta ley deben sujetarse, a las disposiciones específicas de los presupuestos anuales de egresos de la federación y del gobierno del D.F..

En la Planeación de las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, así como de la obra pública las dependencias y entidades deberán sujetarse a:

- i) Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales;**
- ii) Los objetivos y metas y provisiones de recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y del D.F..**

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO.

Esta Ley define lo que es el Presupuesto, establece la estructura y contenido del mismo, señala la forma en que debe formularse; fija las normas de su ejercicio y señala a los responsables de su ejecución.

El reglamento de esta ley regula la programación-presupuestación, el ejercicio, la contabilidad, el control y la evaluación del Gasto Público Federal, así como las cuentas de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal.

Regula específicamente el Gasto Público, el Presupuesto de Egresos, el ejercicio del Gasto Público Federal, su contabilidad, y las responsabilidades de los funcionarios o servidores públicos.

En relación con las responsabilidades, la Ley establece que la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto (cuyas atribuciones le fueron otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) sería la responsable de dictar las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal.

Las correcciones disciplinarias que establece esta ley son:

- I. Multa de \$100.00 a \$10,000, y
- II. Suspensión temporal de funciones.

Es muy importante el aclarar que las responsabilidades se constituyen y exigen administrativamente, con independencia de las sanciones de carácter penal que determine la autoridad judicial. (artículo 50).

Esta ley regula los siguientes puntos:

- Arts. 13 a 24 De los Presupuestos de Egresos.
- Arts. 25 a 38 Del Ejercicio del Gasto Público Federal.
- Arts. 39 a 44 De la Contabilidad.
- Arts. 45 a 60 De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El reglamento de esta ley regula las siguientes materias:

- Arts. 8 a 13 la Programación-Presupuestación del Gasto Público Federal.
- Arts. 14 a 20 los Programas.
- Arts. 21 a 31 de los anteproyectos del Presupuesto.
- Arts. 32 al 38 de la Preparación del Gasto Público.
- Arts. 39 a 80 El ejercicio y pago del Gasto Público.
- Arts. 81 a 89 el sistema de Contabilidad Gubernamental.
- Arts. 90 a 111 los Catálogos de Cuentas y de la Contabilización de las Operaciones.
- Arts. 112 a 129 la Información y Formulación de la Cuenta Pública.
- Arts. 130 a 133 el Control y Evaluación del Gasto Público.
- Arts. 134 a 150 las Auditorías.
- Arts. 151 a 155 las Adecuaciones Presupuestarias.
- Arts. 156 a 186 Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Establece la obligación de las personas físicas y morales de contribuir para los Gastos Públicos, ya que como lo menciona " sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un Gasto Público específico".(Art. 1 del Código Fiscal)

Establece entre otras cosas, las contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos), las obligaciones de los contribuyentes, así como sus derechos, las facultades de la autoridad de exigir el

pago de los impuestos y las sanciones a las que se hacen acreedores los contribuyentes incumplidos.

Los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley y que deben ser pagadas por las personas físicas y morales en el territorio nacional. Pueden clasificarse según el código fiscal en aportaciones de seguridad social, en contribuciones de mejoras y en derechos.

Las aportaciones de seguridad social se refieren a las contribuciones establecidas en ley a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Las contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

Los derechos son contribuciones por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación, así como recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

Los artículos más importantes de este código en relación a nuestro tema son el artículo 1, artículos 18 a 32 porque establecen los derechos y las obligaciones de los contribuyentes; artículos 33 a 69 por establecer las facultades de las autoridades fiscales; artículos 70 a 115 bis porque señalan las infracciones y los delitos fiscales.

El reglamento del Código Fiscal también legisla en relación a los puntos anteriormente mencionados.

LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA.

La Deuda Pública se constituye por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades :

- I. El Ejecutivo Federal y sus dependencias;
- II. El Departamento del Distrito Federal;
- III. Los organismos descentralizados;
- IV. Las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y
- V. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal.

Regula las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto, la programación de la deuda pública, la contratación de los financiamientos del Gobierno Federal y entidades distintas del Gobierno Federal, la vigilancia de las operaciones de endeudamiento, del registro de las obligaciones externas, creada como órgano técnico auxiliar de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de crédito externo.

Los artículos más importantes de esta Ley son los artículos 4 a 8 que señalan las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; artículos 9 a 16 relativos a la programación de la Deuda Pública; artículos 17 a 18 regulan la contratación de los financiamientos del Gobierno Federal; artículos 19 a 22 relacionados con la contratación de financiamiento para entidades distintas del

Gobierno Federal; artículos 23 a 26 regulan la vigilancia de las operaciones de endeudamiento; artículos 27 a 29 establecen el registro de las obligaciones financieras y los artículos 30 a 32 que regulan a la comisión asesora de financiamiento externo.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

Esta Ley señala entre otras cosas, cuáles son los bienes que forman parte del patrimonio nacional estableciendo que estos pueden ser bienes de dominio público o bien de dominio privado.

Establece las facultades del Ejecutivo Federal de adquirir, controlar, administrar, transmitir dominio, inspeccionar y vigilar los inmuebles de la federación, también verificará toda la información jurídica y contable relacionada con las operaciones que se hagan en relación a los bienes nacionales.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Regula los sujetos de responsabilidad en el servicio público así como las obligaciones de éstos además de las responsabilidades en que incurren y sanciones administrativas que en un momento dado les pueden ser aplicables, así como las situaciones que deberán resolverse mediante juicio político, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar sanciones, las autoridades competentes y los procedimientos en materia penal que se aplicarán a los servidores públicos que gozan de fuero y sobre el registro patrimonial de los servidores públicos.

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO

Dicho Convenio comprende programas que se ubican dentro del contexto del Plan Nacional de Desarrollo y constituye un acuerdo que se pacta entre las autoridades federales y las estatales, involucrando a los municipios y contempla el desarrollo de inversión coordinada de determinado proyecto, con cargo al Presupuesto Federal.

ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION INTERSECRETARIAL DE GASTO FINANCIAMIENTO

Tiene a su cargo el despacho de asuntos en materia de Gasto Público y su financiamiento, así como de los programas correspondientes a la competencia de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación.

Está integrada por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de la Contraloría General de la Federación, de Comercio y Fomento Industrial y del Trabajo y Previsión Social, así como por dos subsecretarios de la primera, y un subsecretario de las restantes que, de acuerdo a sus competencias, intervengan en las funciones atribuidas a esta instancia de coordinación y asesoría.

Sus funciones son las siguientes:

I. Cuidar que las decisiones que se tomen en materia de Gasto Público y su financiamiento mantengan congruencia en su contenido y con la Planeación Nacional de Desarrollo, formulando las recomendaciones necesarias para asegurar la compatibilidad;

II. Estudiar y emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de las finanzas públicas con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

III. Analizar la incidencia del Gasto Público y su financiamiento sobre el comportamiento de la actividad económica, social, resaltando las áreas estratégicas cuya problemática demande atención prioritaria;

IV. Proponer un calendario de ingresos y gastos para prever las necesidades de financiamiento con la oportunidad requerida y que permita contar con los recursos suficientes para lograr el debido cumplimiento de las obligaciones de pago, cuidando que armonice el ejercicio del Presupuesto de Egresos con los recursos provenientes de los Ingresos de la Federación y del Financiamiento del Sector Público Federal;

V. Analizar el comportamiento del Gasto Público Federal;

VI. Proponer mecanismos de comunicación permanente entre las Secretarías , que permitan conocer con oportunidad y confiabilidad el ejercicio del Gasto Público. (acuerdo publicado en el diario oficial de la federación el día 29 de agosto de 1979. Modificado por última vez por acuerdo publicado el día 1 de julio de 1993).

2.5. PLANEACION NACIONAL.

Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la Planeación Nacional con la participación democrática de los grupos sociales.

La Planeación Nacional es una ordenación racional, sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país.

La Constitución Política establece la facultad que tiene el Estado para intervenir en esta actividad. Es el Ejecutivo Federal quien se encarga de conducir la planeación del país mediante la participación democrática de los grupos sociales que conforman este Estado.

Para que la Planeación de recursos en los que se deberá gastar sea posible, se requiere antes, de una programación de todos los sectores sociales. Es muy importante para lograr un buen nivel de planeación, alcanzar por medio de los programas que se realicen, todas o por lo menos, la mayoría de las necesidades de la sociedad.

Benito Nacif establece que "analizar el comportamiento diferenciado de los programas gubernamentales permite identificar las prioridades del gobierno y, en esta medida, las razones de su expansión. El monto de recursos que las organizaciones públicas requieren es consecuencia de decisiones tomadas en relación con sus programas".²⁹

Los programas económicos han sido desde 1970, la principal causa de la expansión del Gasto Público en México. La proporción de gasto programable ha variado considerablemente con el tiempo por el crecimiento de la población y por consecuencia de las necesidades de la misma.

Una de las funciones principales del gobierno mexicano es, sin lugar a dudas, llevar a cabo políticas que tiendan a elevar el bienestar social de sus habitantes y una de las formas con las que cuenta para conseguirlo es mediante la asignación de

²⁹ Nacif, Benito. Teoría y Práctica de la Administración Pública en México. página 118.

recursos a través del presupuesto de gastos por medio de un programa enmarcado en un plan, logrando con ello fomento al desarrollo económico.

El control central y el seguimiento del Gasto Público durante un año se realiza a través del sistema de información financiera que proporciona reportes rutinarios sobre lo que se ha gastado y el resultado estimado para el año.

El Estado debe asignar recursos a través de un presupuesto de gastos en el que se establecerán las necesidades de cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal. Estos presupuestos se realizan en base a programas que se encuentran enmarcados en un plan que tenga como fin esencial el desarrollo económico.

El presupuesto, que lleva a cabo el Estado, no es otra cosa más que el conjunto de ingresos y gastos que se van a manejar en un periodo determinado por alguna corporación, organismo público o el mismo Estado.

Cecilia Sedas afirma que "juridicamente es el documento relativo a la previsión de ingresos y gastos públicos, formulado y sancionado en los términos establecidos en la legislación aplicable".³⁰

Los factores a los que se encuentra condicionada la Planeación Nacional son:

- 1.- El conocimiento de las condiciones y características de la estructura y funcionamiento político y económico del entorno a planificar.
- 2.- El grado de evaluación y complejidad de la Administración Pública.
- 3.- Las circunstancias económicas imperantes y las políticas coyunturales.

³⁰ Sedas Ortega, Cecilia. Legislación en materia de Presupuesto, Ejercicio y Control del Gasto Público Local. p. 30.

- 4.- La disponibilidad de personal técnico calificado.
- 5.- La existencia de acceso a toda la información y documentación
- 6.- La participación activa y general en el proceso

Recordemos que el Ejecutivo federal es quien tiene la responsabilidad de conducir la planeación nacional con la participación democrática de los grupos sociales, ya que la población expresa sus opiniones para la elaboración , actualización y ejecución del Plan y Programas mediante su participación y las consultas que se hagan al respecto.

La Ley de Planeación en su artículo 20 establece que “ En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y programas a que se refiere esta ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores al Congreso de la Unión”.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal, formarán parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.(artículo 37

de la Ley de Planeación), es decir, cada una de las dependencias y de las entidades del Estado deben planear a través de programas las erogaciones que tendrán que realizar en ese periodo que comprenda dicho plan.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

La Ley de Planeación establece que "el Plan Nacional debe elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que tome posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plan."³¹

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país; contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines, determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional, sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema nacional de planeación.

Tenemos en primer lugar lo dispuesto en el artículo 25 constitucional, que establece entre otras cosas lo siguiente:

a) Otorga, la constitución, facultades al Estado para regir el desarrollo nacional para el fortalecimiento de la soberanía nacional y de su régimen democrático para obtener no sólo la libertad sino la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales que sean parte de él.

³¹ Artículo 31 de la Ley de Planeación.

b) Otorga facultades al Estado para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica del país.

En segundo lugar el artículo 26 constitucional establece que:

a) el Estado organizará el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.

b) la planeación será democrática, a través de la participación de los diversos sectores sociales (público, privado y social).

c) debe existir un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

d) el Ejecutivo tiene facultades para establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación.

e) se determinarán los órganos responsables del proceso de planeación.

f) el Congreso de la Unión tendrá intervención en el sistema de planeación democrática.

Cecilia Sedas afirma que "una de las principales funciones del Estado Mexicano, es mantener el bienestar social de sus habitantes; y una de las formas con que cuenta para lograrlo, es la asignación de recursos a través del presupuesto de gastos, por medio de un Plan con el que se logre el fomento del desarrollo

económico" ³², es decir, el Estado a través de los recursos con los que cuente y la manera en que éstos se programen podrá alcanzar el bienestar social.

La planeación, entonces, consiste en realizar el presupuesto que incluirá tanto los ingresos como los egresos y establecer un equilibrio entre ellos para obtener una relación de fines y medios.

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello estará basada en los siguientes principios:

- I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;
- II. La preservación y perfeccionamiento del régimen democrático, republicano federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;
- III. La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de vida, para lograr una sociedad más igualitaria;

³² Sedas Ortega Cecilia, Legislación en materia de Presupuesto, Ejercicio y Control del Gasto Público Local, p. 29.

IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y políticos.

V. El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI. El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social".

Comprende programas que se ubican dentro del Contexto del Plan Nacional de Desarrollo y constituye un acuerdo que se pacta entre las autoridades federales y las estatales, involucrando a los municipios y contempla el desarrollo de inversión coordinada de determinado proyecto, con cargo al presupuesto federal.

De acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación en su artículo tercero se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo "la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas y principios objetivos que la propia Constitución y la ley establece".

Con el Plan de Desarrollo se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinan acciones y se evalúan resultados. Fernanado Baeza opina que "el sistema nacional de planeación se encuentra amparado en instrumentos jurídicos y legales que

mantiene presente la procuración de justicia para preservar las acciones encaminadas al logro de los programas que el Ejecutivo Federal lleve a cabo".³³

PROGRAMACION

La Programación que tanto se ha mencionado se basa en las directrices y planes económicos y sociales que el Ejecutivo Federal realice. Todos los programas que se realicen deben ser sometidos a la consideración del Presidente.

En México se implanta el sistema del Presupuesto por programas en el año de 1959, en las entonces Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Agricultura y Ganadería y en la Universidad Nacional Autónoma de México. (UNAM).

El Presupuesto por programas, es un instrumento de política económica, donde además convergen controles jurídicos, contables y sociales, de donde se desprenden resultados y costos. Este sistema se presenta en base a programas apoyados en objetivos y funciones de la entidad gubernamental de que se trate y con metas cuantificables.

Existen los programas sectoriales, institucionales y los regionales que se llevan a cabo para obtener un presupuesto de gastos.

El programa sectorial se sujeta a las previsiones contenidas en el Plan y especifica objetivos prioridades y políticas del sector administrativo de que se trate. Contiene estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.

³³Baeza Meléndez, Fernando, REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, p. 79

El Programa Institucional se elabora por las entidades paraestatales y se sujetan a las previsiones del Plan y al programa sectorial correspondiente.

El Programa Regional se refiere a las regiones que se consideran Prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase.

El Presupuesto por programas expresa la acción que se propone realizar el gobierno, para hacer frente a situaciones económicas no previstas en beneficio del bien común, y culmina con el esfuerzo por racionalizar los recursos para mejorar la eficiencia de las operaciones y ejecución de planes.

El sistema presupuestario es similar en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), por lo que al formular el presupuesto de gastos toman como base el Plan Nacional de Desarrollo, sin contrariar las instrucciones contenidas en sus propios planes particulares

Todas las dependencias entregan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sus anteproyectos de presupuesto por programa. Posteriormente ésta elabora el anteproyecto de presupuesto por programas, subprograma y proyecto, clasificando el gasto en capítulos presupuestales y conforme a la Estructura Programática y lo somete a la consideración del Presidente de la República.

La programación la regulan principalmente la Ley de Planeación, la Ley General de Deuda Pública, Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento.

INGRESOS Y EGRESOS DE LA FEDERACION.

Ernesto Flores Zavala establece que "la relación entre gastos e ingresos es de estrecha interdependencia y ambos deben determinarse al mismo tiempo, carecería de todo objeto que el Estado determinara los gastos que debe hacer si la capacidad económica de sus miembros no es bastante para soportar los impuestos necesarios para cubrirlos".³⁴

Para el ejercicio del Gasto Público es de suma importancia que exista un equilibrio entre los Ingresos y los Egresos del Estado , no pueden concebirse de manera separada ya que para que el Estado fije los recursos con los que ha de contar para cubrir los servicios que se requiera, necesita primero, hacer un conteo de los servicios prioritarios y del dinero con el que se cuenta para llevar esta acción a cabo.

LOS INGRESOS DEL ESTADO

El Estado cuenta con dos clases de Ingresos para utilizarlos en las diferentes erogaciones. Estos ingresos se clasifican en:

- a) Ingresos Ordinarios
- b) Ingresos Extraordinarios

Los Ingresos Ordinarios son los que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, por ejemplo, impuestos, derechos, productos o rentas originarias, patrimoniales o de derecho privado, aprovechamientos. "Las condiciones de crecimiento sostenido del país, reclaman la permanencia de la productividad y la eficiencia en todos los ámbitos de la vida nacional. Para alcanzar este objetivo,

³⁴ Flores Zavala, Ernesto. Finanzas Públicas Mexicanas. p. 18.

resulta indispensable el cumplimiento por los contribuyentes de su deber elemental de contribuir al gasto público a través del correcto pago de sus impuestos".³⁵

Los principios constitucionales en materia de Ingresos los encontramos en el artículo 31, fracción IV al establecer la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público de la federación, así como del Estado y municipio en el que residen.

El artículo 73 constitucional, fracciones VII, VIII y XXIX, señala las facultades exclusivas de la Federación en materia impositiva que limitan la potestad tributaria de los estados.

El artículo 115 constitucional en su fracción IV otorga potestad tributaria a las legislaturas estatales para establecer contribuciones en favor de los municipios. Establece que los estados y los municipios percibirán los ingresos establecidos a su favor por las legislaturas locales para la formación de su hacienda.

Señala contribuciones expresas a municipios en materia inmobiliaria, y señala la facultad limitada de los estados para establecer contribuciones e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

El artículo 117 constitucional en sus fracciones IV y V señala las limitaciones expresas a los estados, lo mismo que el artículo 118 en materia de imposición de contribuciones o impuestos.

El artículo 131 constitucional expresa la facultad privativa de la federación para gravar importaciones y exportaciones.

³⁵ Programa de Trabajo de la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal para 1992. Revisión INDETEC No. 74, febrero 1992, p. 13.

Los Ingresos Extraordinarios son aquellos que se perciben solo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, por ejemplo impuestos extraordinarios, derechos extraordinarios, contribuciones, empréstitos, emisión de moneda, expropiación, servicios personales e ingresos destinados a partidos de reconstrucción.

PRESUPUESTO DE INGRESOS.

Es el documento que contiene el Plan financiero que manifiesta la estimación de los ingresos que un gobierno espera obtener en base a las fuentes que le señala su ley de ingresos y a la política tributaria que pretende instrumentar para alcanzar los objetivos que sobre la materia se determinan y que en todo caso deban ser suficientes como para cubrir un programa en trabajo a desarrollar. La Ley de Ingresos de la Federación es decretada por el Presidente de la República y su vigencia es para un ejercicio fiscal determinado en la misma ley. Establece los Ingresos que la Federación deberá percibir y que provengan de los conceptos y en las entidades que la propia Ley estime (entendiendo que los conceptos y cifras que se manejan incluyen a los estados y municipios).

Como ejemplo la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996 ³⁶, establece los ingresos que percibirá a través de los siguientes conceptos:

I. IMPUESTOS:

- a) Impuesto sobre la renta.
- b) Impuesto al activo.
- c) Impuesto al Valor agregado.

³⁶ Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de diciembre de 1995.

- d) Impuesto especial sobre producción y servicios.
- e) Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
- f) Impuesto sobre automóviles nuevos.
- g) Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.
- h) Impuesto a los rendimientos petroleros.
- i) Impuestos al comercio exterior:
 - a) a la importación.
 - b) a la exportación.

II. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.

1. Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
2. Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.
3. Cuotas del Sistema de ahorro para el retiro a cargo de los patrones.
4. Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.
5. Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los Militares.

III. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.

IV. DERECHOS:

1. Por recibir servicios que presta el Estado en funciones de derecho público.
2. Por la prestación de servicios exclusivos del Estado a cargo de organismos descentralizados.

3. Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.
4. Derecho sobre la extracción de petróleo.
5. Derecho extraordinario sobre la extracción de petróleo.
6. Derecho adicional sobre la extracción del petróleo.
7. Derecho sobre hidrocarburos.

VI. PRODUCTOS.

1. Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público.
2. Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado:
 - a) Explotación de tierras y aguas.
 - b) Arrendamiento de tierras, locales y construcciones,
 - c) Enajenaciones de bienes:
 - i) De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
 - ii) De la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
 - iii) De los Pronósticos para la Asistencia Pública.
 - iv) Otras.

VII. APROVECHAMIENTOS.

1. Multas.
2. Indemnizaciones.
3. Reintegros:
 - a) Sostenimiento de escuelas.
 - b) Servicios de vigilancia forestal.
 - c) Otros.
4. Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica.
5. Participaciones de los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.
6. Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.

7. Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.
8. Cooperación del D.F. por servicios públicos locales prestados por la Federación.
9. Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.
10. 5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.
11. Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.
12. Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.
13. Regalías provenientes de fundos y explotaciones mineras.
14. Aportaciones de contratistas de obras públicas.
15. Destinados al Fondo de Desarrollo Forestal:
 - a) Aportaciones que efectúen los Gobiernos del D.F., estatales y municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares .
 - b) De las reservas nacionales forestales.
 - c) Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.
 - d) Otros conceptos.
16. Cuotas compensatorias.
17. Hospitales militares.
18. Participaciones por la explotación de obras de dominio público señaladas por la Ley Federal de Derechos de Autor.
19. Recuperaciones de capital:
 - a) fondos entregados en fideicomisos, en favor de entidades federativas y empresas públicas.
 - b) fondos entregados en fideicomiso, en favor de empresas privadas y a particulares.

c) Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.

d) otros.

20. Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.

21. Rendimientos excedentes de petróleos mexicanos y organismos subsidiarios,

22. No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.

23. Otros.

VIII. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS.

1. Emisiones de Valores:

a) Internas.

b) Externas.

2. Otros financiamientos:

a) Para el gobierno Federal.

b) Para organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

c) Otros.

IX. OTROS INGRESOS:

1. De organismos descentralizados.

2. De empresas de participación estatal.

3. Financiamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Los ingresos son entonces, los recursos que adquiere el Estado con el fin de utilizarlos para obtener el beneficio de la sociedad.

PRESUPUESTO DE EGRESOS

Es el documento que contiene el plan financiero que reflejan las diversas erogaciones que conforman la estructura del gobierno en base a los requerimientos de sus respectivos programas de trabajo y actividades.

Alberto Contreras nos señala que "el Presupuesto de Egresos constituye pues, la cuantificación de todas y cada una de las actividades del programa anual de trabajo de un gobierno".³⁷

El Presupuesto de Egresos de la Federación constituye el conjunto de erogaciones o gastos que han de realizarse para un ejercicio fiscal determinado incluyendo las erogaciones de Estados y Municipios.

El fin del presupuesto de egresos es solventar el Gasto Público para satisfacer necesidades sociales pues la Constitución Política en su artículo 31 establece que es obligación del pueblo, de contribuir al Gasto Público, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional que disponen las leyes.

Tomemos como ejemplo el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996.³⁸

En su artículo 1 señala que el ejercicio y control del Gasto Público Federal para el año de 1996 se realizará conforme a las disposiciones de este decreto y a las demás aplicaciones en la materia.

³⁷ Contreras Contreras, Alberto, Ob. Cit., p. 16.

³⁸ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1995.

Regula entre otras cosas, las erogaciones para el poder legislativo, para el poder judicial, para el ramo 00002 Presidencia de la República, para las dependencias siguientes: Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Comunicaciones y Transportes, Comercio y Fomento Industrial, Educación Pública, Salud, Marina, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Procuraduría General de la República, Energía, Desarrollo Social, Turismo, Contraloría y Desarrollo Administrativo.

También prevee las erogaciones para el Ramo 00022 Organos electorales, Ramo 00031 Tribunales Agrarios, Ramo 00032 Tribunal Fiscal de la Federación.

En su artículo 12 señala las erogaciones previstas para las entidades cuyos programas están incluidos en este presupuesto y se distribuyen de la siguiente manera.

1. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
2. Instituto Mexicano del Seguro Social.
3. Productora e Importadora de Papel S.A. de C.V.
4. Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
5. Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
6. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.
7. Ferrocarriles Nacionales de México.
8. Compañía Nacional de Subsistencias Populares.
9. Comisión Federal de Electricidad.
10. Luz y Fuerza del Centro
PETROLEOS MEXICANOS CONSOLIDADO.
11. Petróleos Mexicanos.

12. PEMEX exploración y Producción.
13. PEMEX Refinación.
14. PEMEX Gas y Petroquímica Básica.
15. PEMEX Petroquímica.

Señala también las erogaciones previstas para el Ramo 00019 Aportaciones a Seguridad Social, Ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas, erogaciones previstas para las entidades federativas y municipios que se distribuyen de la manera siguiente:

1. Aportaciones para Educación.
2. Participaciones a entidades federativas y municipios.

Erogaciones previstas para el Ramo 00026 de Superación de la Pobreza que se distribuyen en:

- a) Fondo de desarrollo Social Municipal,
- b) Fondo de Prioridades Estatales.
- c) Fondo para Promoción del Empleo y la Educación.

También se señalan los gastos en cuestión de Deuda Pública del Gobierno Federal y estos gastos se dividirán en: Deuda Pública y Erogaciones para Saneamiento Financiero.

El 21 de septiembre de 1995, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Oficio Circular relativo a la clasificación por objeto del gasto que deberán observar las entidades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la formulación e integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996. Este oficio es importante porque se identifican y clasifican en forma ordenada, homogénea y coherente la demanda

gubernamental de bienes y servicios lo que permite controlar de una mejor manera, las erogaciones del sector público.

EJERCICIO DEL GASTO PUBLICO.

El ejercicio del Gasto Público Federal comprende el manejo y la aplicación de los recursos por parte de las dependencias del Estado así como de las Entidades Federadas.

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público establece que "quienes efectúen Gasto Público Federal estarán obligados a proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información que ésta les solicite, así como permitirle a su personal la práctica de visitas y auditorías para la comprobación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de esta ley y de las disposiciones expedidas con base en ellas.

El ejercicio del Gasto Público debe efectuarse con base a los calendarios financieros y metas que realicen tanto las dependencias como las entidades, para lo que necesitarán de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las entidades cuando realicen un Gasto Público deben de ejercerlo de conformidad con las siguientes acciones:

- I. Celebración de compromisos que signifiquen obligaciones con cargo a sus presupuestos aprobados;
- II. Ministración de fondos; y
- III. Pago de obligaciones derivadas de los compromisos contraídos.

El ejercicio del Gasto Público lo regula principalmetne la Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su reglamento en los articulos 25 a 38, 45 a 50 y 39 a 80 y 130 a 133 respectivamente y también se regulará por los Presupuestos de Egresos Y Ley de Ingresos de los ejercicios fiscales respectivos.2

CAPITULO TERCERO

III. EL CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO DEL GASTO PUBLICO MEXICANO

Es importante conocer cómo se controla tanto jurídica como administrativamente el Gasto Público. En el capítulo anterior hablamos de algunos de los ordenamientos jurídicos , dentro de los cuales, existen disposiciones que regulan específicamente las erogaciones del Estado.

En este capítulo hablaremos de cómo se controla realmente el Gasto, así como de los organismos que hacen posible ese control.

Nuestra Constitución , como es bien sabido, es la fuente de todas las demás legislaciones. Es la base que da origen a otras leyes, secundarias, que se encargan de regular en forma más específica lo que nuestra Carta Magna establece. Es, el control del Gasto Público, uno de estos casos. Sabemos que el Gasto Público es una erogación que tiene que realizar el Estado con la única finalidad de cubrir las necesidades de la sociedad. La Constitución como ley fundamental, es quien establece esta obligación al Estado. Esto es importante en cuanto que sabemos que el Estado es el encargado de realizar y ejecutar un plan en el que se cubrirán las áreas más importantes del país y para lo cual se tendrá que hacer una erogación. Pero lo que nos interesa conocer es a quien delega el Estado esta función tan

importante. Así mismo conocer como, cuando y para que se utilizan los ingresos o recursos estatales, por lo que haremos un recorrido por los artículos constitucionales más importantes sobre el tema hasta llegar a nuestra meta que es conocer el órgano que se encarga de controlar al Gasto Público.

Hablemos pues, de los fundamentos relacionados con el Gasto del Estado para guiarnos, de esta manera al órgano que se encarga de controlarlo y conocer el procedimiento que se requiere para hacer esto posible.

3.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El control jurídico administrativo se refiere a los órganos encargados o facultados por la propia ley para examinar, discutir o aprobar todos y cada uno de los puntos relativos con las erogaciones tanto de la Federación, como de los Estados, Municipios y del Distrito Federal.

Su fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 73 al establecer las facultades que tiene el Congreso de la Unión para administrar el ejercicio del Gasto Público, y por otro lado, el artículo 74 en su fracción II, al señalar que expresamente la Cámara de Diputados a través de la Contaduría Mayor de Hacienda será quien revise la Cuenta Pública y también aprobará anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos.

Es en este sentido, la Cámara de Diputados quien se encargará de controlar tanto jurídica como administrativamente todo lo relacionado al Gasto Público, es decir, cuenta pública, ingresos, egresos, impuestos o contribuciones, etc.

3.2. LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL, SU IMPORTANCIA

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estado Unidos Mexicanos, se modificó por última vez y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de julio de 1994.

Esta ley se encarga de regular al Congreso mismo y a los órganos que se crean dentro de él en el ejercicio de sus funciones.

El Congreso de la Unión es importante para el Gasto Público debido a que es dentro de él, donde se aprueban, discuten y rechazan los Presupuestos de Gasto, por encontrarse depositado en él el Poder Legislativo, ya que como sabemos, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Por ser de gran importancia cuenta con su propia ley orgánica que, como se mencionó se encarga de regular todo los asuntos que le competan, así como a establecer los órganos que formen parte del mismo Congreso y como es precisamente en éste donde se deposita el Poder Legislativo, entonces el Congreso de la Unión será el Poder del Estado facultado para la creación de leyes.

Los requisitos para ser diputados y senadores se encuentran establecidos en los artículos 55 y 58 respectivamente de la Constitución.

La Cámara de Diputados es para nosotros más importante ya que es ésta quien tiene participación más activa en todo lo concerniente al control, tanto jurídico como administrativo, del Gasto Público.

De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

"Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 de la Constitución, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más del 30 de abril del mismo año"³⁹

El primero de septiembre de cada año, a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que se manifieste el estado general que guarda la Administración Pública del país.

Lo anterior es importante no solo porque así lo establece la propia Ley Orgánica del Congreso, sino porque es, en estas sesiones, en las que se da cuenta del Gasto Público.

También esta ley establece las comisiones que integran las Cámaras de Senadores y Diputados y las atribuciones que tienen cada una de esas comisiones y son algunas de estas las que tienen relación con las cuentas públicas y todo lo concerniente a ingresos y egresos de la Federación. Regula esta ley sobre las siguientes materias:

³⁹ Artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General

Arts. 1 a 14 Sobre el Congreso General.

Arts. 15 a 18 De la Comisión Instaladora de la Cámara de Diputados.

Arts. 19 a 20. De la Calificación de elección Presidencial.

Arts. 21 a 26 De la Integración de la Mesa Directiva.

Arts. 27 a 28 De la Presidencia.

Arts. 29 a 30 De la Secretaría.

Arts. 31 a 37 De los Grupos Parlamentarios.

Arts. 38 a 41 de Diputaciones y la Gran Comisión.

Arts. 42 a 58 De Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados.

Arts. 59 a 61 De la instalación de la Legislatura.

Arts. 62 a 64 Constitución de la Cámara de Senadores.

Arts. 65 a 73 Mesa Directiva.

Arts. 74 a 90 De las Comisiones.

Arts. 91 a 93 De la Gran Comisión.

Arts. 94 a 99 De Grupos Parlamentarios.

Arts. 100 a 113 De la Comisión Permanente.

El Reglamento para el gobierno interno del Congreso General establece en su artículo 198 que existe una Tesorería, que será el órgano encargado de la administración de los fondos del Congreso. señala que cada una de las Cámaras contará con un tesorero nombrado a propuesta de la Gran Comisión y que ejercerá dicha función.

3.2.1. LA CAMARA DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados es la encargada de analizar todo lo concerniente con la administración de los recursos del Estado, es por ello que se analizará desde ese punto de vista.

Esta cámara como parte del Congreso y de conformidad con esta ley en su artículo segundo y con la Constitución Política se integra por 300 diputados electos por votación mayoritaria y 200 diputados electos por representación proporcional. La Cámara de Senadores se integra por 4 miembros por cada Estado de la Federación y el D.F.

FACULTADES

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados en relación con el Gasto Público y que nuestra Constitución establece en su artículo 74, que como mencionamos, es el fundamento jurídico de la administración del Gasto Público son las siguientes:

1.- Vigilar, por medio de una comisión de la propia cámara (comisión de vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda), el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

2.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero, las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El Poder Ejecutivo hará llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo) para que sea ésta, quien lo revise, y en su caso, emita alguna opinión al respecto.

La cámara revisa la cuenta pública federal para conocer, de esta manera, los resultados obtenidos y comprobar si esta cuenta se ha ajustado o no al presupuesto que se realizó y si se han cumplido con los objetivos planteados en los programas.

CUENTA PUBLICA Y SU REVISION

La Cuenta Pública debe ser presentada a la Cámara de Diputados durante los 10 primeros días de junio.

La Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del D.F., están constituidas por los estados contables, financieros y demás información que muestran el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de las leyes de ingresos y del ejercicio de los presupuestos de egresos de la Federación y del departamento del D.F., la incidencia de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la hacienda pública federal, y en su patrimonio, incluyendo el origen y aplicación de los recursos. "Entiéndase por Hacienda Pública la aplicación de fondos gubernamentales y su obtención" ⁴⁰, así lo establece Richard Musgrave.

Asimismo, forman parte de la Cuenta Pública los estados presupuestales y financieros, comprendiendo el de origen y aplicación de los recursos y el de resultados obtenidos en el ejercicio por las operaciones de los organismos de la administración pública paraestatal, sujetos a control presupuestal, de acuerdo con las leyes de presupuesto, contabilidad y Gasto Público Federal y general de deuda pública.

⁴⁰ Musgrave, Richard A., Hacienda Pública Teórica y Aplicada, p. 20.

La Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del D.F., serán presentados por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados.

Posteriormente serán turnadas por conducto de la Comisión de Vigilancia a la Contaduría Mayor de Hacienda, para su revisión.

La revisión de la Cuenta Pública del gobierno federal y del departamento del D.F. precisará el Ingreso y el Gasto Público; determinará el resultado de la gestión financiera; verificará si el ingreso deriva de la aplicación de las leyes de ingresos y de las leyes fiscales, especiales y reglamentos que rigen en la materia; comprobará si el gasto público se ajustó a los presupuestos de egresos de la Federación y del D.F., y si se han cumplido con los programas y subprogramas aprobados.

La revisión comprenderá el aspecto legal, económico y contable del ingreso y del Gasto Público, verificará la exactitud y la justificación de los cobros y pagos hechos de acuerdo con los precios y tarifas autorizados y de las cantidades erogadas.

La Cámara aprueba, junto con la comisión permanente, la ampliación de plazo en el que deban presentarse las iniciativas de la ley de ingresos así como del Proyecto de Presupuesto de Egresos.

La Cámara debe tener, además, un presupuesto propio para su funcionamiento administrativo. El Comité de Administración es quien elaborará el proyecto de presupuesto anual de la cámara. Sólo se puede ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos o el Proyecto de Presupuesto de

Egresos, así como la cuenta pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo y que sea justificada por la cámara o por la comisión permanente.

INTEGRACION

La Cámara de Diputados se integra por:

a) Comisión Instaladora.- la cual formará la propia cámara antes de clausurar el último periodo de sesiones de cada legislatura integrada por miembros de la misma. (Artículos 15 al 20 de la Ley Orgánica del Congreso General).

b) Mesa Directiva.- Integrada por un presidente y tantos vicepresidentes como grupos parlamentarios de los partidos políticos que haya en la cámara, 4 secretarios y 4 prosecretarios (Artículos 21 al 30 de la Ley Orgánica del Congreso General).

c) Grupos Parlamentarios.- Son las formas de organización que podrán adoptar los diputados con igual afiliación de partido. Estarán integrados por cuando menos 5 diputados y deberán coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. (Artículos 31 al 37 de la Ley Orgánica del Congreso General).

d) Diputaciones y La Gran Comisión.- Las diputaciones son los diputados de una entidad federativa que integran la diputación estatal y el D.F.. Esas diputaciones tienen coordinadores que forman a su vez la Gran Comisión de la Cámara. Los integrantes de la Gran Comisión designará una mesa directiva que estará compuesta por un presidente, tres secretarios y tres vocales. El líder del grupo parlamentario mayoritario será el Presidente de la Gran Comisión (Artículos 38 al 41 de la Ley Orgánica del Congreso General).

La Cámara de Diputados, junto con la Cámara de Senadores, analizan el informe presentado por el Presidente. El análisis se desarrolla clasificándose por materias, es decir, en política interior, política económica, política social y política exterior.

COMISIONES

Contará para su ejercicio con el número y tipo de comisiones que requiera para el cumplimiento de sus atribuciones.

Estas comisiones tendrán a su cargo diferentes materias de interés general como son:

- 1.- Comisión de Régimen Interno y Concertación Política,
- 2.- Comisión de Dictámen Legislativo,
- 3.- Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda.,
- 4.- Comisión de Investigación,
- 5.- Comisiones Jurisdiccionales, y
- 6.- Comisiones Especiales.

Las comisiones están facultadas para solicitar, por conducto de su presidente, la información y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas, así como celebrar entrevistas con los servidores públicos para ilustrar su juicio.(Artículo 42 Ley Orgánica del Congreso General)

Cuenta con Comisiones Ordinarias que tienen relación más directa con nuestro tema y dentro de las cuales se encuentran:

- 1.- Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas,

- 2.- Comisión de Distribución y manejo de bienes de consumo y servicios,
- 3.- Comisión de Hacienda y Crédito Público,
- 4.- Comisión de Programación, presupuesto y cuenta pública.
- 5.- Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

"Las comisiones de Régimen interno y Concertación Política, de dictámen legislativo, de vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda; y de reglamentos y prácticas parlamentarias, se constituyen con carácter definitivo y funcionarán para toda una legislatura, sus integrantes durarán en el cargo tres años".⁴¹

La Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública actuará de acuerdo con lo dispuesto por las leyes de presupuesto, contabilidad y gasto público y la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Todas las comisiones se integran por no más de treinta diputados electos por el Pleno de la Cámara a propuesta de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

El presupuesto de la cámara deberá ser propio y se utilizará para el funcionamiento administrativo de la misma, por lo que cuenta con un comité administrativo que elaborará el proyecto del presupuesto anual de la Cámara de diputados y se reunirá cada mes para recibir de un Tesorero, un informe sobre el estado que guardan las finanzas de la cámara. El comité dará cuenta trimestralmente a la Cámara del ejercicio del presupuesto durante los periodos ordinarios y durante los recesos de la comisión permanente del Congreso de la Unión.

⁴¹ Artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso.

En el caso de la Cámara de Senadores, ésta contará con una comisión de Administración, que se encargará de las siguientes funciones:

- a) presentar a la Cámara para su aprobación el presupuesto para cubrir las dietas de los senadores;
- b) presentar para su aprobación el presupuesto de sueldos de los empleados de la Cámara; y
- c) Dar cuenta mensualmente del ejercicio del presupuesto.

3.3. CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA, SU LEY ORGANICA Y SU REGLAMENTO.

La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico de la Cámara de Diputados que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal. En el desempeño de sus funciones estará bajo el control de la Comisión de Vigilancia nombrada por la Cámara de Diputados y es ésta quien tiene relación con el proceso administrativo de las erogaciones de la Federación. Su fundamento constitucional es el artículo 74.

La Contaduría Mayor de Hacienda, es quien revisa los libros y documentación presentados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, practica las labores de depuración y glosa indispensables. Los dictámenes de la Contaduría son rendidos a la comisión de vigilancia, que será nombrada por la Cámara de Diputados.

Cuenta para su ejercicio con su propia Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda. (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de agosto de 1988).

ATRIBUCIONES

La Contaduría Mayor de Hacienda revisará la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal, ejerciendo sus funciones de contraloría y, con tal motivo, tendrá las siguientes atribuciones establecidas en su propia ley orgánica:

1.- Verificar si:

a) las entidades realizaron sus operaciones en lo general y en lo particular, con apego a las leyes de Ingresos y a los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del D.F., y si cumplieron con las disposiciones respectivas de las Leyes General de Dueda Pública, Orgánica de la Administración Pública y demás ordenamientos aplicables en la materia;

b) ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados;

c) ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas, y

d) aplicaron los recursos provenientes de financiamiento con la periodicidad y forma establecida por la ley.

Debe rendir y elaborar por conducto de la Comisión de Vigilancia, la Comisión de Presupuestos y Cuenta de la Cámara de Diputados, el informe previo, dentro de los diez primeros días del mes de Noviembre siguiente a la presentación de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal. Este informe contendrá, enunciativamente, comentarios generales sobre: i) si la cuenta pública esta presentada de acuerdo con los principios de contabilidad

aplicables al sector gubernamental; ii) los resultados de la gestión financiera; iii) la comprobación de si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en las leyes de ingresos y en las demás leyes fiscales, especiales y reglamentos aplicables en la materia, así como en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; iv) el cumplimiento de los objetivos y metas de los principales programas y subprogramas aprobados; v) el análisis de los subsidios, las transferencias, los apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y otras erogaciones o conceptos similares y vi) el análisis de las desviaciones presupuestales.

Debe dar a la Cámara de Diputados el informe sobre el resultado de la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del D.F., el cual remitirá por conducto de la Comisión de Vigilancia dentro de los diez primeros días del mes de septiembre del año siguiente al de su recepción. Este informe debe contener también todas las irregularidades que hayan sido encontradas.

Se encarga de fiscalizar los subsidios concedidos por el Gobierno Federal a los Estados, al Departamento del D.F., a los organismos de la administración paraestatal, a los municipios, a las instituciones privadas, o a los particulares, cualesquiera que sean los fines de su destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado.

Ordena visitas, inspecciones, practica auditorías, solicita informes, revisa libros y documentos para comprobar si la recaudación de los ingresos se ha realizado de conformidad con las leyes aplicables en la materia y, además, eficientemente, y para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a las

entidades se han aplicado eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas y subprogramas aprobados.

Solicita a los auditores externos de las entidades, copias de los informes o dictámenes de las auditorías por ellos practicadas y las aclaraciones, en su caso, que se estimen pertinentes.

Establece métodos y sistemas de contabilidad y las normas de auditoría gubernamentales, y de archivo contable de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del Ingreso y del Gasto Público.

Fija las normas, procedimientos, métodos y sistemas internos para la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del D.F., y promueve ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades.

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

Si del exámen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y lo que se había presupuestado, o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se fincarán responsabilidades.

Algunas de las responsabilidades que establece la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, son las que se fincan en caso de que los empleados o funcionarios de la Contaduría, cuando revisen la cuenta no formulen las observaciones sobre las irregularidades que detecten, o cuando los funcionarios o

empleados de las entidades incurran en incumplimiento de las obligaciones que hayan contraído, así como cuando no formulen alguna observación sobre las irregularidades que detecten, después de verificar la Cuenta Pública; cuando los empleados o funcionarios de las entidades no rindan un informe de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Contaduría Mayor de Hacienda, dentro del término que la propia ley señala en su artículo 33 (45 días hábiles).

Según lo establecido en el artículo 34 de la misma ley "las responsabilidades provenientes de los actos u omisiones se ejercen en el siguiente orden:

I.- En relación con la aplicación de las Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y demás leyes fiscales, especiales y reglamentos en la materia;

- a) al deudor directo del fisco federal o del Departamento del Distrito Federal y
- b) a los empleados o funcionarios fiscales correspondientes y a los de la Contaduría Mayor de Hacienda en su caso.

II.- En relación con el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, a los funcionarios o empleados de las entidades que intervengan en su manejo.

El Contador Mayor será quien imponga las correcciones establecidas en el artículo 36 a los empleados o funcionarios de las dependencias que en el desempeño de sus funciones hayan incurrido en alguna responsabilidad administrativa.

Las correcciones a las que se refiere dicho artículo son:

- i) multa de \$100.00 a \$10,000.00, y
- ii) suspensión temporal de sus funciones.

Las responsabilidades prescriben en un término de 5 años posteriores a aquél en que se haya originado la responsabilidad, siempre y cuando sean de carácter civil o administrativo. Las responsabilidades de carácter penal prescriben en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.

ORGANOS QUE LA INTEGRAN

(Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

Para el ejercicio de las atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda y el despacho de los asuntos que le competen, contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- a) Contador Mayor de Hacienda
- b) Subcontador Mayor de Hacienda
- c) Dirección General Jurídica
- d) Dirección General de Administración
- e) Dirección General de Sistemas
- f) Dirección General de Análisis e Investigación Económica
- g) Dirección General de Auditoría de Ingresos al Sector Central
- h) Dirección General de Auditoría de Egresos al Sector Central
- i) Dirección General de Auditoría al Sector Paraestatal
- j) Dirección General de Auditoría de Obra Pública
- k) Dirección General de Evaluación de Programas
- l) Unidad de Programación, Normatividad y Control de Gestión
- m) Dirección de Auditoría Interna

CONTADOR MAYOR DE HACIENDA

Le corresponde representar a la Contaduría Mayor de Hacienda, así como tramitar y resolver los asuntos que son competencia de la misma. (artículo 4 del Reglamento de la Contaduría Mayor de Hacienda)

Dentro de las facultades que la ley le otorga se encuentran las siguientes:

- I. Planear las actividades y aprobar los programas de trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- II. Someter a la consideración de la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, el presupuesto anual de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- III. Proponer el presupuesto mensual de la Contaduría Mayor de Hacienda a la Comisión de Vigilancia para su aprobación.
- IV. Informar a la Comisión de Vigilancia sobre la aplicación del presupuesto anual dentro de los treinta días al término del ejercicio.
- V. Rendir a la Cámara de Diputados los informes previo y de resultados sobre la revisión de las Cuentas Públicas del Gobierno Federal y del Departamento del D.F..
- VI. Fijar las normas técnicas y los procedimientos a que deban sujetarse las visitas, inspecciones y auditorías que ordene, y procurar que se actualicen de acuerdo con los avances científicos y técnicos que se produzcan en la materia.
- VII. Ordenar la práctica de auditorías, visitas e inspecciones.
- VIII. Expedir los pliegos de observaciones que procedan.
- IX. Promover ante las autoridades competentes:
 - a) el fincamiento de las responsabilidades que procedan por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal o a la del Departamento del Distrito Federal;

b) la aplicación de sanciones por infracciones a la ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos o a otros ordenamientos legales de carácter administrativo.

c) el cobro de las cantidades no percibidas por la Hacienda Pública Federal o la del Departamento del Distrito Federal;

d) el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales de la Federación o del Departamento del D.F.;

e) la ejecución de actos, convenios o contratos que afecten a los programas, subprogramas y partidas presupuestales, y

f) la atención de las recomendaciones que se formulen a las dependencias y entidades con motivo de las revisiones que practique la Contaduría Mayor de Hacienda.

XII. imponer a los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda las sanciones legales que procedan cuando incurran en responsabilidades administrativas en el desempeño de sus funciones;

XVII. establecer los mecanismos para prestar el asesoramiento y el apoyo técnico que solicite la Cámara de Diputados o la Comisión de Vigilancia en relación con las atribuciones de la Contaduría.

ATRIBUCIONES DEL SUBCONTADOR MAYOR DE HACIENDA

Participa en la preparación de estudios y proyectos que competan a la Contaduría Mayor de Hacienda como organismo superior de fiscalización, en la forma que determine el Contador Mayor de Hacienda; participa en la elaboración de los informes previo y de resultados sobre la revisión de las Cuentas Públicas del Gobierno Federal y del Departamento del D. F. en la forma que determine el Contador Mayor de Hacienda; propone a este último los programas de las auditorías

que se practicarán a dependencias y entidades públicas. (art. 6 Reglamento Interno de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL JURIDICA

Entre sus facultades se encuentran las de asesorar en materia jurídica a la Contaduría Mayor de Hacienda y actuar como su órgano de consulta; representa a la misma, ante los tribunales de la República en general y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en particular, en los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Reglamento Interior y de las Condiciones Generales de Trabajo que ésta tenga; formular dictámenes y demandas de cese de los servidores públicos de la institución, contesta demandas laborales y formula pliegos de posiciones y todas aquellas promociones que se requieran en el uso de los procedimientos.

Presenta denuncias o querellas ante las autoridades competentes, por acuerdo del Contador Mayor, en relación con hechos que puedan constituir delitos y que conozca la Contaduría Mayor de Hacienda en el ejercicio de sus atribuciones, así como de los que cometieren los servidores públicos de la propia Contaduría; da seguimiento a las averiguaciones y procesos que con tal motivo se instruyan y, en los casos justificados se desiste de las querellas correspondientes.

Dictamina sobre las sanciones administrativas a que se hicieron acreedores los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda y practica auditorías, visitas e inspecciones sobre aspectos jurídicos a las dependencias y entidades públicas, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda. (art. 8 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

Prepara el anteproyecto del presupuesto anual de la Contaduría Mayor de Hacienda; controla el ejercicio del presupuesto autorizado y elabora la cuenta comprobada de su aplicación. También implanta y mantiene el sistema de contabilidad de la Contaduría Mayor de Hacienda y atiende los asuntos relacionados con la tesorería de la institución. (art. 9 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE SISTEMAS:

Se encarga de asesorar en materia de informática a la Contaduría Mayor de Hacienda y actúa como su órgano de consulta al respecto. (art. 10 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE ANALISIS E INVESTIGACION ECONOMICA:

Asesora en materia económica a la Contaduría Mayor de Hacienda y actúa como su órgano de consulta; planea , programa y elabora , de acuerdo con lo que determinen sus superiores jerárquicos, los análisis temáticos que sirvan de insumos para la preparación de los informes previo y de resultados sobre la revisión de la Cuenta Pública. Analiza la información económica, financiera y presupuestal que se presente en las Cuentas Públicas del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal.(art. 11 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

También analiza el informe presidencial y los informes financieros que por ley deben rendir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a la Cámara de Diputados, para elaborar estudios sobre el comportamiento de la economía nacional y de las finanzas públicas, los Presupuestos de Egresos y las Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del D.F., con objeto de

elaborar informes sobre el comportamiento de sus finanzas y practica auditorías, visitas e inspecciones a las dependencias y entidades públicas, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda.

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA DE INGRESOS AL SECTOR CENTRAL

Practica auditorías, visitas e inspecciones a fin de comprobar que la recaudación de los ingresos y el movimiento de fondos de la Federación y del Departamento del D.F., así como las operaciones relacionadas con la deuda pública, se hayan realizado de acuerdo con las leyes aplicables en la materia y con economía; analiza las deficiencias que se detecten en las dependencias y entidades revisadas y que propicien la evasión o la elusión fiscales, así como los problemas que impidan el funcionamiento adecuado del sistema tributario.

Elabora y somete a la consideración de sus superiores jerárquicos los oficios de señalamiento a las autoridades fiscales por errores y omisiones detectadas en las manifestaciones y declaraciones de los contribuyentes. (art. 12 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA DE EGRESOS AL SECTOR CENTRAL

Practica auditorías, visitas e inspecciones, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda, a fin de verificar que los Egresos de las dependencias del Gobierno Federal y del Departamento del D.F. se hayan ajustado a lo establecido en las leyes aplicables en la materia y que las operaciones se hayan realizado con economía, eficiencia y eficacia.

Solicita a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los Poderes de la Unión, y a los particulares y terceros que hubieren celebrado

operaciones con las dependencias y entidades sujetas a revisión, de acuerdo con su competencia, la información y documentación que sea necesaria para realizar los labores de fiscalización.

Informa a la Dirección General Jurídica de las irregularidades que descubra en el ejercicio de sus atribuciones y que pueden constituir delitos, y colabora con esa unidad administrativa en la obtención de los elementos necesarios para formular las denuncias respectivas.(art. 13 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA AL SECTOR PARAESTATAL.

Practica auditorias, visitas e inspecciones, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda, a fin de verificar que las operaciones de las entidades paraestatales del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal se hayan realizado de acuerdo con la ley y con eficiencia, eficacia y economía, a reserva de que cuando lo estime pertinente el Contador Mayor de Hacienda podrá encomendar algunas de dichas revisiones a otra unidad administrativa de la Contaduría Mayor.

Informa a la Dirección General Jurídica de las irregularidades que descubra en el ejercicio de sus atribuciones y que pueden constituir delitos, y colabora con esa unidad administrativa en la obtención de los elementos necesarios para formular las denuncias respectivas. (art. 14 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA DE LA OBRA PUBLICA

Practica auditorías, visitas e inspecciones, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda, a fin de comprobar que la planeación, adjudicación, ejecución y destino de las obras públicas y otras inversiones físicas a cargo de las dependencias y entidades públicas se hayan ajustado a la legislación y a la normatividad aplicables; que las erogaciones correspondientes hayan estado debidamente comprobadas y justificadas, y que los trabajos se hayan efectuado con eficiencia, eficacia y economía.

Informa a la Dirección General Jurídica de las irregularidades que descubra en el ejercicio de sus atribuciones y que puedan constituir delitos, y coadyuvar con esa unidad administrativa en la obtención de los elementos necesarios para formular las denuncias respectivas.(art. 15 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION GENERAL DE EVALUACION DE PROGRAMAS

Entre sus facultades están las de revisar, analizar y evaluar la información programática incluida en las cuentas públicas del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal, utilizando para ello, toda la información relacionada con la materia.

Practica auditorías, visitas e inspecciones en las dependencias y entidades públicas, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor, a fin de comprobar que se hayan cumplido los objetivos y metas de los programas establecidos en los presupuestos de Egresos del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal. (art. 16 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

UNIDAD DE PROGRAMACION, NORMATIVIDAD Y CONTROL DE GESTION

Formula y propone al Contador Mayor los métodos y procedimientos que considere más idóneos para el desempeño de las actividades sustantivas y adjetivas de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Imparte directamente o por medio de instituciones externas los cursos, seminarios y conferencias que requiera el personal de la Contaduría Mayor de Hacienda para el mejor desempeño de sus funciones, también se encarga de corregir, uniformar y, previo acuerdo con el Contador Mayor de Hacienda, normar la redacción y la presentación de los Informes Previo y de resultados sobre la revisión de las Cuentas Públicas del Gobierno Federal y del Departamentno del Distrito Federal, así como de los demás documentos que indique el Contador Mayor o el Subcontador Mayor de Hacienda.(art. 17 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA

Practica auditorías financieras, operacionales y administrativas a las unidades administrativas de la Contaduría Mayor de Hacienda, conforme a los programas que autorice el Contador Mayor de Hacienda, incluyendo los sistemas, controles y procedimientos, a fin de informar al Contador Mayor de Hacienda sobre el particular y, en su caso, proponerle la adopción de las medidas preventivas o correctivas que estime convenientes.(art. 18 Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda)

3.4. CONTROL DEL GASTO PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

En este punto nos enfocaremos a la legislación que en materia de Gasto Público se encuentra vigente en el Distrito Federal.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Esta ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, establece las facultades que tiene el Jefe del Departamento del Distrito Federal en asuntos de orden administrativo, así como también las facultades de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales.

Establece que la administración del Distrito Federal es central, desconcentrada y paraestatal y se integra por la Jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, las Delegaciones del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Establece en su artículo 13 que el Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará de las siguientes dependencias para el despacho de los asuntos administrativos:

- I. Secretaría de Gobernación, quien se encargará entre otras cosas de remitir a la Asamblea de Representantes las iniciativas de ley del Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda quien propone, coordina y ejecuta las políticas en materia de planeación urbana.
- III. Secretaría de Desarrollo se encargará de establecer las políticas y programas generales en materia de desarrollo, promoción y fomento económico, así como formular, concluir y coordinar y evaluar los programas sectoriales y delegacionales.

IV. Secretaría del Medio Ambiente;

V. Secretaría de Obras y Servicios;

VI. Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social;

VII. Secretaría de Finanzas; tiene bajo su responsabilidad el despacho de las materias relativas al desarrollo de políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del D. F. en controversias fiscales y entoda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad.

También elabora el presupuesto de ingresos del Distrito Federal, recauda, cobra y administra impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos que tenga el Distrito Federal; recauda cobra y determina los impuestos federales; formula el Presupuesto de Egresos; controla el ejercicio del Presupuesto de Egresos y evalúa sus resultados; formula la cuenta anual de la Hacienda Pública del Distrito Federal y formula los proyectos de leyes y disposiciones fiscales para esta entidad.

VIII. Secretaría de Transportes y Vialidad;

IX. Secretaría de Seguridad Pública;

X. Oficialía Mayor;

XI. Contraloría General. Esta dependencia fiscaliza e inspecciona ingresos de la Administración Pública del Distrito Federal; fiscaliza e inspecciona el ejercicio del Gasto Público de la Administración del Distrito Federal y su congruencia con el Presupuesto de Egresos; verifica el cumplimiento por parte de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, financiamientos, inversión, deuda, patrimonios, fondos y valores del Distrito Federal.

Regula, esta ley, sobre las siguientes materias:

Art. 1 al 5 Disposiciones Generales;

Art. 6 al 9 Del Territorio del Distrito Federal;

Art. 10 al 19 De la Administración Pública Centralizada;

Art. 20 al 29 De la Competencia de las Secretarías, de la Oficialía Mayor y de la Contraloría General del Distrito Federal;

Art. 30 al 32 De las Delegaciones;

Art. 33 al 40 De la Administración Pública Paraestatal;

Art. 41 al 47 De los Organismos Descentralizados;

Art. 48 al 53 De las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria;

Art. 54 a 59 Fideicomisos Públicos;

Art. 60 De la Operación y Control de las Entidades Paraestatales.

Se encarga, esta ley, de establecer las facultades de los delegados para ejercer las mismas atribuciones que el Jefe del Departamento del D.F., pero en sus jurisdicciones, y una de sus funciones es precisamente el administrar los bienes de dominio público.

Establece como funciones del Jefe del Departamento del D.F. las siguientes funciones en materia de Hacienda:

I. Formula y propone anteproyectos de presupuestos anuales de egresos.

II. Autoriza erogaciones-

III. Controla y vigila el ejercicio del Presupuesto de Egresos.

IV. Efectúa pagos derivados del Presupuesto de Egresos.

V. Participa con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la formulación del programa financiero y control de deuda pública.

LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL.

Este ordenamiento es importante en cuanto establece todas las vías por las cuales el Departamento o Gobierno del D.F., obtiene todos sus Ingresos así como del patrimonio del mismo.

Establece los siguientes impuestos de los que obtiene sus ingresos:

Arts 17 a 24 Del impuesto Predial.

Arts. 25 a 31 Del impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

Arts. 32 a 37 Impuestos sobre Espectáculos Públicos.

Arts. 38 a 46 Del Impuesto sobre Loterías, rifas, sorteos y concursos.

Arts. 47 a 49 Impuesto sobre Nóminas.

Arts. 49-A 49-B. Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos.

Arts. 49-C Impuestos sobre adquisición de vehículos automotores.

Arts. 50 a 58 De contribuciones de mejoras.

Arts. 59 a 64 Derechos.

Arts. 65 De los servicios de construcción y operaciones hidráulicas.

Arts. 66 a 75 De servicios de expedición de licencias.

Arts. 76 a 94 Del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y del Archivo General de Notarías.

Arts. 95 a 97 Del Registro Civil.

Arts. 98 a 106 De los Derechos por servicios de control vehicular.

Arts. 107 a 109 De expedición de constancias de zonificación y uso de inmuebles.

CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

Este tiene por objeto regular la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de los programas base del presupuesto de egresos, la contabilidad de ingresos, fondos, valores y egresos que se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos

contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que este código establezca.

Establece en su artículo 8 la facultad que tiene la Secretaría de Finanzas del D.F. para formular el Presupuesto de Ingresos con base en las políticas, directrices y criterios generales que emita el Jefe del D.F.

Las autoridades fiscales que señala al respecto son las siguientes:

- I. Jefatura del Distrito Federal.
- II. Secretaría de Finanzas.
- III. Tesorería.
- IV. Procuraduría Fiscal del D.F.
- V. Comisión de aguas del D.F.

Del artículo 23 al 28 fundamenta los elementos generales de la tributación.

Arts. 62 a 70 Derechos y Obligaciones de los contribuyentes.

Arts. 148 a 195 ingresos tributarios como el impuesto predial, sobre adquisición de inmuebles, sobre espectáculos públicos, sobre loterías, rifas, sorteos, y concursos, sobre nóminas, tenencia o uso de vehículos, sobre adquisición de vehículos automotores usados, por la prestación de servicios de hospedaje, de contribuciones de mejoras.

En su libro tercero de la programación y el presupuesto de egresos regula los siguientes puntos:

- I. Del programa operativo de la Administración Pública del D.F.
- II. Aspectos Generales de los Programas.
- III. Presupuestos de Egresos.
- IV. Anteproyectos de las dependencias y órganos desconcentrados.
- V. Anteproyectos de entidades.

VI. Proyectos de Asamblea, Tribunal, Comisión y Consejos de Ciudadanos.

VII. Iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos.

VIII. De la ejecución del Presupuesto de Egresos.

El Gasto Público se basará en el Presupuesto de Egresos aprobado por la asamblea y comprenderá las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública y por concepto de responsabilidad patrimonial que en su caso realicen:

- a) la Asamblea;
- b) el Tribunal;
- c) La Comisión;
- d) Los Consejos de Ciudadanos;
- e) La Jefatura del D.F.
- f) Las dependencias y órganos desconcentrados;
- g) Organos desconcentrados;
- h) Empresas de participación estatal mayoritaria, y
- i) Fideicomisos.

En los artículos 394 a 411 regula lo correspondiente al ejercicio del gasto público, del ejercicio presupuestal de las dependencias y órganos desconcentrados.

Arts. 412 a 415 el ejercicio presupuestal de las entidades.

Arts. 416 a 418 el ejercicio presupuestal de la Asamblea, Tribunal, Comisión y consejos de Ciudadanos.

Arts. 416 establece que" la Asamblea, el Tribunal, la Comisión y los Consejos de Ciudadanos, manejarán, administrarán y ejercerán de manera autónoma su presupuesto.

Arts. 418-A a 418-F el Gasto Público por servicios personales.

Arts. 418-B el ejercicio del Gasto Público por concepto de servicios personales comprenderá:

I. el establecimiento de compromisos a través de la expedición y autorización de constancias de nombramientos y asignación de remuneraciones, listas de raya, contratos de honorarios, contratos colectivos o individuales y los documentos que tengan este carácter.

II. Los pagos de remuneraciones ordinarias, extraordinarias y de seguridad social.

Arts. 419 a 422 los subsidios y ayudas con cargo al presupuesto de egresos.

El artículo 42o señala que únicamente el Jefe del D.F. podrá autorizar subsidios con cargo al Presupuesto de egresos....

El jefe del D.F. informará a la Asamblea del ejercicio que haga de esta función en los informes de alcance trimestral y al rendir la Cuenta Pública del D.F.

Arts. 429 a 431 el control del Gasto Público

Arts. 432 a 434 de la evaluación del Gasto Público.

El artículo 432 establece que " la Secretaría de Finanzas, en coordinación con el órgano de control interno, efectuará evaluaciones cuantitativas y cualitativas a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, respecto del ejercicio del Gasto Público contenido en el Decreto del Presupuesto de Egresos del D.F.

Arts. 435 a 440 el Sistema de contabilidad gubernamental .

Arts. 472 a 490 De la información y formulación de la Cuenta Pública del D.F.

Arts. 491 a 494 las infracciones y sanciones, responsabilidades resarcitorias y delitos en materias de hacienda pública.

Art. 515 Del destino de las sanciones fiscales.

Arts. 516 a 524 De los delitos.

Arts. 525 De los delitos cometidos por servidores públicos.

Arts. 526 a 527 Sobre defraudación fiscal.

Art. 528 De los delitos relacionados con inmuebles.

Art. 529 Delitos relacionados con el suministro de agua potable.

Art. 530 De los delitos relacionados con los padrones de contribuyentes.

Arts. 532 a 536 De los procedimientos administrativos.

3.5. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, SU PARTICIPACION.

Es el órgano local de gobierno al que corresponde la función legislativa en el D.F. , se integra por el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

La asamblea está facultada para participar en la vigilancia de la administración presupuestal y contable del Distrito Federal , ya que la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal establece como facultades en materia de promoción y gestión las siguientes:

I. Proponer al Presidente de los Estados Unidos mexicanos, por conducto del titular del órgano de gobierno del D.F., la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y los programas a realizar los considere en el proyecto de presupuestos de egresos de la entidad.

II. La asamblea elaborará su propio proyecto de presupuesto anual de gastos y lo remitirá al Ejecutivo Federal, por conducto del titular del órgano de gobierno, para que, atendiendo a las previsiones de ingresos, lo incorpore al proyecto de Presupuesto de Egresos del D.F., que deben enviar a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (artículo 9 de la Ley de la Asamblea de Representantes).

La Contaduría Mayor de Hacienda, dependiendo de la Cámara de Diputados es la que se encargará de evaluar los resultados que se presentan a través de la cuenta pública. Esta debe estar equilibrada con los presupuestos que se hicieron , tanto de Ingresos como de Egresos, siendo igualmente importantes para el ejercicio del Gasto Público en la Federación.

Los artículos más importantes de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes son a nuestro juicio los siguientes: 1,7, 9, 10, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, XV, XXII, 12, 46, 47, 48, 49, 52, 61, del 63 al 66 y del 70 al 74.

Sobre la reglamentación del Gobierno interno los artículos de más importancia son el 10 y el 103.

3.5.1. INGRESOS Y EGRESOS DEL D.F.

En este punto mencionaremos cuales son las vías o puntos más importantes que se tienen que tomar en cuenta en el D.F. para determinar cuales deben ser los ingresos y los egresos para un periodo fiscal determinado, entendiendo que éste comprenderá todo un año.

Como ejemplo la Ley de Ingresos del D.F. para el ejercicio fiscal de 1996⁴² establece los ingresos que percibirá a través de los siguientes conceptos.

I. IMPUESTOS.

- a) Predial.
- b) Sobre adquisiciones de inmuebles.

⁴²Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1996. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1995.

- c) Sobre espectáculos públicos.
- d) Sobre loterías, rifas, sorteos y concursos.
- e) Sobre nóminas.
- f) Sobre tenencia de vehículos.
- g) Sobre la adquisición de vehículos automotores usados.
- h) Por la Prestación de servicios de hospedaje.

II. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

III. DERECHOS:

1. por la prestación de servicios por el uso, suministro y aprovechamiento de agua,
2. por la prestación de servicios del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y del Archivo General de Notarías;
3. por los servicios de control vehicular;
4. por el estacionamiento;
5. por el uso o aprovechamiento de inmuebles;
6. por cuotas de recuperación de servicios médicos,
7. por la prestación de servicios del Registro Civil;
8. por los servicios de construcción y operación hidráulica,
9. por servicios de expedición de licencias,
10. por los servicios de alineamiento y señalamiento de número oficial y de expedición de constancias de zonificación y de uso de inmuebles,
11. por el uso de vías áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales,
12. por descarga a la red de drenaje,
13. derecho por los servicios de recolección y recepción de residuos sólidos
14. otros derechos.

IV. CONTRIBUCIONES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES, PENDIENTES DE LIQUIDACION O DE PAGO.

V. ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES

VI. PRODUCTOS:

1. por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho privado como:

- a) policía auxiliar,
- b) policía bancaria e industrial,
- c) otros,

2. Por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado:

- a) tierras y construcciones
- b) enajenación de muebles e inmuebles,
- c) intereses de valores, créditos y bonos,
- d) programa del uso eficiente del agua,
- e) planta de asfalto,
- f) otros (incluye autogenerados).

VII. APROVECHAMIENTOS

- 1. Multas de tránsito.
- 2. Otras multas administrativas, así como las impuestas por autoridades judiciales y reparación del daño denunciado por los ofendidos.
- 3. Recuperación de impuestos federales.
- 4. Reposición de gastos que tengan por objeto mantener el orden y la seguridad en la presentación de espectáculos públicos.
- 5. Aportaciones en efectivo por fraccionamiento de terrenos, por la construcción de conjuntos habitacionales, así como por quienes construyen obras nuevas para la dotación general de la infraestructura, equipo y servicios urbanos.
- 6. Venta de bases para licitaciones públicas.

7. Otros no especificados.

VIII. PARTICIPACIONES EN INGRESOS FEDERALES

1. Por el fondo general de participaciones.
2. Por el fondo de fomento municipal.
3. Por la participación de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
4. Por incentivos de fiscalización y gestión de cobro.
5. Por multas administrativas impuestas por autoridades federales no fiscales.

IX. ADEFAS (Adeudo de ejercicios fiscales anteriores)

X. OTROS INGRESOS

1. Ingresos propios de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
2. Transferencias.

Las erogaciones previstas en el presupuesto de egresos para las dependencias, órganos desconcentrados, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria se distribuyen de la siguiente manera de acuerdo a lo previsto en el Presupuesto de Egresos del D.F. para el ejercicio fiscal de 1996:⁴³

1. Jefatura del D.F.
2. Secretaría de Gobierno
3. Secretaría de Finanzas
4. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
5. Secretaría de Obras y Servicios
6. Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social
7. Secretaría de Seguridad Pública
8. Secretaría de Transportes y Vialidad

⁴³ Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1995. Publicado en el diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1995.

9. Secretaría de Desarrollo Económico
10. Secretaría de Medio Ambiente
11. Oficialía Mayor
12. Contraloría General
13. Procuraduría General de Justicia del D.F.
14. Tribunal de lo contencioso administrativo del D.F.
15. Junta Local de Conciliación y Arbitraje del D.F.
16. Cooperaciones y seguridad social
17. Servicios de dependencias.

Las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos del D.F. para las delegaciones se distribuyen de la siguiente manera:

1. Delegación Alvaro Obregón
2. Delegación Azcapotzalco
3. Delegación Benito Juárez
4. Delegación Coyoacán
5. Delegación Cuajimalpa de Morelos
6. Delegación Cuahutémoc
7. Delegación Gustavo A. Madero
8. Delegación Iztacalco
9. Delegación Iztapalapa
10. Delegación Magdalena Contreras
11. Delegación Miguel Hidalgo
12. Delegación Milpa Alta
13. Delegación Tlahuac
14. Delegación Tlalpan
15. Delegación Venustiano Carranza

16. Delegación Xochimilco

17. Servicios de las Delegaciones

Las erogaciones previstas para las entidades paraestatales, cuyos programas estan incluidos en este presupuesto se distribuyen de la siguiente manera:

1. Fideicomiso programa casa propia.
2. Fideicomiso de vivienda, desarrollo social y urbano.
3. Industrial de abastos.
4. Fideicomiso de recuperación crediticia de la vivienda popular.
5. Caja de previsión de los trabajadores a lista de raya del D.F.
7. Cooperación mexicana de impresión, S.A. de C.V.
9. Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100.
10. Sistema de transporte colectivo, metro.
11. Servicios de transportes eléctricos del D.F.

Entre los programas que este presupuesto de egresos contiene están los siguientes:

- a) Administración
- b) Planeación de Desarrollo y Planeación de la Ciudad de México y Zona Metropolitana.
- c) Política y Planeación del Desarrollo de la Educación, cultura, recreación y deporte.
- d) Política y Gobierno.
- e) Impartición de Justicia y vigilancia de la legislación laboral, fiscal y agraria.
- f) Promoción de la justicia.
- g) Seguridad Pública.

- h) Ejecución, reglamentación y control de la política de crédito público.
 - i) Operación del Sistema Nacional Hidráulico.
 - j) Fomento, promoción y aprovechamiento para la producción primaria y agroindustrial.
 - k) Regulación y organización de las comunicaciones y los transportes.
 - l) Fomento y regulación del comercio interior y exterior.
 - m) Regulación y promoción de la actividad turística.
14. Fomento y regulación del programa nacional de capacitación para los trabajadores.
 15. Regulación de los asentamientos humanos.
 16. Regulación y preservación ecológica.
 17. Educación para adultos.
 18. Apoyo a la educación.
 19. Atención preventiva.
 20. Atención curativa.
 21. Recreación, deporte y esparcimiento.
 22. Asistencia social, servicios comunitarios y prestaciones sociales.
 23. Prestaciones económicas.
 24. Construcción y adecuación para agua potable.
 25. Drenaje y tratamiento de aguas negras.
 26. Transporte colectivo metro y tren ligero.
 27. Construcción de establecimientos de acopio y comercialización .
 28. Urbanización.
 - 29 Vivienda.
 30. Ampliación y mejoramiento de la planta física para la educación y capacitación.
 31. Construcción, rehabilitación y mejoramiento de la planta física para la cultura y el deporte.

32. Edificios para servicios de salud y seguridad social.
 33. Infraestructura social.
 34. Edificios Administrativos.
 35. Infraestructura Ecológica.
 36. Producción Primaria.
 37. Producción de papel, impresos y publicaciones.
 38. Industrialización del petróleo y sus derivados.
 39. Servicio de transporte urbano e interurbano.
 40. Captación de recursos financieros.
 41. Canalización de recursos financieros a los trabajadores.
 42. Servicios de Arrendamiento y comercialización de bienes muebles e inmuebles.
- Dentro de los programas prioritarios tenemos:
1. Promoción de la justicia.
 2. Seguridad Pública.
 3. Regulación y preservación ecológica.
 4. Atención Preventiva.
 5. Atención curativa.
 6. Construcción y adecuación para agua potable.
 7. Drenaje y tratamiento de aguas negras.
 8. Transporte colectivo, metro y tren ligero.
 9. Vivienda.
 10. Conservación y mantenimiento de la planta física para la educación y la capacitación.
 11. Edificios para servicios de salud y seguridad social.
 12. Infraestructura ecológica.
 13. Servicio de Transporte Urbano e interurbano.
 14. Infraestructura social.

Entre las inversiones prioritarias que deben de realizarse en el D.F. señala las siguientes:

I. se otorgará prioridad a la terminación de los proyectos y obras vinculadas a la prestación de los servicios de educación, salud, vivienda, protección del medio ambiente, equipamiento urbano, seguridad e impartición de justicia, con especial atención de aquellos que se orienten a satisfacer las necesidades de la población de bajos ingresos; así como para la modernización de la infraestructura básica de transporte hidráulico, y energía eléctrica; a los que estén orientados a incrementar la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios y los que presenten un mayor grado de avance físico.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, solo podrán iniciar proyectos cuando tengan garantizada la disponibilidad de recursos financieros para su terminación, puesta en operación y mantenimiento, y en ningún caso cuando existan otros proyectos similares que puedan ser concluidos con los recursos disponibles.

II. Se deberá aprovechar al máximo la mano de obra e insumos locales y la capacidad instalada para abatir costos. En igualdad de condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, se deberá dar prioridad a los contratistas y proveedores locales en la adjudicación de contratos de obra pública y de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles.

III. Se considerará preferente la adquisición de productos y la utilización de tecnologías nacionales, con uso intensivo de mano de obra;

IV. Se deberán estimular los proyectos de co inversión con los sectores social y privado y con los gobiernos locales colindantes para la ejecución de obras y proyectos de infraestructura y producción estratégicos y prioritarios, como parte de la modernización económica y social comprendida en el marco de la planeación nacional, y demás programas formulados con base en la ley de Planeación y en el código financiero para el D.F.

V. Los Proyectos de inversión de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, que sean financiados con créditos externos, deberán sujetarse a los términos de las autorizaciones que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforma a sus atribuciones.

"Los presupuestos son predicciones. Tratan de especificar conexiones entre palabras y cifras de los documentos presupuestarios y el comportamiento humano futuro".⁴⁴

⁴⁴Cubillas Marco Antonio, REVISTA TRIMESTRE FISCAL p.

CAPITULO CUARTO

IV. CONTROL LEGISLATIVO DEL GASTO PUBLICO EN ESTADOS Y MUNICIPIOS.

4.1. IMPORTANCIA EN LA ENTIDAD FEDERADA.

Es básico para una federación como lo es la República Mexicana que existan, para un mejor control y desarrollo, leyes que se ocupen específicamente de legislar en los territorios de cada estado en particular, ya que por la amplitud del Territorio, así como por las diferentes ideas y costumbres que existen en el mismo, sería muy difícil que todos los estados se rigieran por una misma ley.

México, como hemos visto, es una República, representativa , democrática y federal, esto nos sirve de base para conocer el porque cada estado tiene su propio régimen de gobierno, y que aunque son parte de un todo, son autónomos en cuanto a política interior se refiere.

Es precisamente nuestra Constitución quien nos da esta pauta para estudiar en este capítulo la legislación de los Estados relacionada con el Gasto que dentro de ellos se genera. En su artículo 40, establece que los estados que conforman la república son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero hace la aclaración, de que a pesar de esa autonomía que la propia Constitución les otorga, se encuentran unidos en una Federación.

En el artículo 115 constitucional se concede la facultad estatal para establecer las contribuciones que juzguen pertinentes los estados, así como los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos y cuando no sean contrarios a otras disposiciones constitucionales que deriven de éstas.

Cecilia Sedas afirma que "en las Constituciones Políticas de las entidades federativas se incluye, entre otros principios fundamentales, la organización de la Hacienda Pública y la organización municipal, porque cada estado tiene como base territorial y de su organización política al municipio libre".⁴⁵

- La Hacienda Pública es una parte de la organización de los Estados y los Municipios y constituye el medio económico para el logro de sus fines y el patrimonio que será parte de ellos.

La fundamentación legal de la Hacienda Pública de los Estados y Municipios la encontramos en el art. 115 constitucional al establecer lo siguiente:

- a) La integración y desintegración de los ayuntamientos;
- b) Administración del Patrimonio municipal;
- c) Expedición de reglamentos;
- d) Servicios Públicos municipales;
- f) Formación y libre administración de la hacienda pública municipal;
- g) Aprobación de las leyes de ingresos por el H. Congreso Local;
- h) Aprobación de los presupuestos de egresos por el Ayuntamiento;
- i) Formulación, aprobación y administración de la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- j) Participación en la creación y administración de las reservas territoriales;

⁴⁵Sedas Ortega Cecilia, Ob. Cit. p. 12.

- k) Otorgamiento de licencias y permisos para construcción;
- l) Relaciones de trabajo entre municipios y sus trabajadores;
- m) Celebración de Convenios entre Federación, estados y el municipio;
- n) La revisión y sanción de las cuentas públicas por parte del H. Congreso Local;
- ñ) Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer contribuciones y obtener los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Entonces la Hacienda Pública Local tiene como objetivo captar los recursos que el estado o el municipio tiene derecho a percibir y allegarse aquellos que le son transferidos por cualquier tipo de acto.

La Hacienda Pública Local (estatal y municipal) queda integrada por los bienes muebles e inmuebles que forman parte del patrimonio de los estados y municipios, por el producto de sus bienes, así como por las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

4.2. NORMATIVIDAD PARA ADMINISTRAR EL GASTO PUBLICO ESTATAL.

El Estado o entidad federada es de gran importancia ya que es a través de la unión de todos los estados como se integra el Estado mexicano. Y en particular las diferentes normatividades que existen en cada uno de ellos es muy interesante, ya que a pesar de apearse a toda la legislación federal, muestra rasgos de autonomía plena.

La legislación estatal o local que se encarga de regular al Gasto de los Estados es de esta manera importante por la independencia que presenta para gobernar interiormente y para resolver todo lo concerniente a las finanzas de ellos mismos.

Entre los ordenamientos jurídicos que tienen relación con el Gasto de los Estados encontramos los siguientes:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Constitución Política Estatal.
- 3.- Ley Orgánica de la Administración Pública local.
- 4.- Ley Estatal de Planeación.
- 5.- Ley Estatal de Obras Públicas.
- 6.- Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.
- 7.- Ley Estatal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- 8.- Ley Estatal de Asentamientos Humanos.
- 9.- Ley de Ingresos Estatal.
- 10.- Ley de Hacienda Estatal.
- 11.- Código Fiscal Estatal.
- 12.- Ley Orgánica del Poder Legislativo.
- 13.- Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- 14.- Presupuesto de Egresos.
- 15.- Reglamentos o Acuerdos.
- 16.- Plan Estatal de Desarrollo.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestra ley fundamental es importante para la legislación de los Estados porque es la base de las constituciones locales. En este caso y como hemos reiterado en variadas ocasiones es la que establece la autonomía que tienen los estados en cuanto a su régimen interior se refiere.

CONSTITUCION POLITICA ESTATAL

En las constituciones locales se plasma las atribuciones, facultades y las obligaciones que en materia presupuestaria tanto estatal como municipal se lleven a cabo. También como la Constitución general, describe la competencia que al respecto tienen tanto el Poder Ejecutivo que radica en el Gobernador Constitucional, como el Poder Legislativo que radica en el Congreso de cada Estado en particular.

LEY ESTATAL DE PLANEACION

Esta ley se encarga de fijar las normas y los principios básicos, conforme a los cuales, debe planearse el desarrollo del Estado. A través de ella, se encausan las actividades relacionadas con la Administración Pública Estatal y Municipal. Esta ley de planeación establece las bases que debe tomar en cuenta el Poder Ejecutivo (gobernador del estado) para coordinar sus actividades con la Federación y con los Municipios.

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO

Es importante esta ley en cuanto que faculta al mismo poder para la revisión de las cuentas públicas estatales. Contiene las bases que se deberán tomar para la revisión y el análisis de expedientes e iniciativas de la Ley de Ingresos.

Así como la Constitución General, establece que el Poder Legislativo a través de la Cámara de Diputados, cuenta con un órgano cuya función es la de revisión de Presupuestos y Cuentas Públicas, y que depende de la propia cámara. También el Estado a través de esta ley orgánica del Poder Legislativo faculta a este poder para la creación de una Contaduría Mayor de Hacienda.

LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

Entre las atribuciones de esta ley se encuentran las de revisar los Presupuestos de Egresos e Ingresos tanto estatales como municipales. Establece la facultad que tiene este órgano para preparar y formular las conclusiones que deriven del estudio de los presupuestos, así como para revisar las Cuentas Públicas que deben estar apegadas al presupuesto realizado y que haya sido aprobado por contener los lineamientos y requisitos tanto jurídicos como contables, administrativos, fiscales, que se establecen en las leyes.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

Los principios básicos que debe contener el Plan Estatal de Desarrollo son:

- a) Promoción de la sociedad civil,
- b) Fomentar la economía con redistribución del ingreso libre,
- c) descentralización para el desarrollo nacional,
- d) fortalecimiento de la soberanía estatal, y
- e) restitución y fortalecimiento del bienestar social.

Todos los planes estatales deben ser revisados por el Ejecutivo Federal a través de los órganos especializados para hacerlo. Una vez que son aprobados entran a formar parte del Plan Nacional de Desarrollo que debe contener todos los principios anteriormente mencionados pero a nivel nacional, ya no con la obtención del bienestar de un Estado en particular, sino ya como la obtención del bienestar general.

LEY ESTATAL DE OBRAS PUBLICAS

Tiene por objeto regular el gasto de la Obra Pública que se realiza en el Estado, los Municipios y organismos auxiliares y fideicomisos en beneficio de la colectividad.

LEY ESTATAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Fija disposiciones básicas para planear, ordenar y regular los asentamientos humanos en el Estado y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Establece la concurrencia de Municipios y del Estado para la ordenación y regulación de los centros de población, así como las bases para que el Estado y el Municipio zonifiquen. Las demás leyes son similares a las leyes federales que se enumeraron en el capítulo anterior.

4.3. EL MUNICIPIO

Roberto Ortega menciona que "el Municipio aborda problemas y soluciones elementales para las comunidades".⁴⁶ El municipio ha sido reconocido como una entidad que existió antes del surgimiento de lo que hoy llamamos Estado-Nación. Se ha visto como el modelo más perfecto de la democracia posible y del autogobierno.

El Municipio surge con la unión de el calpulli prehispánico y el provincialismo colonial, con la Nueva España surge un sistema municipal castellano. Hernán Cortés fundó el primer Municipio de América, el de la Villa Rica de la Vera Cruz. Autonomía y democracia son reglas rigurosas del municipio.

La Constitución de Cádiz de 1812 reconoce la creación de Municipios para las poblaciones y los procedimientos democráticos para la elección de funcionarios municipales.

⁴⁶ Ortega Lomelín, Roberto, Federalismo y Municipio, p. 15.

Durante el siglo XIX el sistema político mexicano transitó del federalismo al centralismo, y de éste nuevamente al federalismo. El Municipio no escapó a los efectos de ese tránsito. Se consideró que la organización municipal era una cuestión que correspondía a las soberanías estatales, las que en sus propias constituciones establecieron el régimen municipal como parte de su régimen interior, de acuerdo con sus propias condiciones y circunstancias.

Se resolvió llevar a la Constitución General las bases de la organización y funcionamiento de la institución municipal. La consitución de 1917, además de estos principios, fijó para su administración el régimen de elección popular directa de los ayuntamientos. La propia constitución declaró al municipio como libre.

El artículo 115 constitucional , que es el principio fundamental del Municipio, ha sido objeto de diversas reformas. En 1933 se reformó para regir la elección de presidentes municipales, regidores y síndicos; en 1947 al otorgar a las mujeres el derecho para votar y ser votadas en elecciones municipales; en 1976 en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano; en 1977 para incorporar el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos, y en 1983 se reformó para consolidar la personalidad jurídica del municipio, para que los ayuntamientos ejercieran con autonomía sus facultades reglamentarias. En 1983 se incorporaron bases constitucionales muy amplias para establecer un mínimo de competencia tributaria de los municipios; para crear el derecho constitucional de los ayuntamientos a participar en los rendimientos de los impuestos federales; para reforzar la autonomía de los ayuntamientos, para determinar el destino del Gasto Público, así como para fijar competencias mínimas en los que respecta a la prestación de servicios públicos que deben quedar al cargo de los ayuntamientos.

El Municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, es una entidad socio-política con personalidad jurídica propia, que está incorporada al pacto federal en la medida en que conforma la base de organización de los Estados. Es una organización provista de una competencia mínima para la prestación y satisfacción de servicios a la comunidad.

Humberto Oropeza establece que "las reformas al art. 115 tendieron a reconocer a los municipios, es decir, su personalidad jurídica, sus fuentes de ingresos propios, la prestación de servicios públicos integrales, su capacidad administrativa y financiera y la participación en la formulación de planes de desarrollo, así como la coordinación con otros municipios; los estados y la misma federación, ya le reconocen capacidad legislativa a los ayuntamientos como principio básico, y de esta forma los municipios expiden sus bandos de Policía y Buen Gobierno, los reglamentos y demás disposiciones administrativas y financieras como es el caso de los Presupuestos de Egresos, los cuales son de observancia general del municipio"⁴⁷.

4.3.1. AUTORIDADES EN EL MUNICIPIO Y SUS ATRIBUCIONES AYUNTAMIENTO

Debe formular y difundir el Bando de Policía y Buen Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas para la realización de acciones encaminadas a la prestación de servicios públicos, obras y seguridad de la ciudadanía, las iniciativas de Ley de Ingresos a fin de ser remitidas a la legislatura del Estado para su aprobación y el Presupuesto anual de Egresos con base en la iniciativa de la Ley de Ingresos que apruebe la Legislatura Local, así como de los ingresos disponibles, el programa municipal de desarrollo. Los objetivos y acciones

⁴⁷ Oropeza Humberto, Contaduría y Administración del Municipio, p. 16.

a lograr contemplados en el Programa de Desarrollo Municipal, los programas de desarrollo urbano y rural del municipio.

Debe administrar el uso del suelo urbano, con base en las modalidades y disposiciones establecidas en los programas de desarrollo urbano, así como otorgar toda clase de licencias y permisos para la construcción; administrar también la HACIENDA PUBLICA MUNICIPAL y, enviar a la legislatura del Estado, los proyectos para la contratación de empréstitos, cuando estos excedan del periodo de gestión del Ayuntamiento y que afecten los bienes patrimoniales del Municipio.

Debe establecer las áreas administrativas necesarias para planear y programar la prestación del servicio público, así como aquellas que se encarguen de conservar y administrar las obras municipales.

Puede celebrar convenios con los Gobiernos Estatal y Federal a fin de llevar a cabo la ejecución de la práctica de servicios públicos y la operación de las obras de acuerdo con las condiciones y disposiciones establecidas en las Leyes del Estado y la Federación de acuerdo a las características del Municipio.

Debe aprobar el bando de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas, el Presupuesto anual de Egresos; los programas de desarrollo urbano; los nombramientos de los servidores públicos del ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal; impartir justicia a través de los jueces correspondientes cuando se presenten casos por faltas o incumplimientos de los reglamentos del Municipio, de acuerdo con las facultades que se establecen en las Leyes y el Poder Judicial del Estado.

PRESIDENTE MUNICIPAL

Su autoridad inmediata es el ayuntamiento, tiene como subordinados al Secretario del Ayuntamiento, el Responsable de la Contraloría, el Responsable de Gobernación, el Responsable de la Tesorería, el Responsable de Obras y Servicios Públicos, el Responsable de Policía y Vialidad, el Responsable de Acción Cívica, Social y Cultural, el Responsable de Servicios Administrativos, y el Responsable de Programación y Presupuesto.

Es responsable ante el ayuntamiento de la administración del mismo, vigilando el estricto cumplimiento y observancia de la ley para asegurar las garantías individuales; así como promover el desarrollo y el mejoramiento del nivel cultural, económico y físico de la comunidad. Se encarga de dirigir, desarrollar y promover las actividades de las áreas a su cargo, con el fin de alcanzar la máxima eficacia, conservar el orden y la tranquilidad pública y proporcionar los servicios públicos que se requieran utilizando los medios al alcance del municipio. Dicta las políticas generales, dirige la función financiera en su más alto nivel, cuida el patrimonio municipal y vigila la aplicación óptima de los recursos municipales.

SINDICO

Su autoridad inmediata es el ayuntamiento. Entre sus atribuciones fundamentales encontramos que es el responsable ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales; de la gestión de los asuntos y representación jurídica que la ley le otorgue y asesora al ayuntamiento en todo lo relativo a aspectos legales. Debe establecer y mantener relaciones continuas con los miembros del Ayuntamiento y con los responsables del área.

PRIMER REGIDOR

También su autoridad inmediata es el ayuntamiento, es responsable de la vigilancia en las unidades administrativas que integran el ayuntamiento, para que se cumpla con las funciones básicas asignadas y de asesorar al propio ayuntamiento en lo relativo a aspectos económicos, legales y sociales. Establecerá y mantendrá relaciones continuas con el Presidente Municipal, funcionarios del ayuntamiento, responsables de áreas, representantes de la banca e industria en general, miembros de las juntas auxiliares, consultores y auditores externos y con los representantes y funcionarios del Gobierno del Estado.

SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO

Depende el Presidente Municipal, tiene como subordinados a una secretaria y un encargado de archivo. Es responsable ante el Presidente Municipal de la dirección y funcionamiento de la Secretaría a su cargo; de recibir y tramitar la correspondencia dirigida al Ayuntamiento, de proporcionar información precisa y clara, así como el despacho oportuno de todos los asuntos relacionados con sus actividades; del control y vigilancia del archivo del ayuntamiento.

RESPONSABLE DE GOBERNACION

Depende del Presidente Municipal tiene como subordinados a un encargado de la Sección de expedición de licencias e inspección de espectáculos, el delegado del Ministerio Público, el alcalde municipal, jueces auxiliares, el encargado de la Sección de Servicios Jurídicos, el encargado de la Sección de Estadística, junta de reclutamiento y asuntos de extranjería.

Es responsable ante el Presidente Municipal del funcionamiento eficaz, desarrollo efectivo y control del área a su cargo. Además, tiene relaciones con los funcionarios del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado.

RESPONSABLE DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS

Dependerá del Presidente Municipal. Sus subordinados son:

Encargado de Obras Públicas, encargados de Inspección y Control de obras por Cooperación, encargado de Servicio de Rastro, encargado de Administración de Mercados, encargado de Limpia, encargado de Alumbrado, encargado de Servicios de Panteones, encargado de Parques y Jardines, encargado de conservación de programas de desarrollo rural y urbano.

Es responsable ante el Presidente Municipal de la dirección, control y buen funcionamiento del área a su cargo. De proyectar, ejecutar, contratar y vigilar la construcción de las obras públicas del Municipio, destinadas a servicios públicos. Vigilar que sean proporcionados en forma eficiente, los servicios públicos de rastro, mercados, limpieza, alumbrado, panteones, parques y jardines. Coordinar y controlar los programas de desarrollo rural y urbano. Mantendrá relaciones con el Presidente Municipal, miembros del Ayuntamiento, Representantes de la Cámara de la Construcción y contratistas independientes, así como con representantes de organismos públicos y privados.

RESPONSABLE DE ACCION, SOCIAL Y CULTURAL

Depende del Presidente Municipal. Sus subordinados son el encargado de promoción cívica, social cultural y turística, el encargado de relaciones públicas; el encargado de acción social, urbana y cultural; encargado de acción deportiva.

Es responsable ante el Presidente Municipal de la Dirección, Desarrollo y control, así como del eficaz funcionamiento del área a su cargo. Vigila que se proporcione en forma eficiente, asistencia social a las personas necesitadas, así como fomentar las actividades educativas y actos culturales artísticos y deportivos en el municipio. Debe mantener relaciones con su jefe inmediato, con los miembros del ayuntamiento, reponsables de área, representantes de las autoridades federales y estatales, de la industria y la banca, así como con las instituciones privadas de beneficencia.

ENCARGADO DE LA TESORERIA

Su autoridad inmediata es el Presidente Municipal. Sus subordinados son el encargado de control de padrones, encargado del impuesto predial, encargado de impuestos diversos, encargado de ingresos diversos, encargado de notificación y ejecución, encargado de formulación y control del presupuesto, encargado de expedición y control de órdenes de pago, encargado de caja, interventores e inspectores.

Debe manejar y controlar las finanzas municipales en general. Vigilar y controlar los ingresos por la recaudación de todos los arbitrios municipales, para cumplir con el Presupuesto de Ingresos. Vigilar que el ejercicio del Presupuesto de Egresos se apege a lo estipulado para evitar excedencias. Cuidar de la comunicación y coordinación, tanto interna como externa, con miras al eficaz funcionamiento de la tesorería y al mejor desempeño de sus actividades, para la consecución de los objetivos y políticas establecidos. Sus relaciones serán con el Presidente Municipal y regidores, encargado de la Comisión de Hacienda, responsables de área, representantes de la banca, industrias, cámaras de comercio y otras organizaciones.

RESPONSABLE DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

Su autoridad es el Presidente Municipal. Tiene como subordinados a un encargado de personal, un encargado de compras, encargado de almacenes y patrimonio municipal, encargado de control de vehículos, combustibles y lubricantes, encargado de talleres, encargado de prestaciones sociales, encargado de correspondencia y archivo, y un encargado de intendencia.

Debe dirigir, desarrollar y controlar al personal del área a su mando, haciéndose responsable ante el Presidente Municipal del máximo rendimiento y buen funcionamiento de las secciones que integran el mismo. Cuidar de la comunicación y coordinación, tanto interna como externa, procurando siempre el buen desempeño de las actividades propias del ayuntamiento a fin de lograr la optimización de los resultados, según los objetivos establecidos. Mantendrá relaciones con el Presidente Municipal, con los miembros del ayuntamiento, responsables de área y proveedores.

RESPONSABLE DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

Su autoridad inmediata es el Presidente Municipal
Sus subordinados son el encargado de programación, encargado de contabilidad, el encargado de presupuest, y el encargado de estadística.

Es responsable ante el Presidente Municipal de llevar a cabo la vinculación del Sistema de Programación-Presupuestación con el de planeación entre los presupuestos y los objetivos del desarrollo municipal. Realiza la integración y sometimiento del Presidente Municipal, la formulación definitiva de los proyectos del Presupuesto de Egresos. Establece y opera el sistema de contabilidad, así como elabora y presenta los Estados Financieros correspondientes. Registra las

operaciones presupuestales y los movimientos de ingresos y egresos que realicen las áreas operativas y administrativas del Municipio. Efectúa la coordinación e integración de la Cuenta Pública anual del Municipio, para cumplir con la presentación ante el Congreso Estatal. Elabora y presenta las diversas estadísticas que se requieren para conocer acerca de la administración de la Hacienda Pública y del Municipio en general. Mantiene relaciones con el Presidente Municipal, con los miembros del Ayuntamiento, responsables de área y con autoridades federales y estatales.

RESPONSABLE DE LA CONTRALORIA

Su autoridad inmediata es el Presidente Municipal, es responsable ante éste del desarrollo y dirección del área a su cargo, así como de llevar a cabo las investigaciones y revisiones necesarias, para verificar el correcto registro y manejo de fondos y valores, con objeto de supervisar y proteger el patrimonio municipal; de vigilar la eficiencia de las operaciones de trámite y control en cada una de las unidades administrativas, cuidando su avance y óptimo funcionamiento a fin de medir y valorar los resultados en cada unidad.

RESPONSABLE DE POLICIA Y VIALIDAD

Depende el Presidente Municipal. Tiene como subordinados a un cuerpo de policía, un encargado de la sección administrativa, un encargado de la sección de investigadores y un encargado de la sección de radio.

Es responsable ante el Presidente Municipal de la dirección, desarrollo y control, así como del eficaz funcionamiento del área a su cargo. Utiliza los medios al alcance del ayuntamiento para prevenir la comisión de delitos, protegiendo a las personas y sus propiedades. Debe mantener el orden y la tranquilidad del

Municipio. Colabora con las autoridades federales y estatales en la persecución de delitos del orden común.

4.3.2. MARCO JURIDICO GENERAL DEL MUNICIPIO.

"El conjunto de normas que regula la actividad pública y la administración municipal, está integrado en una estructura legislativa piramidal que tiene su origen y fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."⁴⁸

Lo anterior lo podemos establecer de la siguiente manera:

En Primer lugar y como fundamento encontramos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En segundo lugar contamos tanto con la Constitución Política local, así como con leyes federales.

En tercer lugar tenemos a las leyes estatales.

En cuarto lugar se cuenta con reglamentos, oficios, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general.

Y por último y ocupando el quinto lugar los Bandos de Policía y Buen Gobierno Municipal que son reglamentos municipales.

En la Constitución Política los artículos que regulan al municipio son:

Artículos 1 al 29, que contienen las garantías individuales de las cuales gozará todo individuo dentro de los Estado Unidos Mexicanos.

Artículos 30 al 38 que se refieren a la nacionalidad.

Artículos 103 al 107 que se refieren al juicio de amparo.

Los artículos 108 al 114 que se refieren a las responsabilidades de los servidores públicos.

⁴⁸ Marco Jurídico del Municipio. Centro Nacional de Estadísticas Municipales, Secretaría de Gobernación página 2.

Artículo 115 que establece las características del municipio.

El artículo 123 que se refiere al trabajo y previsión social

Los artículos constitucionales que en forma expresa otorgan facultades al municipio son :

Artículo 3 en relación a la impartición de la educación en la República.

Artículo 21 relativo a los términos mediante los cuales las autoridades administrativas pueden aplicar sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía.

Artículo 31 relativo a las obligaciones de los mexicanos.

Artículos 36 relativo a las obligaciones del ciudadano de la República.

Artículo 115 relativo a sus características.

Artículo 117 relativo a la regulación de la forma en cómo puede el municipio contraer obligaciones o empréstitos.

Artículo 128 señala la obligación de todo funcionario público de rendir la protesta de guardar y hacer cumplir la Constitución y sus leyes secundarias.

Artículo 130 relativo a que el municipio debe actuar como auxiliar de la Federación en materia de cultos religiosos.

Los artículos anteriores son de suma importancia para el Municipio ya que regulan los aspectos fundamentales del mismo, pero debemos de tomar en consideración que el artículo 115 es en materia de Municipio el más importante por su contenido, debido a que contiene los principios básicos que las entidades federadas deben adoptar con carácter obligatorio para organizarse en su régimen interior.

Dentro de los principios más importantes contenidos en este artículo, encontramos el que estableció la base de la división territorial, que es justamente el Municipio. El Presidente Municipal posee facultades políticas para gobernar dentro

de su jurisdicción, así como facultades y autonomía administrativa para definir sus objetivos de desarrollo y la organización y aplicación de recursos con libertad, teniendo como marco de referencia los objetivos y estrategias de desarrollo nacional y estatal y las demandas y necesidades de la población.

El municipio libre, entonces, es una entidad que forma parte de la organización del gobierno del estado al que se le ha dotado constitucionalmente de facultades para normar las distintas actividades propias de su ámbito.

Es conveniente aclarar que el hecho de que las leyes estatales otorguen al Municipio la facultad de iniciar leyes y, en su caso, de opinar sobre las leyes que se propongan para su actuación, no debe entenderse como facultad legislativa, sino, como un requisito que debe cumplir el Congreso del Estado para asegurar que las normas jurídicas corresponden a la realidad del Estado y del Municipio.

Por otra parte, el hecho de que existan jueces municipales y que, incluso, el ayuntamiento cubra sus retribuciones, no representa que el gobierno administre justicia, pues estos jueces dependen y son nombrados por el Poder Judicial del estado.

4.4. NORMATIVIDAD PRESUPUESTARIA MUNICIPAL.

El municipio es la parte más importante del Estado Mexicano, ya que tanto su gobierno como su administración son la base para la existencia del Estado Mexicano. Los municipios en conjunto forman un estado o una entidad federada, éstos a su vez, integrados, conforman lo que es la República Mexicana. "Es necesario que a nivel de los Estados de la República, se cuente con los instrumentos

legales que den forma a los medios de que se valen las instituciones municipales para las funciones relativas al gasto"⁴⁹, así lo manifiesta Eduardo Casillas A.

Así como para los Estados y la Federación en su totalidad es importante contar con disposiciones que regulen el exacto cumplimiento y aprovechamiento de los recursos con los que cuentan, también el Municipio debe contar con disposiciones propias, ya que al otorgársele personalidad jurídica, es éste quien debe de coordinar sus medios y sus recursos en los gastos o erogaciones que se presenten en la comunidad.

Estudiemos pues el régimen normativo que sirve de base para que el Municipio administre y lleve a cabo un Gasto Público.

De acuerdo con la teoría general del Estado, es la federación la instancia gubernamental primaria de donde emanan los lineamientos normativos básicos en que se fundamenta el proceso presupuestario municipal, ya que de manera directa interviene dando los principios para su integración, ejecución, ejercicio, control y evaluación.

Los ordenamientos jurídicos que se encargan de regular al municipio y todo lo relacionado con las erogaciones, así como de los ingresos con los que cuenta para lograr los objetivos planeados son entre otros:

- 1.- Constitución Política Federal
- 2.- Constitución Política Local
- 3.- Ley Orgánica Municipal
- 4.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público municipal
- 5.- Ley de Deuda Pública Municipal o Estatal y Municipal

⁴⁹Casillas Avila, Eduardo. Contenido, Estructura y Proceso de Elaboración de la Ley de Ingresos Municipal, p. 15

- 6.- Código Fiscal Municipal
- 7.- Ley de Hacienda Municipal
- 8.- Ley de Ingresos Municipal
- 9.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos
10. Ley Reglamentaria del Poder Legislativo
11. Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
- 12.- Presupuesto de Egresos
- 13.- Plan Municipal de Desarrollo
- 14.- Reglamentos o acuerdos específicos

LEY ORGANICA MUNICIPAL

Esta Ley señala la facultad que tienen los ayuntamientos para formular aprobar y modificar sus propios presupuestos de egresos. Señala la obligación del tesorero a formular y presentar al cabildo el presupuesto de egresos. Eduardo Casillas establece que " la ley orgánica municipal debe contener tanto la organización política del municipio como la organización administrativa, de modo que además de establecer las facultades y obligaciones de los órganos sería indispensable que incluyera de la misma manera las fuentes de ingresos que les correspondan."⁵⁰

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO MUNICIPAL

Define entre otras cosas, lo que es el presupuesto municipal, su estructura y contenido, la forma en la que debe formularse y prepararse, fija normas básicas para su ejercicio; determina los reponsables en la ejecución del presupuesto así como las modificaciones que deberá sufrir, en su caso, el presupuesto.

⁵⁰Casillas Avila, Eduardo, Ob. Cit. p. 15

LEY DE DEUDA PUBLICA MUNICIPAL

Regula todo lo concerniente al endeudamiento municipal, lo referente a créditos financieros que puede solicitar el Municipio, siempre y cuando se cuente con la aprobación del Congreso y con el aval del Ejecutivo del Estado.

CODIGO FISCAL MUNICIPAL

Recordemos que la Constitución General establece como obligación de los ciudadanos mexicanos en su artículo 31 fracción V la de contribuir al Gasto Público Federal. Este código señala estas obligaciones y los derechos de los que gozan al contribuir con el Gasto Público.

Señala las facultades de las autoridades fiscales para requerir, en su caso el pago de las contribuciones que no hayan sido pagadas por los contribuyentes.

Establece las infracciones y los delitos a los que se hacen acreedores los contribuyentes incumplidos, así como los procedimientos administrativos que deben seguirse en cada caso particular.

LEY DE HACIENDA Y LEY DE INGRESOS MUNICIPAL

Estas leyes establecen y definen las fuentes de ingresos que permiten al Municipio hacer frente a las necesidades del gasto. Establecen las políticas tributarias y fiscales que deberán seguirse con la finalidad de determinar las cuotas bases y tarifas que corresponden a cada fuente de ingresos.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Esta ley establece:

- a) los sujetos de responsabilidad en el servicio público,
- b) las obligaciones en el servidor público,

- c) las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público,
- d) las autoridades competentes para aplicar sanciones, y
- e) el registro patrimonial de los servidores públicos.

PRESUPUESTO DE EGRESOS

Es el documento en el cual se hace la estimación o proyección de gastos y erogaciones en un ejercicio fiscal y la ejecución de estos de acuerdo al presupuesto aprobado, que se basa en los ingresos disponibles.

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

Describe los principales programas a desarrollar; define los objetivos, políticas y estrategias generales a seguir, establece los costos globales de cada programa y su financiación y define los órganos responsables de su ejecución.

Un punto muy importante es el hecho de que tanto la entidad federada como el municipio cuentan con dependencias que se encargan específicamente de regular todas las actividades a nivel de presupuestación de ingresos y egresos, así como de las erogaciones que se realicen para el gasto público. En el caso de la entidad federada, ésta cuenta con las siguientes dependencias:

- 1.- Secretarías de Finanzas,
- 2.- Secretarías de Programación y Presupuesto,
- 3.- Tesorerías Generales del estado, y
- 4.- Algunas mixturas como Secretarías de Planeación y Administración financiera, comisiones o coordinaciones financieras, etc.

En el caso del municipio tenemos que cuenta con :

- a) un Tesorero;

- b) un Síndico,
- c) responsable de servicios generales; y
- d) el responsable de obras públicas.

Todos los estados y los municipios llevan a cabo un plan de desarrollo que cubrirá un periodo determinado con la finalidad de satisfacer las necesidades de la sociedad, sin embargo son los congresos locales a quienes les corresponde ejercer el control legislativo para un mejor aprovechamiento del gasto público en el municipio. "Si el municipio tiene una serie de cometidos y compromisos con su comunidad, dentro de los cuales destaca la prestación de los servicios públicos, sin duda alguna , la hacienda se convierte en la aportadora de recursos, asumiendo un papel básico para la posible prestación de los servicios aludidos"⁵¹

El Gasto Público entonces no es sólo una actividad exclusiva de la federación, sino que ésta, al estar integrada por los estados y estos a su vez de los municipios, deben participar dentro de sus ámbitos territoriales con la federación en la satisfacción de las necesidades de la sociedad que integra todo el territorio nacional.

La Federación, como vimos, es la base de todo el ordenamiento encargado de establecer los principios en los que se debe de llevar a cabo la planeación, la presupuestación de ingresos y de egresos, los programas en los que debe estar integrada la planeación y por último como debe ejercerse y controlarse el Gasto Público.

⁵¹REVISTA HACIENDA MUNICIPAL, No. 51, p.67

4.5. LEGISLACION VIGENTE DEL GASTO PUBLICO EN ALGUNOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.

ESTADO DE NUEVO LEON.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Artículo 28: Establece los municipios que conforman el territorio del Estado (51 municipios).

Artículo 29: Señala la libertad, soberanía e independencia del estado para administrarse por si mismo.

Artículo 30: Señala la forma de gobierno del estado de Nuevo León, que será "republicano, representativo y popular". Se ejercerá por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial siendo la base de su organización política y administrativa el municipio libre.

Artículo 34 fracción IV: es obligación de los nuevoleonenses:

Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 46: Señala que " el Poder Legislativo se deposita en un Congreso compuesto por 26 diputados".

Artículo 55: Señala el tiempo en que deben celebrarse las sesiones ordinarias del Congreso.

Artículo 57: Señala que en el transcurso de la primera quincena del mes de marzo el Gobernador debe presentar su informe por escrito en el que manifieste la situación y perspectivas generales del estado y de su administración pública.

Artículo 63: facultades del Congreso:

I. Decretar leyes relativas a la administración y gobierno del Estado.

VII. Examinar anualmente, a propuesta del Gobernador, los gastos de la administración pública del Estado y decretar contribuciones para cubrirlos.

X. Fijar anualmente, las contribuciones que deben formar la hacienda pública de los municipios.

XIII. Revisar y aprobar cada año, las cuentas de cobro e inversión de los caudales públicos del Estado y municipios.

XXIII. Nombrar Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado.

Artículo 64 fracción I: no puede el Congreso establecer más contribuciones que las indispensables para satisfacer las necesidades generales del Estado y de los municipios.

Artículo 68: Tiene la iniciativa de ley todo diputado, autoridad pública en el Estado y cualquier ciudadano nuevoleonse.

Artículo 85: Al Ejecutivo pertenece:

fracción V: disponer la inversión de los caudales públicos del Estado en las distintas de su administración:

VI. Ejercer la superior inspección de la hacienda pública del estado y municipios.

XI. Presentar a la legislatura durante su primer período de sesiones el presupuesto de gasto del año siguiente.

XXII. Remitir al Congreso el proyecto de presupuesto de ingresos.

Artículo 105 al 117 establece las responsabilidades de los servidores públicos.

Titulo VIII, Artículo 118 de los Municipios:

Los municipios que integran al Estado son independientes entre si, cada uno de ellos será administrado por un ayuntamiento a elección popular directa. Entre los ayuntamientos y los poderes del Estado no habrá ninguna autoridad intermedia.

Artículo 114: 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 la legislatura establece a su favor.

Artículo 120: Los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Título IX De la Hacienda Pública del Estado.

Artículo 133: La hacienda del Estado se compone de los edificios del mismo de las herencias y bienes vacantes de créditos a su favor, de sus propias rentas de contribuciones que decreta el Legislativo.

Artículo 134: Anualmente en la segunda quincena del mes de noviembre el Ejecutivo presentará al Congreso un proyecto de presupuesto general para su discusión y aprobación.

Artículo 135: Será jefe de la Hacienda Pública del Estado el Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León.

Artículo 1: La presente ley tiene por objeto organizar y regular el funcionamiento de la administración pública del Estado de Nuevo León que se integra por las dependencias a la administración central y por las entidades y organismos del sector paraestatal.

Artículo 15: Para el establecimiento y despacho de los asuntos en los diversos ramos de la administración pública se auxiliará el Ejecutivo de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría General de Gobierno.
- II. Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
- III. Procuraduría General de Justicia.
- IV. Secretaría de Administración.
- V. Secretaría de Fomento Industrial y Comercial.
- VI. Secretaría de Fomento Agropecuario
- VII. Secretaría de Desarrollo Urbano.

VIII. Secretaria de Obras Públicas y Transporte.

IX. Secretaria de Educación y Cultura.

X. Secretaria Estatal de Salud.

XI. Secretaria de Servicios a los Trabajadores y Productividad.

XII. Secretaria de Programación y Desarrollo.

XIII. Contraloría General.

XIV. Junta local de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 17 a 28 . Establece las atribuciones de cada una de las Secretarías del Gobierno del Estado.

Ley Orgánica del Poder Legislativo.

El artículo 31 de esta ley establece cuáles son las comisiones permanentes del poder legislativo que son entre otras:

e) Hacienda del Estado;

i) Fomento Económico y Obras Públicas.

j) Primera de Hacienda Municipal;

k) Segunda de Hacienda Municipal;

l) Tercera de Hacienda Municipal;

m) Cuarta de Hacienda Municipal;

n) Quinta de Hacienda Municipal;

ñ) Sexta de Hacienda Municipal;

u) Presupuesto y Cuenta Pública.

Ley Orgánica de los Municipios.

Artículo 4: Los municipios administrarán libremente su hacienda, pudiendo adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes o derechos.

Artículo 13: Atribuciones del Ayuntamiento:

III. Cuidar la debida recaudación;

VII. Iniciar leyes ante el Congreso del Estado en asuntos de administración municipal;

VIII. Formular anualmente su proyecto de presupuesto de ingresos.

IX. Formular y aprobar presupuestos equitativos, determinando criterios de gasto público.

Artículo 14 establece las facultades y obligaciones del Presidente Municipal.

Artículo 35 Servidores Públicos Municipales.

Artículo 41 Hacienda Pública Municipal.

Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Esta ley señala las obligaciones fiscales de los contribuyentes con el Estado de Nuevo León, que se materializan en impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos y aprovechamientos, así como la recepción de ingresos extraordinarios que se causaràn y recaudaràn conforme a las disposiciones que la misma establece.

Ley de Hacienda de los Municipios:

Establece los supuestos de causación en favor del municipio, de impuestos, de derechos, productos y aprovechamientos, mediante los que contribuyen en forma proporcional y equitativa para cubrir el gasto público los habitantes de los municipios del Estado.

ESTADO DE MICHOACAN.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán.

Artículo 4: Son obligaciones de los habitantes del Estado:

I. Si son mexicanos, las que señala esta Constitución y en el Artículo 31 de la General de la República,

Artículo 11: El Estado de Michoacán de Ocampo es libre y soberano, en su régimen interior.

Artículo 19: Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 31: El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias. El primero se inicia el quince de diciembre de cada año y terminará el quince de marzo del año siguiente; el segundo dará comienzo el quince de junio y terminará el quince de septiembre del mismo año.

En el primer periodo de sesiones el Congreso se ocupará de los siguientes asuntos:

I. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo;

En el segundo periodo de sesiones el Congreso se ocupará de los siguientes asuntos:

I. Revisar la cuenta pública del año anterior, que deberá enviarle el Ejecutivo dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones. La revisión se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, si no que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere lugar;.

Artículo 33: El Gobernador del Estado asistirá a la apertura del primer periodo de sesiones del Congreso de cada año legislativo y presentará en ese acto o dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, el informe que manifieste el estado que guarde la Administración Pública.

Artículo 36. El derecho de iniciar leyes corresponde :

I. Al Gobernador del Estado;

II. A los Diputados;

III. Al Supremo Tribunal de Justicia, y

IV. A los Ayuntamientos.

Artículo 44 De las facultades del Congreso.

- I. Legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que se expidieren,
- II. Iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos, y secundar, cuando lo estime conveniente, las iniciativas hechas por las legislaturas de otros estados;
- VIII. Dictar normas para la administración, conservación y enajenación de los bienes del Estado;
- IX. Expedir leyes fiscales, de planeación y programación del desarrollo económico y social, a nivel estatal y municipal, considerando la promoción, concertación y ejecución de acciones, para lograr la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios social, económica y estatalmente necesarios;
- X. Aprobar las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisar sus cuentas públicas;
- XI. Legislar en materia de ingresos y egresos del Estado;
- XIII. Pedir cuentas al Ejecutivo de la recaudación e inversión de los caudales públicos cuando las dos terceras partes de los miembros del Congreso lo estimen conveniente;
- XIV. Legislar sobre toda clase de aranceles;
- XV. Vigilar el correcto funcionamiento de la Contaduría General de Glosa;
- XVI. Crear y suprimir los empleos públicos, según lo exijan las necesidades de la administración así como aumentar o disminuir los emolumentos de que éstos gozan, teniendo en cuenta las condiciones de la hacienda pública, y nombrar y remover libremente a los empleados del Poder Legislativo.

Artículo 60. Las facultades y obligaciones del Gobernador son:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia;

VI. Iniciar ante el Congreso leyes y decretos que tiendan al mejoramiento de la administración pública;

VIII. Cuidar de la recaudación y de la inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las leyes;

XI. Dar cuenta al Congreso y a la diputación permanente, cuando le fueren pedidos, sobre cualquier ramo de la administración pública.

Artículos 104 a 110 señala las responsabilidades en que incurren los servidores públicos.

Artículo 111 a 128 Establece las características de los municipios.

Artículo 129 a 131 De la Economía Pública y la Planeación Económica y Social.

Artículo 132. Habrá en el estado una Tesorería General a la que ingresarán todos los caudales públicos. El Tesorero hará la distribución de ellos, según el presupuesto de egresos.

Artículo 133. En la capital del Estado habrá una Contaduría General de Glosa que dependerá del Congreso, atendida por los empleados que designe la ley. Esta oficina glosará, sin excepción, las cuentas de los caudales públicos.

Artículo 134. Toda cuenta de Fondos públicos quedará glosada, a más tardar, un año después de su presentación.

La falta de cumplimiento de este precepto, será causa de responsabilidad de los empleados de la Contaduría y de la Comisión Inspectora que nombre el Congreso.

Artículo 135. La Contaduría General de Glosa expedirá en la forma que la ley prevenga, el finiquito de las cuentas que glose, y rendirá cada tres meses al Congreso, por el conducto que señale la Ley, un informe de las operaciones que haya practicado.

Artículo 136. Los empleados que manejen fondos públicos otorgarán fianza en la forma que la ley señale.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Artículo 18. Las dependencias del Gobierno del Estado son:

- I. Secretaría de Gobierno.
- II. Tesorería.
- III. Secretaría de Urbanismo y Obras Públicas.
- IV. Secretaría de Fomento Rural.
- V. Secretaría de Fomento Industrial.
- VI. Secretaría de Turismo.
- VII. Secretaría de Educación.
- VIII. Procuraduría General de Justicia.
- IX. Oficialía Mayor.
- X. Coordinación de Programación.
- XI. Coordinación de Apoyo Municipal.
- XII. Coordinación de Servicios Sociales.

Artículo 20 a 29 Establece las facultades de las dependencias del gobierno estatal.

Ley Orgánica Municipal

Artículo 30. Establece como obligaciones del ayuntamiento, entre otras:

- II. Formular proyectos de presupuesto de egresos y ley de ingresos.

Artículo 34 el municipio cuenta con algunas comisiones como las siguientes :

- II. Hacienda, financiamiento y patrimonio
- III. Planeación y Programación.

Artículo 36. Establece como facultades de la comisión de hacienda, financiamiento y patrimonio:

- I. Vigilar la contabilidad de ingresos y egresos del municipio.
- II. Participa en la revisión del proyecto de ley de ingresos y presupuesto de egresos.

V. Vigila el cumplimiento de las disposiciones hacendarias municipales.

Cuenta también el Estado de Michoacán con una Ley de hacienda y con un Reglamento del Congreso.

ESTADO DE ZACATECAS.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

Artículo 3, inciso d):

El Estado promoverá un desarrollo estatal integral que fortalezca el pacto federal y el municipio libre, mediante la participación de los sectores de la comunidad en esta tarea; para el logro de estos las administraciones públicas estatal y municipal, utilizarán la planeación, la programación y la presupuestación de sus actividades y de sus recursos para que permitan orientar el gasto público a la atención de las obras y servicios de mayor beneficio colectivo.

Artículo 7. La Administración Pública del Estado, servirá con objetividad los intereses generales y actuará de acuerdo a los principios de eficacia, desconcentración y coordinación en los términos de la ley y con estricto apego al derecho.

Artículo 18. El Estado de Zacatecas es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior y forma parte integrante de la federación según los principios del pacto fundamental de la misma.

Artículo 20. El Gobierno del Estado es republicano, representativo y democrático, teniendo como base de su división territorial y organización política y administrativa el municipio libre.....

Artículo 24. El Supremo poder del estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Artículo 25. El poder legislativo del Estado de Zacatecas se deposita en una Asamblea que se denominará Legislatura del Estado.

Artículo 43 Compete el derecho de iniciar leyes o decretos:

I. A los diputados a la legislatura del Estado;

II. Al gobernador del Estado;

III. Al Tribunal Superior de Justicia en el Estado,

IV. A los ayuntamientos municipales;

V. A los representantes del Estado ante el Congreso de la Unión.

Artículo 59 Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado:

III. Promulgar, publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás resoluciones de la legislatura y ordenar y reglamentar en lo administrativo lo necesario para su ejecución;

IV. Publicar, circular y hacer cumplir las leyes federales;

V. Cuidar de la recaudación y administración de los ingresos del Estado dando cuenta de ellos a la legislatura del mismo;

VI. Ordenar la inversión de los caudales públicos del Estado en los distintos ramos de la administración....

Artículo 83. El municipio libre es la unidad política constituida por una comunidad de personas establecidas en un territorio delimitado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, forma de gobierno democrático, de elección popular directa, autónomo en su régimen interno, para promover el desarrollo integral y armónico de sus habitantes.

El Estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre conforme a las siguientes bases:

I. Los municipios que forman el territorio estatal son independientes entre sí, pero podrán convenir acciones de coordinación de alcance intermunicipal y constituir comités de planeación para el desarrollo regional conforme a la ley respectiva;

II. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, que entrará en funciones el día quince de septiembre siguiente a las

elecciones, durará en su cargo tres años y residirá en la cabecera municipal. No habrá ninguna autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del estado.

Artículo 84 Como máximos órganos de gobierno de los Municipios los ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones y facultades:

I. Personalidad jurídica y plena capacidad para manejar su patrimonio y adquirir y poseer los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos, conforme lo determinen las leyes,

II. Administrar libremente su hacienda, la cual se integrará con los bienes propios y los conceptos de Ingresos que anualmente les fije la legislatura. Los ayuntamientos recibirán, además, las contribuciones por concepto de prestación de servicios públicos que les otorga la fracción cuarta del artículo 115 de la Constitución General.....

III. De acuerdo con la ley y las bases normativas establecidas por la legislatura del estado, podrán contraer empréstitos, gravar su patrimonio, organizar la administración, constituir entidades paramunicipales, y expedir los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de su respectiva jurisdicción.

Artículo 101 a 107 Establece puntos relativos a la hacienda pública.

Artículo 108 a 117 Establece las responsabilidades de los servidores públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública.

Artículo 1. La presente ley es de orden público y tiene por objeto establecer las bases de organización de la administración pública centralizada y paraestatal del Estado libre y soberano de Zacatecas y las normas que regulen su funcionamiento.

Artículo 2. Para promover el desarrollo económico, el bienestar de sus habitantes y el fortalecimiento de instituciones democráticas que el gobernador conducirá y dirigirá la administración pública.

Artículo 3. Para el despacho de los asuntos que le competen como titular de la administración pública, el gobierno se auxiliará de las dependencias y entidades que les señalen en la constitución política del estado, la presente ley, el Presidente del Ejecutivo y demás disposiciones jurídicas.

La Administración Pública la integran las dependencias de la Administración Pública Centralizada, compuesta por Secretarías, Direcciones y Procuraduría General de Justicia; así como por las entidades de la administración pública paraestatal integrada por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos, comisiones, comités, patronatos y juntas.....

Artículo 19..... las facultades de las secretarías y de la Procuraduría General de Justicia en su caso serán:

II. Aprobar los programas actuales de sus dependencias y de las entidades del sector que se elaboren para la ejecución del plan estatal y de sus programas.

III. Proponer los anteproyectos del Presupuesto de Egresos de la dependencia, las entidades paraestatales del sector y presentarlas a la secretaria de programación y fomento económico.

Artículo 22. Para la operación de servicios públicos o programas prioritarios se requiere la supervisión directa del gobernador.

Artículo 24 la Administración Pública Centralizada se integra por:

I. Secretaría de Gobierno.

II. Secretaría de Finanzas.

III. Secretaría de Programación y Fomento Económico.

IV. Secretaría de Planeación y Desarrollo.

V. Secretaría de Educación y Servicios Sociales.

VI. Secretaría de Administración.

VII. Procuraduría General de Justicia.

Artículo 25 a 31 Establece las facultades de cada una de las dependencias del gobierno del estado.

Artículo 32 a 38 Establece las formas de la administración pública paraestatal.

Reglamento Interior del Poder Legislativo.

Artículo 1. El presente reglamento rige el funcionamiento del Poder Legislativo, que para su ejercicio, la Constitución Política local lo ha depositado en una cámara de "Congreso Constitucional del Estado".

Artículo 2. Atendiendo a las diversas actividades que realiza este Poder en el ejercicio de sus funciones, puede constituirse en:

I. Junta Preparatoria del Colegio Electoral para el estudio y calificación de las elecciones de sus miembros.

II. Colegio Electoral, para calificar y declarar electos en los términos de ley en las elecciones de diputados locales, senadores de la República que correspondan al Estado, Gobernador y designación de los Magistrados integrantes del Supremo Tribunal de Justicia;

III. Congreso Constitucional;

IV. Comisión Permanente, y

V. Gran Jurado.

Artículo 21. En la primera semana del mes de septiembre en los años que no haya elección de miembros del congreso local, previa cita de la Diputación Permanente, se celebrará sesión extraordinaria para elegir la directiva, que presidirá el primer mes del Periodo Ordinario de sesiones que iniciará el día 8 de septiembre según lo dispuesto por el Artículo 37 de la Constitución Política Local.

Artículo 24. La sesión inaugural del Periodo Ordinario tendrá carácter de solemne....., su desarrollo se sujetará al orden siguiente:

II. Instalado en el Salón de sesiones, el ciudadano gobernador se levantará el receso concedido reanudando la sesión, el ciudadano Presidente del H. Congreso a continuación concederá el uso de la palabra al gobernador para que informe acerca de todos los ramos de la Administración Pública;

Artículo 45. El derecho de iniciar leyes corresponde:

I. A los Diputados;

II. Al Gobernador del Estado;

III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado;

IV. A las Asambleas Municipales;

V. A los Representantes del Estado ante el Congreso de la Unión; y

VI. A los ciudadanos del Estado.

Artículo 134. Las comisiones de carácter permanente son:

I. Puntos Constitucionales;

II. Gobernación;

III. Primera y Segunda de Hacienda;

IV. Justicia;

V. Educación.

VI. Asuntos agrarios;

VII. Tesorería;

VIII. Corrección de Estilo;

IX. Obras Públicas;

X. Seguridad Pública;

XI. Asuntos Turísticos;

XII. Economía e Industria.

XIII. Salud Pública y

XIV. Asuntos Diversos.

Artículo 138. A la Comisión de Hacienda le competen los siguientes asuntos:

I. Los que sean motivo de expedir leyes hacendarias generales del Estado y de los Municipios o adiciones, modificaciones, o enmiendas a las que se encuentren vigentes;

II. Los que atañen a las Leyes de Ingresos y Egresos de impuestos extraordinarios o especiales, estatales y municipales;

IV. Imponer contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos del Estado y lo relativo a métodos de recaudación y administración de rentas públicas;

VI. Los referentes a medidas que tiendan al beneficio general de la Economía del Estado:

X. El conocimiento de asuntos relativos a la formulación del Gasto Público del Estado y municipios para cada ejercicio fiscal;

XI. El exámen y aprobación de la cuenta pública del Estado;

Artículo 143. A la Comisión de Tesorería le competen los siguientes asuntos:

I. Manejo de fondos del Congreso, pudiendo en este ejercicio hacer pago inmediato de gastos.....

II. Formar inventario pormenorizado de muebles e inmuebles del Congreso.

IV. Sufragar fondos del Congreso.

Artículo 147. La Comisión de Economía e Industria tendrá a su cargo el conocimiento de las cuestiones que se relacionen con actividades económicas y promoción industrial.

Artículo 192 al 221 Establece el procedimiento de delitos y faltas oficiales.

Ley Orgánica del Municipio.

Artículo 1. El municipio libre es la base de la división territorial de la organización política y administrativa del Estado de Zacatecas.

Artículo 8. Los Municipios formularán planes administrativos para el debido cumplimiento de sus fines y aprovechamiento de recursos, especialmente para:

I. Creación, expansión, desarrollo, reestructuración, rehabilitación y regeneración de zonas urbanas;

II. Establecimiento, ampliación y modificación de los servicios públicos que les corresponda;

Artículo 9. Los programas deberán contener:

I. Señalamiento de objetivos generales y particulares a corto, mediano y largo plazo;

II. Procedimientos que se utilizarán para los logros de los objetivos, y

II. Recursos financieros.

Artículo 13. Los planes y programas se harán del conocimiento del ejecutivo del Estado.

Artículo 14. Los actos y demás relativos a la preparación, formulación, aprobación y ejecución de planes y programas estará a cargo de órganos colegiados que determine el Ayuntamiento.

Artículo 16. Los Municipios deberán aprobar y ejecutar planes tendientes a:

I. Conservación, evaluación, protección y fomento de su patrimonio histórico.

II. Conservación de belleza natural.

III. Mejoramiento del medio ambiente rural.

Artículo 26. Los Municipios son independientes entre si y ejercerán sus funciones dentro de los límites de su territorio. No existirá autoridad u organismo intermedio entre el municipio y el gobierno del Estado.

Artículo 45. Para resolver asuntos de su competencia, los ayuntamientos sesionarán por lo menos cada quince días y cuantas veces sean necesarias.

Artículo 51. Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

IV. Contratar o concesionar obras y servicios públicos municipales.

VI. Formular, aprobar y ejecutar los planes y programas.

VII. Enviar al Ejecutivo aquellos planes y programas municipales que deban considerarse.

XVI. Administrar su hacienda en términos de ley controlando, por su Presidente Municipal y síndico del Ayuntamiento la aplicación del Presupuesto de Egresos.

XVII. Enviar a la legislatura local por conducto del Ejecutivo del Estado y para su autorización, los proyectos de contratación de empréstitos que afecten los ingresos de las posteriores administraciones municipales.

Artículo 53. El Presidente Municipal es el órgano ejecutivo de las determinaciones del ayuntamiento y tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I. Promulgar y publicar el bando municipal.

II. Dar publicidad a las normas de carácter general.

VII. Vigilar que los departamentos administrativos municipales se integren y funcionen conforme a la ley.

IX. Vigilar la recaudación en todas las ramas de la hacienda municipal.

XII. Vigilar e inspeccionar todas las dependencias municipales.

Artículo 57. El síndico del ayuntamiento tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Procuración, defensa y promoción de intereses municipales;

II. Representación jurídica de los ayuntamientos.

IV. Revisar y firmar cortes de caja de la Tesorería Municipal.

VII. Cuidar que la aplicación de gastos se haga llenando requisitos legales de conformidad al presupuesto respectivo.

VIII. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales y jueces ingresen a la Tesorería.

Artículo 59. Las facultades de los regidores son:

III. Vigilar y atender el ramo de la Administración Municipal.

Artículo 60 Para estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ejecuten las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento se designarán comisiones de entre sus miembros.

Artículo 62, Las comisiones serán:

I. De Gobernación y Seguridad Pública

II. De Hacienda

III. De otras ramas de la administración.

Artículo 81. En cada ayuntamiento, para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y auxilio en sus funciones, se contará con una Secretaría que estará a cargo de una persona que no sea miembro del Ayuntamiento.

Artículo 85. Los capitales propios de los municipios no podrán ser empleados en los gastos de la administración municipal.....

Artículo 86. La Tesorería Municipal es el único órgano de recaudación de ingresos municipales.....

Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.

Esta ley contiene cada uno de los impuestos que se deben cobrar en el territorio del Estado, así como todas las disposiciones aplicables al respecto como son objeto, sujetos y base del impuesto, exenciones, pago del impuesto, sanciones etc.

Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Zacatecas.

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I. Establecer la concurrencia entre el Estado de Zacatecas y los municipios que lo integran para el efecto de proveer a la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del Estado.

II. Fijar normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de centros de población.

ESTADO DE TABASCO.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco:

Artículo 1. El Estado de Tabasco es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 9. El Estado de Tabasco es libre y soberano en lo que se refiere a su régimen interior, dentro de los lineamientos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 12. El Poder Legislativo se deposita en un Congreso integrado por una Cámara de Diputados.

Artículo 36. Son facultades del Congreso:

I. Expedir, reformar y derogar las leyes y Decretos para la mejor Administración del Estado, planeando su desarrollo económico y social;

VII. Imponer las contribuciones que deban corresponder al Estado y a los municipios, aprobando anualmente los ingresos que fueren necesarios para cubrir los presupuestos aprobados por el Ejecutivo y los ayuntamientos en sus respectivos ámbitos; determinar conforme a la Constitución Política Federal y a esta Constitución, las participaciones que correspondan a los municipios en los impuestos federales y estatales; y legislar sobre la integración del Patrimonio del Estado y de los municipios.

Xiii. Inspeccionar la Contaduría Mayor de Hacienda y designar y remover libremente al Contador Mayor y al Oficial Mayor del Congreso en los términos de Ley aplicables a los empleados administrativos;

Artículo 40. La Contaduría Mayor de Hacienda dependerá directamente del Congreso y en ella se glosarán sin excepción las cuentas del Erario Estatal.

Artículo 41. Toda Cuenta Pública del Erario Estatal o Municipal deberá quedar incluida y glosada anualmente antes del inicio del Segundo Periodo de Sesiones del

Congreso. El incumplimiento de este precepto, imputable a los servicios de la Contaduría, es causa de responsabilidades en los términos de las leyes aplicables.

Artículo 51. Son facultades y obligaciones del Gobernador:

I. Promulgar y ejecutar las leyes y decretos dados por el Poder Legislativo del estado y expedir los reglamentos necesarios para la exacta observancia de los mismos;

XIV. Formular el Programa Anual de Gobierno de acuerdo a un estudio que para tal efecto se elabore, mediante una adecuada planificación, en el que se jerarquicen las necesidades públicas a satisfacer, buscando con el mayor rigor el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles.

XV. Coordinar la inversión pública estatal y municipal.

XVII. Presentar un informe escrito al Congreso del Estado....., en el que se manifieste el estado general que guarde la Administración Pública del Estado.

Artículo 64. El Estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre; conforme a las siguientes bases:

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa.....

Artículos 66 a 73 establecen las responsabilidades de los servidores públicos.

Reglamento para el Gobierno Interior del H. Congreso.

Artículo 1. El Poder Legislativo, para su ejercicio, la Constitución Política del Estado de Tabasco, lo ha depositado en una cámara de Diputados, denominada Congreso.

Artículo 9. El Congreso tendrá cada año dos periodos ordinarios de sesiones en las fechas y términos que señala la Constitución Política del Estado.

Artículo 45. La Gran Comisión tendrá a su cargo las siguientes funciones:

II. Proponer a la Cámara la designación del Oficial Mayor, Contador Mayor de hacienda.....

IV. Proponer el proyecto de presupuesto anual de la Cámara de Diputados.

V. Manejar fondos del Congreso.

Artículo 52. La Gran Comisión propondrá por lo menos las siguientes comisiones de carácter permanente:

I. Comisión de Peticiones.

II. Gobernación.

III. Legislativa y puntos constitucionales.

IV. Justicia.

V. Hacienda y presupuesto.

VI: Responsabilidad y Gran Jurado.

VII. Corrección de estilo.

VIII. Educación Pública y bellas artes.

IX. Trabajo y Previsión Social.

X. Asuntos Agropecuarios.

XI. Inspectoría de Hacienda.

XII. Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

XIII. Energéticos.

XIV. Transportes.

XV. Administración.

XVI. Higiene y salud.

XVII. Asuntos Agrarios.

XVIII. Turismo.

XIX. Desarrollo Económico y Social.

XX. Calificadora de asuntos electorales.

XXI. Comercio

Artículo 100. El derecho de iniciar leyes o decretos corresponde:

I. Al Gobernador;

II. Diputados;

III. Tribunal Superior de Justicia.

IV. Ayuntamientos.

Artículo 198. La Contaduría Mayor de Hacienda es la dependencia del Congreso que desempeña las labores de revisión de las cuentas públicas del Estado y de los Ayuntamientos, bajo la vigilancia de la comisión de inspección del propio Congreso.

Artículo 199. Establece todas y cada una de las obligaciones de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

Artículo 1. La presente ley regula la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado.

Artículo 11. Para el estudio, planeación y despacho de los negocios en los ramos diversos de la administración, el Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:

I. Secretaría de Gobernación.

II. Secretaría de Finanzas.

III. Secretaría de Programación.

IV. Contraloría General.

V. Secretaría de Desarrollo.

VI. Secretaría de Fomento Industrial, Comercio y Turismo.

VII. Secretaría de Comunicaciones, Asentamientos y Obras Públicas.

VIII. Secretaría de Educación, Cultura y Recreación.

IX. Secretaría de Salud Pública.

X. Procuraduría General de Justicia.

XI. Oficialía Mayor.

XII. Comisión de Administración Pública.

Artículo 23 a 26 Atribuciones de las Secretarías del Estado.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.

Artículo 1. El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Tabasco, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Artículo 4. Para la consecución de sus fines los Municipios administrarán libremente su hacienda.....

Artículo 14. Los Municipios contarán con los Planes Municipales de Desarrollo como instrumento para el desarrollo integral de la comunidad....

Artículo 18. Servicios Públicos.

Artículo 28. El Estado de Tabasco se integra con 17 Municipios.

Artículo 35. Establece la composición de la hacienda municipal.

Artículo 42. Establece que cada uno de los municipios será administrado por un ayuntamiento.

Artículo 50. Son facultades y obligaciones del Ayuntamiento;:

- I. Promover y realizar acciones para el desarrollo integral del municipio.
 - II. Coordinar sus Planes Municipales con los Planes Nacionales y Estatal de Desarrollo.
 - IV. Examinar, discutir y aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos Municipal.
 - V. Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos.
 - VI. Examinar durante los primeros noventa días del año, las cuentas públicas.
 - VIII. Vigilar administración de bienes.
 - XVIII. Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Urbano Municipal.
- Artículo 58. Comisiones del Ayuntamiento.
- I. De Gobernación.
 - II. De Hacienda.
 - III. De Desarrollo.

IV. De Obras Pùblicas.

V. De Educación, Cultura y Recreación.

VI. De Programación.

VII. De Administración.

Artículo 80. Para el estudio, planeación y despacho de los negocios en las diversas ramas de la administración municipal el Presidente municipal tendrá las siguientes dependencias:

I. Secretaría del Ayuntamiento.

II. Secretaría de Finanzas o Tesorería.

III. Dirección de Programación.

IV. Contraloría Municipal.

V. De Desarrollo.

VI. Dirección de Obras.

VII. Dirección de Educación.

VIII. Dirección de Administración.

Artículo 100 El Ayuntamiento deberá expedir disposiciones reglamentarias sobre:

I. Reglamento de Hacienda Municipal.

Ley de Hacienda del Estado de Tabasco.

Artículo 1. Esta Ley es de orden público y de interés social y tiene por objeto regular los impuestos derechos, productos, aprovechamientos y participaciones que correspondan al Estado y que estén previstos en la misma o en otras disposiciones fiscales aplicables.

Ley de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Tabasco.

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto la planeación, ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del Estado, buscando siempre el beneficio

social, a fin de aprovechar los elementos naturales susceptibles de apropiación para realizar una distribución equitativa de la riqueza pública y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población urbana y rural.

ESTADO DE SONORA.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

Artículo 12. Son obligaciones de los sonorenses:

IV. Contribuir para los Gastos Públicos del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes..

Artículo 25-A. El Gobierno del Estado está obligado a promover, orientar y conducir el desarrollo económico, social, político y cultural de la población de la entidad mediante el fomento del crecimiento económico, del empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza con la más amplia participación de la sociedad.

Artículo 25-B. Los sectores público, privado y social concurrirán con solidaridad en el desarrollo integral del Estado.

Artículo 25-C. La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de las responsabilidades del Gobierno del Estado y de los gobiernos municipales, sobre el desarrollo integral de la entidad, de acuerdo a los principios, fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

El Estado considera la planeación del desarrollo como actividad de interés público.

Artículo 25-D. Habrá un Plan Estatal de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Estatal y en igual forma existirá un Plan de Desarrollo por cada Municipio de la entidad, al que se sujetarán los programas de gobiernos municipales.

Artículo 29. El ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada "Congreso del Estado de Sonora".

Artículo 53. El derecho de iniciar leyes compete:

- I. Al Ejecutivo del Estado;
- II. Al Supremo Tribunal de Justicia;
- III. A los diputados al Congreso de Sonora;
- IV. A los ayuntamientos del Estado.

Artículo 64. El Congreso tendrá facultades;

- I. Para iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión.
 - VII. Para expedir leyes en el Estado que fijen las bases sobre la organización y prestación de los servicios públicos de salud y de educación....
 - X. Para reglamentar el funcionamiento del municipio libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado.
 - XXIII. Para discutir, modificar, aprobar o reprobar el presupuesto de ingresos que le presente el ejecutivo.
 - XXIV. Para discutir, modificar, aprobar o reprobar anualmente las leyes de ingresos y presupuestos de ingresos de los ayuntamientos, así como las modificaciones a dichos presupuestos.
 - XXV. Para revisar anualmente las cuentas públicas del Estado del año anterior.....
 - XXXII. Para nombrar y remover conforme a las leyes a los empleados de su Secretaría y de Contaduría Mayor de Hacienda.
 - XXXII-Bis. Para vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto cumplimiento de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- artículos 83 a 88 Establecen cómo se encuentra integrada la hacienda del estado.
- Artículo 139 sobre hacienda pública de los municipios.

Reglamento Interior del Congreso.

Artículo 1. El edificio en el que el Congreso celebre sus sesiones se denominará Palacio del Poder Legislativo, el cual se compondrá de un salón principal para sesionar y de las siguientes dependencias: Secretaría y Oficialía mayor, Contaduría Mayor de Glosa, Sala de Comisiones,.....

Artículo 37. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Ejecutivo del Estado.
- II. Al Supremo Tribunal de justicia.
- III. A los diputados locales.
- IV. A los Ayuntamientos de los municipios.

Artículo 48. Para facilitar el despacho de las erogaciones del Congreso se nombrarán comisiones permanentes.

Artículo 49. Las comisiones permanentes serán:

- III. Primera Comisión de Hacienda.
- IV. Segunda Comisión de Hacienda.
- V. Primera Comisión de Presupuestos Municipales.
- Vi. Segunda Comisión de Presupuestos Municipales.
- VII. Tercera Comisión de Presupuestos Municipales.
- VIII. Cuarta Comisión de Presupuestos Municipales.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.

Artículo 3. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos administrativos el ejecutivo será auxiliado por Secretarías , Tesorería General del Estado, oficialía Mayor y Procuraduría General del Justicia.

Artículo 22. Para el estudio, planeación, atención y despacho de los negocios del orden administrativo el Poder Ejecutivo del Estado contará con las siguientes dependencias:

- I. Gobierno.
- II. Planeación y Desarrollo.
- III. Fomento Industrial y Comercio.
- IV. Fomento Agrícola
- V. Fomento Ganadero.
- VI. Salud Pública.
- VII. Fomento Educativo y Cultura.
- VIII. Fomento al Turismo.
- IX. Desarrollo Urbano y Rural.
- X. Tesorería General.
- XI. Contraloría General.
- XII. Procuraduría General del Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal.

Artículo 2. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento.

Artículo 5. Los Ayuntamientos deberán:

I. Planear y conducir sus actividades en sujeción con los planes estatales y nacional de desarrollo.

Artículo 37. Son facultades y obligaciones del Ayuntamiento.

I. Elaborar, aprobar y publicar....., el Plan Municipal de Desarrollo.....

II. Constituir los órganos de planeación.

XII. Prestar servicios públicos municipales.

XXIII. Aprobar el Presupuesto de Egresos...

XXVII. Formular los estados financieros.

XXVIII. Conocer y evaluar las necesidades de la Administración Pública Municipal.

Artículo 60.el Ayuntamiento contará con las siguientes dependencias.

I. Secretaría de Ayuntamiento.

II. Tesorería Municipal.

Artículo 77. La Hacienda Municipal se constituirá por los ingresos que señala la ley de Hacienda Municipal y las respectivas leyes anuales de Ingresos.

Artículo 78. Las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos tendrán vigencia anual.

Ley de Hacienda de Sonora.

Artículo 1. Los Ingresos fiscales que se establecen en este ordenamiento se regularán por lo que el mismo señale y en todo lo previsto se aplicará supletoriamente el Código Fiscal del Estado de Sonora.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Gasto Público es una de las funciones del Estado, es éste quien mediante su actividad administrativa y legislativa y con la ayuda de los órganos que lo integran se encarga de llevarlo a cabo.

SEGUNDA.- El Estado es el origen de todo lo que sucede dentro del mismo ya que el pueblo por ser uno de sus elementos esenciales se forma por un conjunto de individuos que tienen variados y diversos intereses y por esto dentro de este conjunto de personas se busca la mejor opción para ejercer cierto control entre ellos y para poder tener ese control, es necesario la existencia de normas específicas sobre cada materia, con la finalidad de alcanzar el bien común, mediante la actuación de los órganos a quienes se les confiere el poder.

TERCERA.- Todo Estado necesita de un Gasto Público en la actualidad, y por ser tan importante esta materia, se requiere de un ordenamiento jurídico que lo regule, por eso la base fundamental de su normatividad se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este sentido sería importante que se recopilara en un solo ordenamiento todo lo relacionado con esta materia ya que es demasiado el material jurídico con el que contamos al respecto, pero también esto podía traer como consecuencia que la aplicación más correcta de los recursos con los que cuenta el Estado para satisfacer las necesidades de su población no se aplique de la mejor manera por los servidores públicos que tienen a su cargo esta tarea.

CUARTA.- El control legislativo del Gasto Público se genera al existir necesidades en la sociedad, mismas que deben ser cubiertas por el Estado, por ser éste quien ostenta el poder a través de su Gobierno. Sin embargo, es de notoria necesidad hacer un comentario al respecto en el sentido de que a pesar que se cuenta con los ordenamientos que regulan la manera en que se ha de aplicar un gastopúblico en el país, no se puede dejar a un lado la responsabilidad o irresponsabilidad que tienen los órganos del Estado al controlar a su manera, en muchos casos, los

recursos con los que cuenta éste para ejercer las erogaciones que se requieran.

QUINTA.- Antes de acatar la norma jurídica que establece el ejercicio del Gasto Público, debe contarse con un mínimo de disposiciones administrativas y contables para su correcta integración. En este sentido la contabilidad y la legislación del Gasto Público deben estar relacionadas para obtener mejores resultado y beneficios, es decir, cumplir con la norma jurídica y obtener el resultado deseado y que la misma ley establece.

SEXTA.- Para que la legislación existente de las erogaciones del Estado se aplique, se requiere de los órganos que integran la administración pública en los tres niveles de gobierno presenten un presupuesto de los recursos con los que cuenta cada uno de ellos, así como los recursos que deben adquirir.

SEPTIMA.- Al existir en el Estado Mexicano los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, es el segundo de ellos quien tienen la función exclusiva de controlar el Gasto que se genere en la Federación, ya que es éste quien a través de la Cámara de Diputados tiene la tarea de revisar que las erogaciones que se hagan sean afines con los beneficios que la población obtenga de ellos. Sin embargo, al darnos cuenta en los Presupuestos de Egresos y la ley de Ingresos de la gran cantidad de recursos que el Estado obtiene para realizar todo tipo de compromisos sociales, nos preguntamos porqué hay tantas regiones en el país que no cuentan con alguno a ningún tipo de servicio necesario para estas poblaciones.

OCTAVA.- La legislación federal es base para la existente en las entidades federadas. Sin embargo, el Municipio aunque cuenta con personalidad jurídica propia y por consecuencia es autónomo, según lo establece el artículo 115 de la Constitución Política, depende en este sentido de la legislación del Estado al que pertenece.

NOVENA.- Es importante el hecho de que el poder Legislativo al estar integrado por dos cámaras, sólo sea una quien obtenga las facultades y atribuciones de controlar jurídica y administrativamente las erogaciones de la Federación.

DECIMA.- El control legislativo de los gastos de la Federación, se limita en nuestro país a la sanción por la Cámara de Diputados del Proyecto de Presupuestos que presente el Ejecutivo. el control que lleva a cabo el Poder Legislativo es muy deficiente en la práctica, ya que es demasiado el tiempo que se toma este órgano para revisar los gastos y los ingresos de la Federación.

DECIMA PRIMERA.- El control legislativo de las erogaciones públicas por la brevedad del único periodo de sesiones que celebra anualmente el Congreso de la Unión, así como por la variedad y diversidad de asuntos que debe atender en ese periodo, resulta insuficiente su estudio y el tiempo para que el Poder Legislativo haga un examen a fondo de la cuenta pública.

DECIMA SEGUNDA.- La Contaduría Mayor de Hacienda de acuerdo con lo establecido en la ley, se encarga de evaluar los resultados que se presenten a través de la cuenta pública. Esta debe estar equilibrada con los presupuestos que se hicieron tanto de ingresos como de egresos, siendo igualmente importantes para el ejercicio del gasto federal.

DECIMA TERCERA.- El municipio debe contar con leyes propias y no depender demasiado de las leyes de los estados de los que forman parte, o bien debe regularse en los estados la independencia de éstos en el control de su gasto público, ya que muchos municipios no son tan grandes ni tan importantes que otros y mucho menos cuentan con los mismos recursos con los que cuentan por ejemplo aquellos municipios que son parte territorial de la capital de un estado o que se encuentran localizados en alguna zona turística y por lógica cuentan con una mayor afluencia de ingresos para los gastos que se requieran en ellos.

DECIMA CUARTA.- En el proceso presupuestario a nivel local y municipal a pesar de contar con la legislación al respecto, las políticas presupuestarias a nivel municipal son pocas ya que cuentan con muy pocos recursos para programar los gastos que deben realizar.

DECIMA QUINTA.- A pesar de existir un marco jurídico que regula todo el proceso presupuestario en el Municipio, los recursos son los que hacen falta para apegar el gasto Público que se genere en éste a las necesidades de su población y sería importante que el Distrito Federal que es quien cuenta con más ingresos en toda la República compartiera un poco de esos recursos para ejercer gastos en Estados y municipios que por su tamaño o situación lo necesitan.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel

Teoría General del Derecho Administrativo
Ed. Porrúa, S.A.
9a Edición
México, 1990.

Arnáiz Amigo Aurora

Estructura del Estado
Miguel Angel Porrúa, S.A.
Librero Editor
México 1, D.F.

Arnáiz Amigo Aurora

Soberanía y Potestad
Miguel Angel Porrúa, S.A.
Librero Editor
México, 1981.

Burgoa Orihuela Ignacio

Las Garantías Individuales
Ed. Porrúa, S.A.
24a Edición
México 1992.

Carpizo, Jorge

Los Sistemas Federales del Continente Americano
Fondo de Cultura Económica
1a Edición
México, 1972.

Casillas Avila Eduardo

Contenido, Estructura y Proceso de Elaboración de la Ley de Ingresos Municipal.
INDETEC
México, 1995

Contreras Contreras Alberto

Mecanismo y Proceso del Gasto Público Federal
UNAM
Facultad de Contaduría y Administración
México 1986

Deutsch W. Karl

Política y Gobierno
Fondo de Cultura Económica
México

Finer Herman

Teoría y Práctica del Gobierno Moderno
Traducción Enrique Tierno Galván
Editorial Tecnos
Colección De Ciencias Sociales
Madrid, 1964.

Flores Zavala Ernesto

Finanzas Públicas
Ed. Porrúa, S.A.
30a Edición
México, 1993.

García Maynez Eduardo

Introducción al Estudio del Derecho
Ed. Porrúa, S.A.
39a Edición
México, 1988

Kaplan Marcos

Estado y Sociedad
UNAM
Instituto de Investigaciones Jurídicas
1a Edición
México, 1980.

Kelsen Hans

Teoría General del Derecho y del Estado
Traducción de Eduardo García Maynez
Imprenta Universitaria
México, 1949

Musgrave Richard A.

Hacienda Pública Teórica y Práctica Aplicada
Editorial McGraw Hill
5a. Edición
México

Nacif Benito

Teoría y práctica de la Administración Pública en México
El tamaño del Gobierno Mexicano.
INAP
México, 1992

Oropeza Humberto

Contaduría y Administración del Municipio
Colección de Emprendedores
UNAM
México, 1989

Ortega Lomelin Roberto

Federalismo y Municipio
Fondo de Cultura Económica
México 1994.

Pardo Maria del Carmen

Teoría y Práctica de la Administración Pública en México
INAP
México, 1992.

Porrúa Pérez Francisco

Teoría del Estado
Ed. Porrúa, S.A.
15a Edición
México 1981

Ríos Elizondo Roberto

El Acto de Gobierno
Ed. Porrúa, S.A.
1a Edición.
México 1975.

Sedas Ortega Cecilia

Legislación en Materia de Presupuestación, Ejercicio y Control del Gasto
Público Local
INDETEC
México 1994

Serra Rojas Andrés

Ciencia Política
Ed. Porrúa, S.A.
México

HEMEROGRAFIA

Revista de Administración Pública

No. Extraordinario
Febrero 1993
INAP

Revista Mexicana de Justicia

Procuraduría General de la República
No. 12
Voll
Mayo-junio 1981
México

Revista INDETEC

No. 74
Febrero 1992
México

Revista Trimestral Fiscal

Año 2
No. 6
México 1986

Revista Marco Jurídico del Municipio

Centro Nacional de Estadísticas Municipales
Secretaría de Gobernación
México 1990.

Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos

INEGI

México 1995

Revista Hacienda Municipal

INDETEC

No. 51

Junio 1995

México.

CODIGOS Y LEYES*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1996.

Código Fiscal de la Federación.

Código Financiero del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Planeación.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Reglamento de la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley General de Deuda Pública

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y reglamento.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes.

Ley Orgánica del Congreso General.

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda

*** Toda la legislación a que se hace referencia es la vigente hasta el año de 1996.**

Presupuestos de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio Fiscal de 1996.

Ley de ingresos del Distrito Federal para el ejercicio Fiscal de 1996.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1996.

Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Nuevo León.

Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Constitución Política del Estado de Michoacán.

Reglamento del Congreso del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

Ley de Hacienda del Estado de Michoacán.

Constitución Política del Estado de Tabasco.

Reglamento para el Gobierno Interior del H. Congreso del Estado de Tabasco.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.

Ley de Hacienda del Estado de Tabasco.

Ley de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Tabasco.

· Constitución Política del Estado de Sonora.
Reglamento Interior del Congreso del Estado de Sonora.
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.
Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Sonora.
Ley de Hacienda del Estado de Sonora.

Constitución Política del Estado de Zacatecas.
Reglamento Interior del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.
Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas.
Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.
Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Zacatecas.