

00621
35



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN

GUÍA PARA REVISAR LOS FONDOS DEL RAMO 33

**CASO PRACTICO SOBRE EL GOBIERNO
DE GUANAJUATO**

**DISEÑO DE UN PROYECTO PARA UNA ORGANIZACIÓN
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CONTADURÍA
P R E S E N T A :
FABIÁN ARMANDO VALENCIA HERRERA**



**ASESOR:
C.P. RAFAEL SILVA RAMÍREZ**

2003

A



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.

GUÍA PARA REVISAR LOS FONDOS DEL RAMO 33

	Página
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES	3
1.1 ¿Qué es el Ramo 33?	4
1.2 El Federalismo	6
1.3 Marco normativo	9
1.4 Fuente de los recursos	13
1.5 Distribución de los recursos	25
1.6 Propuestas para el 2003	38
CAPÍTULO 2.. SITUACIÓN ACTUAL DENTRO DEL GOBIERNO DE GUANAJUATO	39
CAPÍTULO 3. GUÍA PARA REVISAR LOS FONDOS DEL RAMO 33	43
CAPÍTULO 4. PRINCIPALES IRREGULARIDADES QUE SE PRESENTAN EN LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS	80
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFÍA	92

a la Dirección General de Biblioteca.
 para difundir en formato electrónico e impres-
 ión de mi trabajo recepción.
 NOMBRE: VALENCIA HEERRERA
TABINO ALEJANDRO
 FECHA: PA. [illegible]
 DIA: 21-ABRIL-2003

INTRODUCCIÓN

El tema del ramo 33, es de suma importancia para el desarrollo económico y social de los estados y municipios que integran la federación, por las siguientes razones:

1. El propósito ineludible de la nueva representación nacional es consolidar la estabilidad macroeconómica, que es la que permite, crear el ambiente necesario para una economía sana, en la que busca propiciar la igualdad de oportunidades y crear las condiciones que al asegurar a la población el disfrute de derechos individuales eleven su bienestar, y calidad de vida, planeando acciones y formulando programas en beneficio de la población que de manera prioritaria disminuya su pobreza extrema.
2. El fortalecimiento del Federalismo, mediante una acción descentralizadora que da mayor autonomía a estados y municipios en su vida política hacendaría, dará como resultado un gobierno más eficaz y equitativo, que pueda proporcionar respuestas inmediatas con la debida jerarquización de las demandas recibidas de la sociedad, lo cual permitirá a las autoridades locales al implementar diversas estrategias de atención que establezcan una relación más tangible entre el ciudadano y el nivel de gobierno correspondiente.
3. El fortalecimiento del pacto federal se basa en que cada orden de gobierno pueda desarrollar legítimamente todas aquellas actividades que protejan el interés general de la población. Este federalismo cooperativo permitirá a los estados y municipios del país, de conformidad a lo establecido en la legislación y en el Presupuestos de Egresos de la Federación, que puedan conjuntamente con la federación afectar y ejercer, partidas presupuestales.
4. El valor del federalismo, de la organización federativa del estado nacional, nos permite que la autonomía, coordinación y cooperación entre varios ordenes del gobierno favorezcan el que la asignación y el uso más eficiente y equitativo de los recursos públicos sirva para resolver problemas, atender necesidades y dar cauce a las aspiraciones de las comunidades de nuestro país.

CAPITULO 1
ANTECEDENTES

1.1 ¿Qué es el Ramo 33?

El Ramo 33: "Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios", es una asignación que está prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como recursos que ésta transfiere a las Haciendas de los Estados, y en su caso de los Municipios, para que se utilicen en la consecución de los objetivos que fija la Ley de Coordinación Fiscal Federal.

Tiene como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en sus artículos 25 y 26, a la Planeación Nacional como instrumento rector de la vida económica, social, política y cultural del Estado Mexicano.

El Ramo 33 tiene como objetivos:

- Institucionalizar el apoyo de la Federación a Estados y Municipios.
- Dar permanencia a los recursos descentralizados en adición y con independencia de la recaudación federal participable.
- Consolidar el proceso de descentralización.
- Acrecentar sostenidamente los recursos sociales destinados a los municipios.
- Planear acciones y formular programas en beneficio de la población en pobreza extrema.
- Promover el fortalecimiento y el desarrollo municipal.

Mediante su impulso, se pretende alcanzar el desarrollo oportuno y eficaz de estados y municipios, fortaleciendo así las potencialidades de cada región y comunidad en nuestro país.

En este sentido, se han transferido recursos, facultades y atribuciones que representan un beneficio directo en la capacidad institucional del municipio, toda vez que es éste el que recibe en forma directa el conocimiento de los problemas sociales, es aquí donde se generan las demandas sociales y donde indudablemente deben ser aplicadas primariamente las soluciones.

Con su creación el Gobierno Federal determinó modificar el esquema de gasto social, consolidando un incremento importante a los recursos que reciben los municipios, para así atender, las necesidades de infraestructura básica de sus colonias y comunidades

1.2 El Federalismo

El federalismo según sostienen los principales doctrinarios, tiene su origen en Norteamérica y nació como pacto jurídico-político realizado por las trece colonias que se encontraban bajo el yugo inglés; cada una tenía su propia independencia con respecto a las demás; cada una administraba su economía y sus recursos, elegía a sus representantes, pero coincidían en su cultura, idioma, religión, y costumbres. Todo esto hizo posible la separación definitiva de la corona inglesa y encontrar plena independencia para establecer su forma de gobierno.

México al igual que los Estados Unidos, experimentó el haber sido una colonia y si observamos: el periodo que va desde la Independencia de México hasta la aprobación de la Carta Magna en 1824, los constituyentes también resaltan la importancia de consolidar una nación republicana, liberal democrática y federal

El sistema que se reconoció en 1824, fue como instrumento jurídico el modo que posibilitó la división territorial y consagró un marco de garantías en que se trata de contemplar a la Nación Mexicana en toda su diversidad pero también en toda su unidad.

Se trata con ello de enfrentar los problemas y luchar por el bienestar y por la justicia como un todo. El Federalismo debe contener como sistema una visión integral y unitaria en la que cooperen e intervengan la federación, los estados y los municipios en las grandes tareas nacionales.

El fortalecimiento del pacto federal se basa en que cada orden de gobierno pueda desarrollar legítimamente todas aquellas actividades que protejan el interés general de la población. Este federalismo cooperativo permitirá a los estados y municipios del país, de conformidad a lo establecido en la legislación y en el Presupuestos de Egresos de la Federación, que puedan conjuntamente con la federación afectar y ejercer, partidas presupuestales.

El Presupuesto Federal es la síntesis de los esfuerzos que el Estado Mexicano realiza cada año con el propósito de orientar por conducto del gasto público la solución de los graves problemas que enfrentamos.

El Presupuesto Federal es un documento que en su formulación incorpora amplias y diversas propuestas de sectores sociales y partidos políticos, con él se plasman los intereses de las mayorías del pueblo mexicano, en el marco de una política responsable.

Es del todo importante señalar que fueron los aspectos relacionados con el fortalecimiento del federalismo los que permitieron llegar a los acuerdos necesarios para su autorización

El fortalecimiento del federalismo en México, desde el punto de vista presupuestal, presupone necesariamente mayor autonomía en el ejercicio de más recursos públicos.

Esto es algo que se ha venido planteando en forma permanente por toda la República, y que exigía una definición por parte de la Cámara de Diputados, la cual tiene entre sus atribuciones exclusivas la autorización del Presupuesto Federal.

En un país donde los recursos son escasos y las necesidades ilimitadas y diversas en el que el papel del Estado en la vida económica se ha venido redimensionando. La demanda reiterada ha sido el fortalecimiento para cada uno de los municipios del país, apoyo creciente a las entidades por parte del Gobierno Federal y mayor autonomía presupuestal.

Un propósito ineludible de la nueva representación nacional es consolidar la estabilidad macroeconómica, que es la que permite, crear el ambiente necesario para una economía sana, en la que existan oportunidades de realización para todos

Los objetivos sociales del Estado, sólo pueden alcanzarse mediante la revitalización del crecimiento económico siempre y cuando el comportamiento de la inflación, no anule los efectos de este crecimiento.

La inflación es un fenómeno que la sociedad enfrenta, por políticas equivocadas que presionan el incremento del gasto, cuando no existe sustento real. El déficit presupuestal como estimulante del desarrollo económico nacional, cuando no se tiene bajo control estricto y programado, con bases sólidas se vuelve la causa fundamental de la inflación, que termina dañando con mayor intensidad a los más desprotegidos de la sociedad.

Como podemos observar, por conducto del presupuesto fue posible lograr el acuerdo entre algunas fuerzas políticas, lo que permitió dar respuesta a un reclamo de la sociedad mexicana, que necesariamente fortalecerá nuestro federalismo.

El fortalecimiento del Federalismo, mediante una acción descentralizadora que da mayor autonomía a estados y municipios en su vida política hacendaria, dará como resultado un gobierno más eficaz y equitativo, que pueda proporcionar respuestas inmediatas con la debida jerarquización de las demandas recibidas de la sociedad, lo cual permitirá a las autoridades locales al implementar diversas estrategias de atención que establezcan una relación más tangible entre el ciudadano y el nivel de gobierno correspondiente.

El valor del federalismo, de la organización federativa del estado nacional, nos permite que la autonomía, coordinación y cooperación entre varios ordenes del gobierno favorezcan el que la asignación y el uso más eficiente y equitativo de los recursos públicos sirva para resolver problemas, atender necesidades y dar cauce a las aspiraciones de las comunidades de nuestro país.

1.3 Marco Normativo

La actual política social ha establecido nuevos cauces para la participación organizada de la sociedad, sobre la base de la concertación y el reconocimiento de la capacidad de los grupos sociales para diagnosticar su problemática local y proponer alternativas de solución, en un marco de respeto y corresponsabilidad.

En este contexto la descentralización se convierte en una estrategia para atender las demandas sociales y en un elemento medular del esfuerzo institucional en las acciones de superación de la pobreza, mediante la transferencia de funciones, recursos y decisiones a los municipios y a las organizaciones sociales y comunitarias.

Así para el Gobierno Federal asigna a través del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", una cantidad importante de recursos a los ayuntamientos, de tal suerte que las obras y acciones que con estos fondos se ejecutan cobran especial trascendencia porque forman parte de una estrategia para combatir la pobreza extrema y abatir el rezago social.

Como se mencionó anteriormente, el Ramo 33 tiene como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en sus artículos 25 y 26, a la planeación nacional como instrumento rector de la vida económica, social, política y cultural del Estado mexicano, mismos que a continuación se analizan:

Artículo 25

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que:

- ✓ sea integral y sustentable
- ✓ Fortalezca la Soberanía de la nación y su régimen democrático
- ✓ Mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Artículo 26

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Se sustenta también en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el cual dentro de su política por un nuevo federalismo, propone otorgar simultáneamente mayores ingresos y atribuciones de gasto a las entidades federativas y municipios, en correspondencia con sus responsabilidades institucionales y

sus funciones públicas, fomentando la descentralización y el desarrollo regional mediante la utilización de diversas estrategias, con el fin de sentar bases para superar los desequilibrios entre regiones geográficas, los grupos sociales y los sectores productivos.

Uno de los objetivos fundamentales que se propuso el Gobierno Federal, fue el de avanzar hacia un desarrollo social, que propiciara y extendiera en todo el país las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia

En ese nuevo escenario de políticas el Gobierno Federal a partir del ejercicio fiscal de 1998 reformó la Ley de Coordinación Fiscal adicionando el Capítulo V, con el objeto de fortalecer y renovar el ámbito presupuestal de las Haciendas públicas estatales y municipales a través de la institucionalización de la figura de los fondos de aportaciones federales y con independencia del concepto de recaudación federal participable a que los estados, municipios y el Distrito Federal tiene derecho, según lo dispuesto por los capítulos I al IV de la misma ley.

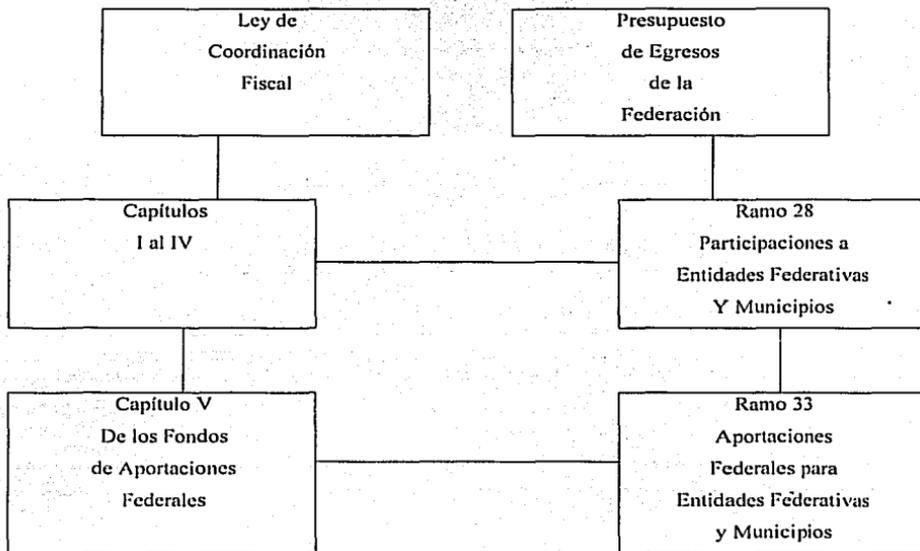
El artículo 25 del Capítulo V de Ley de Coordinación Fiscal señala la constitución de fondos de aportaciones federales.

Artículo 25

Con independencia de lo establecido en los Capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso de los Municipios condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples
- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

De igual forma en el mismo año se crea dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación el Ramo 33, denominado Aportaciones Federales para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y Municipios.



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1.4 Fuente de los Recursos

Los recursos con los que cuenta el municipio, son vitales para el desempeño y logro de sus planes y programas, éstos recursos provienen de las siguientes fuentes:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



INGRESOS PROPIOS:

De acuerdo a la Ley de Hacienda y la Ley de Presupuesto de Ingresos, ambas para los Municipios del Estado de Guanajuato, los ingresos que de forma directa recaudan éstos son:

Ordinarios:

I. **IMPUESTOS:** Prestaciones en dinero que fija la Ley en carácter general y obligatorio a cargo den personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, con objeto de cubrir los gastos públicos:

- a).- Predial
- b).- Sobre traslación de dominio
- c).- Sobre división y lotificación de inmuebles
- d).- De fraccionamientos
- e).- Sobre juegos y apuestas permitidas
- f).- Sobre diversiones y espectáculos
- g).- Sobre rifas, sorteos, loterías y concursos
- h).- Sobre la explotación de bancos de mármoles, canteras pizarras, basaltos, cal, calizas, tezontle, tepetate y sus derivado, arena grava y otros similares

II. **DERECHOS:** Las contraprestaciones de dinero que la Ley establece a cargo de quien recibe un servicio del Municipio en sus funciones de derecho público;

- a).- Por servicios públicos
- b).- Por construcciones y urbanizaciones
- c).- Por permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas
- d).- Por certificados y certificaciones
- e).- Por concesiones
- f).- Por servicios en materia de fraccionamientos

III. **CONTRIBUCIONES ESPECIALES:** Prestaciones legales que se establecen a cargo de quienes se benefician específicamente con alguna obra o servicio público o de quienes, por el ejercicio de cualquier actividad particular, provocan un gasto público.

- a).- Por ejecución de obras públicas
- b) Por alumbrado público

IV. **PRODUCTOS:** Ingresos que perciben los Municipios, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de derechos patrimoniales.

Quedan comprendidos dentro de esta clasificación los ingresos que se obtengan por concepto de:

- a).- Arrendamiento, explotación, uso o enajenación de bienes muebles e inmuebles;
- b).- Bienes mostrencos;
- c)- Fianzas;
- d).- Tesoros;
- e) Capitales, valores y sus réditos;
- f).- Formas valoradas; y
- g).- De los talleres propiedad del Municipio.

V. **APROVECHAMIENTOS:** Los recargos, las multas y todos los demás ingresos de derechos públicos que perciban los Municipios que nos son clasificados como Contribuciones, Productos o Participaciones, como son:

- a) Gastos de ejecución;
- b) Reintegros;
- c) Rezagos;
- d) Donaciones, herencias y legados a favor del Municipio

e) Fondos de Aportación Federal:

VI. PARTICIPACIONES: Cantidades de dinero que los Municipios perciben conforme a las Leyes respectivas y los Convenios que se suscriben para tales efectos.

Extraordinarios: Aquellos cuya percepción se decreta excepcionalmente por el Congreso del Estado y se sujetarán a las disposiciones que establezcan las Leyes que los autoricen y a los Convenios que de acuerdo con esas disposiciones se celebren.

PARTICIPACIONES

Las Participaciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal para Estados y Municipios, son los siguientes:

- VIA FONDOS: Fondo General de Participaciones
Fondo de Fomento Municipal

- DIRECTAS : Extracción de Petróleo
Comercio Exterior
Bosques Nacionales
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
Impuesto Sobre Tenencia o uso de vehículos
Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

A) FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES.

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F).

Artículo 2º. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo.

No se incluirán en la recaudación federal participable, los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa; ni los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y sobre automóviles nuevos de aquellas entidades que

hubieran celebrado convenios de colaboración administrativa en materia de estos impuestos; ni la parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del Artículo 1º-A de la misma Ley.

RECAUDACIÓN FEDERAL PARTICIPABLE:

Ingresos que se incluyen

- Recaudación de todos los Impuestos Federales
- Derechos sobre la Extracción de Petróleo
- Derechos sobre Minería

Ingresos que se excluyen

- Devoluciones de los conceptos anteriores
- Derechos adicionales y extraordinarios sobre la extracción de petróleo
- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos (excepto aeronaves)
- Impuestos sobre Automóviles nuevos
- Incentivos Económicos
- Participaciones directas del I.E.P.S.
- Participación de rifas, sorteos y loterías
- Participación del 80% del pago de los contribuyentes del comercio informal registrado en el R.F.C. por acción fiscalizadora del Municipio.

Participación a los Municipios.

El Municipio recibirá al menos 20% de las Participaciones que le correspondan al Estado por los siguientes conceptos, (Art. 3º.A último párrafo, L.C.F.):

- Fondo General de Participaciones (Art. 6º. L.C.F.)
- Coordinación en Derechos
- Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (Art. 2o, penúltimo párrafo)
- Resarcimiento sobre Bases Especiales de Tributación
- Participación en Impuesto sobre Producción y Servicios (Art. 3º.A).

- Impuesto sobre Automóviles Nuevos (Art. 2º. Último párrafo) y
- Reserva de Contingencia Cuando menos una cantidad equivalente a la proporción que representan las participaciones otorgadas a los Municipios (exceptuando las directas) respecto a las que le correspondieron a la Entidad, (Art.4º. L.C.F.)

B) FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL.

El fondo de Fomento Municipal se distribuye por la proporción que represente el incremento en la recaudación obtenida en la entidad del Impuesto Predial y los Derechos de Agua, de los dos años inmediatos anteriores al del cálculo, multiplicando por el coeficiente que le correspondió a la entidad en éste fondo el año inmediato anterior, respecto de la misma operación para las 32 Entidades Federativas.

Los Estados entregarán íntegramente a sus Municipios Las cantidades que reciban del Fondo de Fomento Municipal, de acuerdo con lo que establezcan las legislaturas locales, garantizando que no sea menor a lo recaudado por los conceptos que se dejan de recibir por la coordinación en materia de derechos (Art. 2 A, L.C.F.).

Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Guanajuato (L.C.F.E.G.).

Artículo 3º. De las participaciones sobre el ingreso Federal que correspondan al Estado, incluyendo sus incrementos, los Municipios recibirán los siguientes porcentajes:

- I. 20% del Fondo General de Participaciones
- II. 20% de la Participación del Impuesto Federal sobre Tenencia o Uso de Vehículos; y
- III. 20% de la Participación en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios,
- IV. 50% de los Derechos por licencias de funcionamiento para almacenamiento, distribución y compra-venta de bebidas alcohólicas;
- V. 20% de la Participación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; y
- VI. 100% del Fondo de Fomento Municipal.

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F.).

Protección a las participaciones

Artículo 9º. Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría de Educación y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana

APORTACIONES

Las Aportaciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal para Estados y Municipios:

El artículo 25 del Capítulo V de Ley de Coordinación Fiscal señala la constitución de fondos de aportaciones federales.

Artículo 25 Con independencia de lo establecido en los Capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso de los Municipios condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- a) Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal
- b) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud
- c) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
- d) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
- e) Fondo de Aportaciones Múltiples
- f) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- g) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del

Distrito Federal.

De igual forma en el mismo año se crea dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación el Ramo 33, denominado Aportaciones Federales para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y Municipios.

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F.).

Protección a las aportaciones

Artículo 46. Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere el Capítulo V de esta Ley, reciban las Entidades Federativas y, en su caso, los Municipios no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán bajo ninguna circunstancia, gravarlas afectarlas en garantía, ni destinarlas a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de esta Ley

Diferencias entre las Participaciones y las Aportaciones.

Participaciones

- Se derivan como porcentaje de la recaudación federal participable.
- La aplicación de los recursos es de carácter libre.
- De estos recursos se rinde cuenta al Congreso Local.
- Pueden aplicarse como garantía crediticia.
- Obliga a los Estados a otorgar como mínimo el 20% a los Municipios y el 100% del Fondo de Fomento Municipal.

Aportaciones

- Se establecen en el Presupuesto de Egresos de la Federación
- La aplicación de los recursos tienen un destino específico.
- En estos recursos intervienen autoridades federales.
- No pueden ser aplicados como garantía
- Se establecen específicamente los montos y cantidades que corresponden a los Municipios

Ventajas de las Aportaciones.

Las aportaciones federales tienen las siguientes ventajas:

- 1) Aseguran que los recursos sólo se destinen al financiamiento de los servicios y a las obligaciones que se especifican claramente en la Ley de Coordinación Fiscal;
- 2) Las economías generadas permanecen en las entidades federativas;
- 3) Otorgan seguridad jurídica a las Entidades y Municipios sobre la disponibilidad de recursos públicos;
- 4) Precisan la responsabilidad que tienen los tres órdenes de gobierno en la ejecución, vigilancia y rendición de cuentas de los recursos para educación básica y normal, servicios de salud a población abierta e infraestructura social municipal, la construcción de escuelas y apoyo a la población en desamparo;
- 5) Permita a las entidades y municipios conocer anticipadamente la disponibilidad de los recursos, fortaleciendo con ello sus actividades de planeación de gastos;
- 6) Se entregan los recursos en doce partes iguales a lo largo del año;
- 7) Se promueve que la comunidad se involucre con el destino aplicación y vigilancia de las obras y servicios que resulten de la aplicación de estos recursos;
- 8) Una vez que los recursos llegan a la entidad se integran al presupuesto de las entidades y de los municipios, por lo cual las legislaturas locales y sus órganos de supervisión se aplican a promover y supervisar la pertinencia, eficacia y transparencia del gasto, así como el pago puntual de obligaciones fiscales y de seguridad social.

Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato (L.P.G.E.E.G.), señala que:

Artículo 21 Los recursos correspondientes a los Ramos 28 y 33, Transferencias a los Municipios, se integran de las participaciones a municipios y las aportaciones para los municipios respectivamente.

Artículo 22 Las participaciones federales para los municipios se distribuirán de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal y con la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

Artículo 23 Las aportaciones para los municipios se integran con el

- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, y con el
- Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios

1.5 Distribución de los Recursos

La aplicación de los recursos se deberá apegar a lo siguiente:

REGLAS PARA EJERCER LAS APORTACIONES:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Artículo 33

En su última parte señala que respecto a las Aportaciones, los Estados y los Municipios deberán:

- I. Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación metas y beneficios;
- II. Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;
- III. Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados;
- IV. Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los municipios lo harán por conducto de los Estados, y
- V. Procurar que las obras que realicen con los recursos de los fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.

Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 22

Los municipios deberán ejercer las aportaciones de conformidad a lo siguiente:

- I. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal se aplicarán en obras y acciones, destinadas a financiar inversiones de beneficio social, conforme a programas

derivados de los planes de gobierno Municipales, autorizados por los Ayuntamientos, razón por la cual no podrán ser utilizados en el gasto corriente de las administraciones municipales, a excepción de los gastos indirectos a que se refieren los artículos 29 al 32 de esta Ley.

No se requerirán las autorizaciones a que se refiere esta fracción, para ejercer los recursos no aplicados en ejercicios anteriores, que previamente hayan sido autorizados en los términos del párrafo anterior.

- II. Para ejecutar el programa de inversión pública municipal con recursos del fondo señalado en la fracción anterior, se deberá contar previamente con los estudios, proyectos ejecutivos, presupuestos y expedientes técnicos debidamente validados por las dependencias normativas o por los propios ayuntamientos, cuando así se convenga, debiéndose cubrir los requisitos establecidos en la Ley de Obra Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Los titulares de las áreas de Tesorería y obras públicas de los municipios, serán los responsables de la debida aplicación de estos recursos, salvo que el Ayuntamiento determine asignar dicha responsabilidad en otro funcionario o servidor público municipal.
- III. Las autoridades municipales deberán difundir en cada localidad, comunidad o colonia donde se realice cada obra o acción, la información en detalle del alcance de éstas; igualmente, mediante comunicado deberá exhibirse en los exteriores de la Presidencia Municipal, dentro del primer trimestre del ejercicio, se hará del conocimiento de la población el programa de inversión pública del Municipio, donde se contenga las obras o acciones a ejecutar con cargo a dichos recursos, durante el ejercicio, que hayan sido autorizadas por el Ayuntamiento; del mismo modo, deberán informar de manera mensual sobre los avances y modificaciones que se registren en dichos programas;
- IV. Promover la participación de las comunidades beneficiarias, a través de la Contraloría Social, en el destino y aplicación de las aportaciones, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se realicen;
- V. Proporcionar al Ejecutivo del Estado, por conducto de la secretaría de Desarrollo Humano, dentro de los primeros meses del ejercicio, el Programa de Inversión Anual, en la forma que les sea requerido. Asimismo, proporcionarán información sobre el avance físico-financiero de las obras y acciones realizadas, en los formularios acordados con el Gobierno Federal y dentro de los primeros

cinco días hábiles de cada mes, con base en la apertura programática que el Ejecutivo emita a través de la dependencia mencionada. Corresponderá al Presidente Municipal proporcionar dicha información;

- VI. Cuando la ejecución de la obra pública realizada con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, sea por contrato, los montos máximos y límites respectivos para la contratación se basarán en los rangos que para tal efecto establezca el Congreso del Estado; y
- VII. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que los municipios contraigan en la aplicación de estos fondos, deberán establecer y ejercer los pasivos que se generen con motivo de la celebración de contratos o compromisos derivados de las obras y acciones ejecutadas con estos fondos, en la continuación, conclusión y finiquito de las mismas. Asimismo, los remanentes de ejercicios anteriores, incluidos, deberán ser aplicados en los rubros señalados para cada uno de los fondos, sin que puedan destinarse los recursos a solventar el gasto corriente de las administraciones municipales.

Artículo 24

Para asegurar que los recursos sean aplicados en los términos expresados en la fracción I del Artículo 26 de esta Ley, las contralorías municipales que prevé la Ley Orgánica Municipal para el estado de Guanajuato, así como la Contaduría Mayor de Hacienda del congreso del Estado, deberán en el ámbito de su competencia, revisar la autorización, adjudicación ejecución y liberación de recursos por los municipios, así como la documentación soporte de la aplicación del gasto. En caso de encontrarse irregularidades, se fincarán las responsabilidades que correspondan.

La base del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social** se establece en el Artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F.).

Artículo 32

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuestos de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5623% de la recaudación federal participable a que se refiere el Artículo 2º. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal.

Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el Artículo 33 de esta Ley.

DESTINO DEL FONDO:**Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)****Artículo 33**

Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social Municipal:

- I. Agua potable;
- II. Alcantarillado;
- III. Drenaje y letrinas;
- IV. Urbanización municipal;
- V. Electrificación rural y de colonias pobres;
- VI. Infraestructura básica de salud;
- VII. Infraestructura básica educativa;
- VIII. Mejoramiento de vivienda;
- IX. Caminos rurales, e
- X. Infraestructura productiva rural, y

b) Fondo de Infraestructura social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 20

Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal se distribuirán mensualmente de conformidad con la fórmula de reparto que publicará el Ejecutivo del Estado, con base en la información oficial más reciente que emita el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática debiéndose aplicar conjuntamente con sus productos, en los siguientes rubros:

- I. Agua potable;
- II. Alcantarillado;
- III. Drenaje y letrinas;
- IV. Urbanización municipal;
- V. Electrificación rural y de colonias pobres;
- VI. Infraestructura básica de salud;
- VII. Infraestructura básica educativa;
- VIII. Mejoramiento de vivienda;
- IX. Caminos rurales, e
- X. Infraestructura productiva rural.

Adicionalmente a los rubros señalados, se podrán aplicar los recursos en aquellas obras y acciones de infraestructura social, que a petición de los municipios, autorice el ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.

GASTOS INDIRECTOS:

a) .02% Contaduría Mayor de Hacienda:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado
de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 25

La Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, ejercerá sus atribuciones de revisión y auditoría de la cuenta pública municipal, en los términos de la Ley Reglamentaria de la Contaduría Mayor de Hacienda, para lo cual podrá disponer del monto que corresponda al dos al millar del total de los fondos mencionados en el artículo 23 de esta Ley. La Secretaría retendrá mensualmente las cantidades correspondientes, a efecto de transferirlas al presupuesto del Congreso del Estado.

b) 2% Programa de Desarrollo Institucional:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado
de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 33

En caso de los Municipios, estos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que le corresponde para la realización de un programa de **desarrollo institucional** Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

Artículo 26.

Los Municipios dispondrán de un 2% del total de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan, para destinarlo a la realización de programas de **desarrollo institucional**.

El Desarrollo Institucional, es el proceso de creación y fortalecimiento de la capacidad técnica administrativa y organizacional del municipio, para realizar con eficiencia y eficacia las funciones y actividades que tienen encomendadas.

De esta forma, el Programa de Desarrollo Institucional es un conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para ayudar al cumplimiento de los objetivos, prioridades estrategias y políticas del municipio, consolidándose como una herramienta que les permita brindar un mejor servicio a la comunidad.

El ejercicio de este recurso está condicionado a la existencia previa del convenio correspondiente debidamente formalizado.

c) 2.4% a cubrir gastos de las áreas de Obras públicas, Tesorería o aquella que designe el Ayuntamiento:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Artículo 33

Adicionalmente, los Estados y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo.

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 27

Con el propósito de fortalecer a las áreas involucradas en los procesos de operación de los fondos, los municipios podrán disponer de un 2.4% del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

Las áreas municipales mencionadas, distribuirán los recursos a que alude el párrafo anterior, en los siguientes rubros:

I.- Publicación de los programas de inversión formulación de proyectos ejecutivos, expedientes técnicos talleres de capacitación y pruebas de

laboratorio;

II.- Contrataciones internas y externas por honorarios, para supervisión de obra; y

III.- Adquisiciones de vehículos combustibles, lubricantes refacciones, mantenimiento, mobiliario, equipo de cómputo, viáticos equipo, material de oficina, aditivos, entre otros.

d).- 0.6% Contraloría Municipal:

Artículo 28

Para la realización de las actividades de fiscalización y control, y para fortalecimiento y consolidación de las Contralorías Municipales, se destinará a éstas adicionalmente al presupuesto ordinario asignado a las mismas, el monto que corresponda al seis al millar (.6%), del total de los fondos mencionados.

Las Contralorías Municipales dispondrán de los recursos mencionados en el párrafo que antecede, en los siguientes rubros:

I.- Contratación de personal por honorarios; y

II.- Adquisición y/o arrendamiento de mobiliario, equipo y materiales de oficina y cómputo, vehículos, combustibles, lubricantes, refacciones, mantenimiento, viáticos y capacitación.

La base del **Fondo Para el Fortalecimiento Municipal** se establece en el Artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F.).

Artículo 36

El fondo de Aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.35% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Este Fondo se enterará mensualmente por partes iguales a los Municipios, por conducto de los Estados de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 37 de esta Ley

DESTINO DEL FONDO:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Artículo 37

Las Aportaciones Federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Para el Fortalecimiento de los Municipios, reciban los mismos a través de los Estados, se destinará exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieros y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 21

Se destinará exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes.

El ejecutivo del Estado distribuirá mensualmente este fondo en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Municipio, de acuerdo con la información oficial más reciente que para tal efecto emita el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

La aplicación de los recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones financieras, se entenderá como el servicio de la deuda pública directa y contingente, incluyendo prepagos, reestructuras, intereses ordinarios y moratorios, derivadas de las obligaciones de endeudamiento de los municipios y sus organismos paramunicipales, en los términos de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

La aplicación de los recursos en materia de seguridad pública, deberá destinarse preferentemente al gasto de inversión que consolide su infraestructura actual, y que comprende equipamiento de los cuerpos policíacos y la profesionalización de la función, a través de la capacitación.

Tratándose de de adquisición de armamento, se seguirán los lineamientos que dicten los consejos nacional y estatal de seguridad pública, previa validación de la Secretaría de Gobierno del Estado.

Una vez satisfechas las obligaciones anteriores, el remanente de estos recursos se aplicará en la satisfacción de los requerimientos de los municipios, derivados de sus obligaciones previstas en los artículos 115, fracción III de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; 117, fracción II de la Constitución Política del estado de Guanajuato, así como en las obras y acciones que se deriven de su programa de inversión, observando al respecto lo previsto en el artículo 22 de esta Ley.

Del mismo modo, estos recursos podrán destinarse a atender gastos derivados de contingencias, incluidos los del Fondo de Desastres Naturales, para saneamiento y tratamiento de aguas residuales, y a los demás conceptos que señalen en su caso, la Ley de Coordinación Fiscal.

GASTOS INDIRECTOS:

a) .02% Contaduría Mayor de Hacienda:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado
de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 25

La Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, ejercerá sus atribuciones de revisión y auditoría de la cuenta pública municipal, en los términos de la Ley Reglamentaria de la Contaduría Mayor de Hacienda, para lo cual podrá disponer del monto que corresponda al dos al millar del total de los fondos mencionados en el artículo 23 de esta Ley. La Secretaría retendrá mensualmente las cantidades correspondientes, a efecto de transferirlas al presupuesto del Congreso del Estado.

b) 2.4% a cubrir gastos de las áreas de Obras públicas, Tesorería o aquella que designe el Ayuntamiento:

Ley de Coordinación Fiscal (L.C.F)

Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado
de Guanajuato, (L.P.G.E.E.G.)

Artículo 27

Con el propósito de fortalecer a las áreas involucradas en los procesos de operación de los fondos, los municipios podrán disponer para gastos indirectos de un 2.4% de los recursos destinados a obra pública, con cargo al Fondo Para el Fortalecimiento de los Municipios. La Secretaría podrá modificar dichos porcentajes en función de la política que sobre la materia emita el Gobierno Federal, en su caso.

Las áreas municipales mencionadas, distribuirán los recursos a que alude el párrafo anterior, en los siguientes rubros:

I.- Publicación de los programas de inversión formulación de proyectos ejecutivos, expedientes técnicos talleres de capacitación y pruebas de laboratorio;

II.- Contrataciones internas y externas por honorarios, para supervisión de obra; y

III.- Adquisiciones de vehículos combustibles, lubricantes refacciones, mantenimiento, mobiliario, equipo de cómputo, viáticos equipo, material de oficina, aditivos, entre otros.

c).- 0.6% Contraloría Municipal:

Artículo 28

Para la realización de las actividades de fiscalización y control, y para fortalecimiento y consolidación de las Contralorías Municipales, se destinará a éstas adicionalmente al presupuesto ordinario asignado a las mismas, el monto que corresponda al seis al millar (.6%), del total de los fondos mencionados.

Las Contralorías Municipales dispondrán de los recursos mencionados en el párrafo que antecede, en los siguientes rubros:

I.- Contratación de personal por honorarios; y

II.- Adquisición y/o arrendamiento de mobiliario, equipo y materiales de oficina y cómputo, vehículos, combustibles, lubricantes, refacciones, mantenimiento, viáticos y capacitación.

1.6 Modificaciones Propuestas a partir de 2003

El presidente de la Comisión de Federalismo y Desarrollo Municipal del Senado, César Camacho Quiroz, propone integrar el Programa de Apoyo Financiero a Entidades Federativas (P.A.F.E.F.) en la Ley de Coordinación Fiscal, con el propósito de prevenir diferencias entre la Federación y los Estados por la distribución de los recursos.

Se pretende que los fondos para el P.A.F.E.F. se establezcan por ley, con el 2.5 por ciento de la recaudación federal participable. A precios actuales, el monto de los recursos para este programa ascendería a 21 mil millones de pesos.

El senador informó que junto con esta iniciativa, se propone también modificaciones al Ramo 33, específicamente al Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social Municipal, para que los municipios tengan un margen de acción mayor en el destino de los recursos ya que ahora son considerables "recursos etiquetados".

Paralelamente y al margen de esta iniciativa, se impulsará el establecimiento de una Junta Nacional de Coordinación Hacendaria, que sería un organismo nacional autónomo, integrada por el gobierno federal y los gobernadores, más los representantes de los municipios, para que de manera conjunta tomen las decisiones correspondientes a la Hacienda Pública, con lo que estados y municipios asumirían más responsabilidades de sus propias haciendas.

Se subrayó que los resultados de una Convención Nacional Hacendaria se verían en un mediano plazo, mientras que medidas como la incorporación del P.A.F.E.F. a la Ley de Coordinación Fiscal requiere de una resolución inmediata.

Notimex, 9 de diciembre de 2002.

CAPÍTULO 2
SITUACIÓN ACTUAL DENTRO DEL GOBIERNO
DE GUANAJUATO

La Contaduría Mayor de Hacienda, se integra y opera en lo referente a los recursos del Ramo 33, de la siguiente manera:

- 1- DIRECCIÓN DE GLOSA
- 2- DIRECCIÓN DE AUDITORÍA
- 3- DIRECCIÓN DE TÉCNICA PERICIAL, y
- 4- RAMO 33

PROCEDIMIENTOS:

La Dirección de GLOSA, es la encargada de realizar la revisión de la cuenta pública de los 46 municipios en los que políticamente se compone el Estado de Guanajuato, dentro de su ámbito se encuentra el análisis del Ramo 33.

La Dirección de Auditoría, está encomendada a la realización de auditorías financieras, de cumplimiento de metas, de desempeño, de rubros específicos e integrales a los municipios y entidades que han sido designadas por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados en su programa anual.

Al llevar a cabo una auditoría integral de los municipios, generalmente y al igual que la Dirección de GLOSA, el alcance de la revisión es del 100 por ciento, y por lo tanto abarcan la verificación del Ramo 33, ya que sus ingresos y gastos de estos recursos se reportan dentro de la cuenta pública.

Las observaciones halladas por la Dirección de GLOSA, sirven únicamente como información a la Dirección de Auditoría, y no como base para orientar el desarrollo de la revisión en las áreas en las que se hayan detectado irregularidades, por lo que el actuar de ambas Direcciones es ajena, dando como resultado dos auditorías totalmente independientes, dentro del mismo organismo público, con criterios y resultados distintos.

En consecuencia, las administraciones municipales en innumerables ocasiones tienen que solventar por separado la misma observación a cada una de las Direcciones, con enfoques diferentes.

Las Dirección de Técnica Pericial y la Dirección del Ramo 33, se encargan principalmente de la revisión técnica de las obras, su verificación física, calidad de materiales, etc., esta última a las obras que se erogaron con recursos de este ramo, sin embargo su análisis se a través de la selección de obras, procurando elegir las obras de mayor importancia en función a su costo y volumen, primordialmente.

La Dirección de Auditoría ante estas Direcciones debe comunicar cualquier situación que considere especial dentro de su revisión, así como auxiliarse de ellas para optimizar los procedimientos aplicados en áreas en que el auditor no es especialista.

Aunado a lo anterior, **no se cuenta con un programa específico a seguir del Ramo 33, para verificar plenamente el cumplimiento de la normatividad que rige el manejo de sus fondos,** además de que el proceso de supervisión en el desarrollo de la misma, se da de una manera desfasada, la cual se menciona a continuación:

- a) El auditor examina sus rubros asignados, detecta irregularidades y elabora informe de sus resultados;
- b) El auditor encargado que tiene a su cargo un grupo de tres auditores, es el encargado de guiar el desarrollo de la auditoría y supervisar el trabajo de los auditores; en la práctica esta función no la lleva a cabo, debido a que también le son asignados rubros para su revisión, lo cual le impide por la premura del tiempo desarrollar el trabajo de supervisión;
- c) El Jefe de Departamento, el Coordinador y el Director de Auditoría, que son los siguientes mandos superiores en los cuales recae la función de calidad de supervisión de la auditoría, sin embargo esta función no se realiza cuando se lleva a cabo su realización. Su intervención inicia cuando el grupo de trabajo que ejecutó la revisión proporciona el Informe, producto de la misma.

Situación que deriva las siguientes dificultades:

- a) Detección oportuna de posibles irregularidades;
- b) Volver a analizar un rubro ya revisado;
- c) No se asume la responsabilidad de cada mando, por lo general ésta se finca al auditor en todas sus etapas;

- d) Retraso en la conclusión de los trabajos encomendados;
- e) Falta de calidad en los trabajos realizados, etc.

Por lo antes expuesto, es conveniente contar con una guía que facilite al auditor revisar y detectar fallas en el manejo y control de estos recursos.

CAPÍTULO 3

GUÍA PARA REVISAR LOS FONDOS DEL RAMO 33

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal:

Considerando que los recursos se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones, que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y de pobreza extrema. Para evaluar su cumplimiento se deberán atender los siguientes objetivos principalmente:

- ✓ Verificar que los presupuestos contemplados para obras, acciones e inversiones se hayan aplicado correctamente y que se justifiquen debidamente las variaciones y modificaciones que se originen.
- ✓ Comprobar que la administración y utilización de los recursos financieros y materiales, se haya realizado con honestidad y transparencia, propiciando su óptimo aprovechamiento.
- ✓ Comprobar que los contratistas hayan cumplido correctamente con las cláusulas contractuales, las especificaciones de obra, los procedimientos de construcción y la calendarización de los trabajos.
- ✓ Comprobar que los sistemas de control interno operativo y contable que regulan la administración de los fondos, aseguren la protección de los recursos y su efectiva utilización, así como la calidad de los trabajos, la razonabilidad de los costos y la confiabilidad de la información.
- ✓ Verificar que los recursos de este fondo se hayan aplicado de conformidad con la normatividad vigente.
- ✓ Verificar que los rendimientos o intereses obtenidos, se hayan considerado como productos financieros, se registren contablemente en aprovechamientos y se apliquen a los fines previstos en la normatividad vigente.
- ✓ Comprobar que los remanentes de los ejercicios anteriores, incluidos los indirectos se registren y se apliquen en los rubros señalados para este fondo.

Procedimientos:

- 1 Verificar la existencia de manuales, políticas y procedimientos para la distribución, administración, ejecución, control, seguimiento y fiscalización del Fondo.
- 2 Conocer los Convenios que celebre el municipio con las diferentes dependencias del ejecutivo del estado y/o dependencias federales
- 3 Verificar que los recursos ingresen a los municipios bajo el rubro de aportaciones y los reflejen en las cuentas públicas, como aprovechamientos.
- 4 Los Ayuntamientos podrán manejar los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, en cuentas de cheques productivas con disponibilidad inmediata, siempre y cuando esto no incida en un diferimiento del cumplimiento financiero de las obligaciones identificadas en las obras y acciones programadas.
- 5 Los intereses o productos financieros generados en estas cuentas, deben ser aplicados en conceptos similares a los autorizados a ejercer en cada fondo, ya que estos son accesorios a ellos.
- 6 Con objeto de llevar un estricto control de los recursos y de la documentación comprobatoria del gasto, así como de las aportaciones comunitarias, se deberá cumplir con lo siguiente:
 - a) Todos los pagos se deben realizar con cheque nominativo a favor de los contratistas.
 - b) Los comprobantes deben cancelarse, según sea el caso, con el sello "Operado FAISM" y con el número de obra en su caso.

-
- c) Las pólizas cheque deben contabilizarse en las cuentas y subcuentas establecidas en el catálogo contable municipal.
- d) En la adquisición de bienes de activo fijo, deben registrarse en la Relación de inventario municipal y elaborar los resguardos del personal responsable de la custodia de los mismos.
- e) En la contratación de obra pública, adquisiciones y arrendamiento se deberá tomar en cuenta los lineamientos establecidos en la **Ley del Presupuesto General para el Estado de Guanajuato**, correspondientes al ejercicio 2002.

De las Adquisiciones.

Por la adquisición directa hasta el monto de **\$25,000**

Por licitación simplificada, habiendo invitado por escrito a por lo menos a tres proveedores, **\$25,001.00 y hasta \$350,000.00**

Las adquisiciones que rebasen el monto de **\$350,000.00**, se harán por licitación pública

Los montos anteriores deberán considerarse sin incluir el importe del Impuesto al Valor Agregado

De los Contratos de Obra pública:

Por adjudicación Directa, cuando las obras no rebasen el monto de **\$350,000.00**

Por adjudicación por invitación a cuando menos tres contratistas, las obras cuyos montos sean mayores a **\$350,000.00 hasta \$1,000,000.00**

Cuando el monto de las obras rebasen **\$1,000,000.00**, deberá adjudicarse la obra mediante Licitación Pública

- 7 Cuando por sus características técnicas, las obras pueden ser ejecutadas por el comité comunitario, ello no implicará que manejen los recursos económicos, ya que de acuerdo a la **Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato**, esta función es responsabilidad de la tesorería Municipal.

Desarrollo Institucional::

- 8 El ejercicio de este recurso esta condicionado a la existencia previa del Convenio correspondiente debidamente formalizado.

Gastos indirectos:

- 9 Los Gastos Indirectos destinados a este Fondo no deberán exceder del 3% de sus recursos asignados, deberán ser aplicados en actividades de supervisión y control
- 10 El Ayuntamiento es el responsable de elaborar el presupuesto de los Gastos Indirectos e igualmente el programa de aplicación, que será proporcional a las ministraciones que reciban. Los Gastos Indirectos deberán de comprobarse al igual que el resto de los recursos de los fondos.
- 11 El Ayuntamiento deberá hacer del conocimiento de sus habitantes en el mes de marzo o antes los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo aproximado de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, publicándola en la tabla de avisos de la cabecera Municipal y de las localidades más importantes.
- 12 De igual forma al finalizar el ejercicio preferentemente durante el mes de diciembre, el ayuntamiento seguirá la misma estrategia para informar a la población de los resultados alcanzados, indicando en caso de que existan, obras canceladas y su justificación.

Retenciones del 5 al millar (0.5%)

- 13 En la totalidad de las obras que el municipio realice a través de contrato (incluye contratos de servicios relacionados con la obra pública) y sin importar la fuente de financiamiento, se deberá hacer la retención del cinco al millar (0.05%) sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo sin I.V.A., por concepto de fiscalización o vigilancia, inspección y control.)

Modificaciones presupuestales

-
- 14 Las modificaciones presupuestales del Fondo de Infraestructura Social Municipal, se podrán llevar a cabo cada vez que el Ayuntamiento previo acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal, autorice traspasos, cancelaciones o cambios en las metas programadas.

Cierre del ejercicio

- 15 El cierre del ejercicio debe contener el estado físico-financiero final de todas y cada una de las obras y acciones aprobadas y debidamente autorizadas por el cabildo y en su caso de acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal.

Saldos de recursos no ejercidos

- 16 Los saldos no ejercidos de cada fondo, determinados por el estado de Origen y Aplicación de Recursos que al 31 de diciembre del ejercicio anterior formule el Ayuntamiento, podrán ejercerlos el año siguiente hasta su erogación total en obras y/o acciones que para cada fondo esté autorizado realizarlas, para tal fin estarán a lo siguiente:

- a) Determinarán en Cabildo y en su caso previo acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal, el destino de los recursos remanentes, respetando la normatividad de cada Fondo, sin mezclar recursos.
- b) Podrán cubrir la participación comunitaria del ejercicio anterior, en los casos en que no se haya dado.
- c) Remitirán a la Contaduría Mayor de Hacienda el formato correspondiente a cada fondo, en el que esté pormenorizado por obra y/o acción el destino de los recursos, anexando copia de las actas de Cabildo y de Consejo de Desarrollo Municipal en su caso.

Expediente unitario

- 17 Debe contener copia de la documentación comprobatoria del ejercicio del gasto, así como la documentación de carácter técnico, social y administrativo que generen las obras y acciones.

- a) Documentos requeridos para la autorización y validación de la dependencia normativa.
- b) Comprobar que las obras autorizadas de inversión física contengan:
 - ✓ Presupuesto
 - ✓ Expediente técnico
 - ✓ Estudio
 - ✓ Proyecto
 - ✓ Estudio de impacto ambiental
 - ✓ Factibilidad técnica, económica, social y financiera de la obra
- c) Verificar que los contratos se celebren sobre la base de precios unitarios o precio alzado.
- d) Comprobar oportunamente si se levantan correctamente las actas de entrega-recepción de las obras.
- e) Verificar las obras que no fueron concluidas, así como su importe para determinar el saldo no ejercido al 31 de diciembre y considerarlo y aplicarlo en el ejercicio siguiente.
- f) Verificar que el municipio publique, las obras y acciones realizadas con dichos recursos e informe a la población sobre los resultados alcanzados.

18 Los recursos de este Fondo se aplican exclusivamente en los siguientes rubros:

1. Agua potable: Comprende obras y acciones de rehabilitación, ampliación, mantenimiento y realización de obras nuevas que permitan dotar de agua potable para el consumo humano, tanto en el medio urbano como en el rural.
2. Alcantarillado: Comprende obras y acciones de rehabilitación, aplicación, mantenimiento y realización de obras nuevas que permitan el desalojo de aguas negras pluviales en el medio rural y urbano.
3. Drenaje y Letrinas: a) Drenaje: Obras y acciones de rehabilitación,

- ampliación, mantenimiento y realización de obras nuevas que permitan el desalojo de descargas domiciliarias de aguas negras; b) Letrinas: Construcción e instalación de sanitarios semifijos, en aquellos lugares que determine el Ayuntamiento, tales como escuelas, clínicas, entre otros.
4. Urbanización de zonas marginadas y colonias populares: Toda urbanización municipal, considerada en obras y acciones de ampliación y obra nueva de guarniciones, banquetas, puentes peatonales, pavimentos, redes de agua potable, alcantarillado y drenaje y puentes peatonales y vehiculares, preferentemente en aquellas zonas que el Ayuntamiento considere como marginadas o populares.
 5. Electrificación rural y de colonias populares: Se refiere a la aplicación y construcción de obra nueva de electrificación y acometidas domiciliarias en aquellos lugares que el Ayuntamiento determine, previa validación de la Comisión Federal de Electricidad.
 6. Infraestructura básica de salud: Ampliación, remodelación, equipamiento, rehabilitación y construcción de obra de centros de salud para medicina general, previa validación de la secretaría de salud del Estado.
 7. Infraestructura básica educativa: Construcción, ampliación, rehabilitación, equipamiento y remodelación de espacios educativos de niveles preescolar, primaria y secundaria. Para las obras de construcción se deberá contar previamente con la validación de la Secretaría de Educación.
 8. Mejora de vivienda: Rehabilitación y ampliación de vivienda de interés social y popular, para familias de bajos recursos y con la participación de los beneficiarios, con el fin de mejorar la calidad de las viviendas, tanto en zonas urbanas como rurales.
 9. Caminos rurales: Rehabilitación, mantenimiento y construcción de caminos y puentes que comuniquen comunidades rurales.
 10. Infraestructura rural productiva: Obras y acciones de mantenimiento, ampliación, rehabilitación y reposición de pozos agrícolas, y obras

nuevas que contribuyan a mejorar la infraestructura rural productiva, con la validación, en su caso, de la Comisión Nacional del Agua, tales como despidres, desasolves de bordos y canales, ollas de agua, rehabilitación de pozos agrícolas, entre otros.

19 Las acciones a realizar en este fondo serán:

- a) 2% para Desarrollo Institucional
- b) 3% para gastos indirectos (1% para conservación y mantenimiento y 2% para supervisión)
- c) 1% para prevención presupuestaria

20 Organización y Funciones de los Órganos de Planeación

Con fundamento en la fracción II del artículo 33 de la Ley de coordinación Fiscal, los municipios deberán promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, su aplicación y su vigilancia, así como en la programación, la ejecución, el control, el seguimiento y la evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar.

Para tal efecto deberán organizarse mediante las siguientes figuras

- a) Un Consejo de Desarrollo Municipal, y
- b) Comités comunitarios

Consejo de Desarrollo Municipal: Deberá establecerse como el órgano de planeación, decisión y control sobre el destino de los recursos del fondo para la Infraestructura social Municipal

Será el responsable de la promoción, selección, programación, presupuestación, control, seguimiento y evaluación de las acciones con cargo al fondo.

Los Consejos de Desarrollo Municipal tendrán las siguientes atribuciones:

- a) Establecer los objetivos, programas y acciones del fondo para la infraestructura Social Municipal.

- b) Promover e impulsar la organización social y la participación de la población en la planeación y desarrollo de los programas y acciones del Fondo.
- c) Seleccionar y apoyar las obras y acciones a realizar con cargo al Fondo, en base a propuestas que hagan los comités Comunitarios.
- d) Participar en el seguimiento, control y evaluación del Fondo
- e) Promover e impulsar las actividades relacionadas con la contraloría social.
- f) Apoyar la planeación del desarrollo municipal.
- g) Impulsar y apoyar los programas de Desarrollo Institucional coordinados con el Estado y la Federación, tendientes a mejorar las capacidades técnicas de las administraciones municipales y Comités Comunitarios.
- h) Ordenar y sistematizar las demandas sociales definidas al interior de los comités Comunitarios, y
- i) Organizar comisiones de trabajo por actividad, a fin de dar seguimiento a las acciones definidas por los diferentes Comités.

Comité Comunitario

- 21 Los Comités Comunitarios son la estructura organizativa local definida a partir de su circunscripción territorial dentro del municipio, y estarán integrados por los habitantes de la misma, pudiendo ser la cabecera municipal, una congregación, una rancharía, un ejido, una colonia, un barrio o una comunidad susceptible de identificación específica.

Será el responsable de determinar las necesidades de infraestructura social, jerarquizarlas y proponerlas ante el Consejo de Desarrollo Municipal, igualmente deberán ocuparse de su seguimiento y evaluación.

22 Propuesta de Inversión

La propuesta de inversión que se decida realizar durante el ejercicio, deberá tener como propósito principal abatir de manera significativa el inventario de necesidades sociales, de tal forma que beneficie principalmente a los sectores de la población con mayor rezago social y de pobreza extrema.

23 Programa de inversión

Los presupuestos de las obras, emanados de los proyectos ejecutivos y de las cotizaciones obtenidas, servirán para reconsiderar la Propuesta de inversión y elaborar el Programa de Inversión. Se recomienda que los ayuntamientos, consideren lo siguiente:

- a) Convenir previamente con las comunidades beneficiarias el tipo de aportación y el porcentaje, o en su caso, si éstas no se encuentran en condiciones de hacer aportación alguna.
- b) Que los presupuestos de las obras pueden sufrir variaciones al modificarse el proyecto o presentarse situaciones imprevisibles durante la ejecución de obras.

El considerar los puntos antes mencionados, implica la coordinación y comunicación permanente entre las áreas técnicas y financieras del ayuntamiento con los Consejos de Desarrollo Municipal, para analizar los informes que sobre estos aspectos proporcionarán las áreas mencionadas y poder reprogramar, de ser necesario, sus programas de inversión y de esta manera cumplir con las disposiciones y ordenamientos vigentes al respecto.

24 Aportación Comunitaria

El Ayuntamiento, previo acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal podrá acordar que los beneficiarios de las obras aporten un porcentaje de su costo, pudiendo autorizar las reducciones en el porcentaje de participación o su eliminación en su caso, considerando las condiciones sociales económicas de la población.

Tratándose de servicios básicos, en ningún caso la carencia de recursos económicos por parte de los beneficiarios, podrá ser causa de exclusión de una comunidad del beneficio de una obra financiada con cargo al fondo

En cualquier tipo de obra, cuando la población no pueda hacer su aportación en efectivo, se buscarán mecanismos para que la misma se realice a través de mano de obra (ejemplo, transportación de postes, excavación de cepas, etc), o

aportación de materiales, por lo cual ese factor no será motivo para no ejecutar la obra.

- 25 Los ayuntamientos deberán llevar un registro detallado de la aportación comunitaria.

Las autoridades municipales entregarán al Presidente, Secretario, Tesorero y Vocal de Control y Vigilancia del Comité Comunitario, copia de los comprobantes de las aportaciones que hagan los beneficiarios a las obras que ejecuten los ayuntamientos, conforme al día siguiente:

a) Aportación en efectivo

Copia de los recibos oficiales con los que se ingresaron los recursos en la tesorería municipal

b) Aportación en especie: mano de obra y materiales

Recibo económico avalado por el Consejo de Desarrollo Municipal y emitido por la Tesorería.

En el ámbito de las actividades de supervisión y control que se le ha conferido a los ayuntamientos, las irregularidades detectadas en la operación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal deberán ser reportadas de inmediato a la Contraloría Municipal.

El monto de los recursos ministrados a los ayuntamientos por concepto de aportaciones comunitarias, serán registrados en la contabilidad de la Hacienda pública municipal como ingresos.

Para cada una de las obras terminadas se deberá de formular un acta de entrega-recepción, evento en el que invariablemente deberá participar la comunidad beneficiaria.

- 26 En ningún caso podrán realizarse los gastos que a continuación se detallan:
- a) Conceptos de gasto corriente como: el pago de teléfono, luz eléctrica, impuestos, compra de vehículos, gasolina, refacciones, pago de personal, nóminas, listas de raya, pago de seguros, etc.
 - b) Adeudos en ninguna especie.
 - c) Programas de asistencia social y servicios comunitarios dirigidos a la niñez, juventud, senectud, mujeres y jornaleros agrícolas, crédito a la palabra.
 - d) Producción de animales de cualquier tipo.
 - e) Siembras de cualquier clase y tipo o compra de semillas, fertilizantes.
 - f) Pago de jornales.
 - g) Construcción de carreteras alimentadoras.
 - h) Rehabilitación y construcción de iglesias
 - i) Gastos de operación de proyectos productivos.
 - j) Indemnizaciones por afectaciones.
 - k) Adquisición de terrenos.
 - l) Construcción de avenidas, boulevares y libramientos.
 - m) Estímulos a la educación básica.

Fondo para el Fortalecimiento Municipal

Los recursos se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes. Para evaluar su cumplimiento se deben de atender los siguientes objetivos:

- ✓ Verificar que el programa contemplado para la aplicación de los recursos se haya ejercido correctamente y que se justifiquen debidamente a las variaciones y modificaciones que se originen.
- ✓ Comprobar que la administración y utilización de los recursos financieros y materiales, se haya realizado con honestidad y transparencia, atendiendo a criterios de economía, eficiencia y eficacia, propiciando su óptimo aprovechamiento.
- ✓ Comprobar que los sistemas de control interno, operativo y contable que regulan la administración de los fondos, aseguren la protección de los recursos y su efectiva utilización, así como la calidad de los trabajos, la razonabilidad de los costos y la confiabilidad de la información.
- ✓ Verificar que los recursos de este fondo se hayan aplicado de conformidad con la normatividad vigente.
- ✓ Verificar que los rendimientos o intereses obtenidos, se hayan considerado como productos financieros, se registren contablemente en aprovechamientos y se apliquen a los fines previstos en la normatividad vigente.
- ✓ Comprobar que los remanentes de los ejercicios anteriores, incluidos los indirectos, se registren y se apliquen en los rubros señalados para este fondo.

Registro y aplicación de recursos

- 1 Verificar la existencia de manuales políticas y procedimientos para la distribución, administración, ejecución, control, seguimiento y fiscalización del Fondo.
- 2 Conocer los Convenios que celebre el municipio con las diferentes dependencias del ejecutivo del estado y/o dependencias federales
- 3 Verificar que los recursos ingresen a los municipios bajo el rubro de aportaciones y los reflejen en las cuentas públicas, como aprovechamientos.
- 4 Los Ayuntamientos podrán manejar los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, en cuentas de cheques productivas con disponibilidad inmediata, siempre y cuando esto no incida en un diferimiento del cumplimiento financiero de las obligaciones identificadas en las obras y acciones programadas.
- 5 Los intereses o productos financieros generados en estas cuentas, deben ser aplicados en conceptos similares a los autorizados a ejercer en cada fondo, ya que estos son accesorios a ellos.
- 6 Con objeto de llevar un estricto control de los recursos y de la documentación comprobatoria del gasto, así como de las aportaciones comunitarias, se deberá cumplir con lo siguiente:
 - a) Todos los pagos se deben realizar con cheque nominativo a favor del proveedor de bienes y servicios recibidos.
 - b) Los comprobantes deben cancelarse, según sea el caso, con el sello "Operado FM".
 - c) Las pólizas cheque deben contabilizarse en las cuentas y subcuentas establecidas

en el catálogo contable municipal.

- 2 Los municipios deberán utilizar estos recursos para la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes, debiendo decidir su destino específico en sesión de cabildo que para el efecto realicen, señalándose en el acta correspondiente los conceptos y montos que cada acción, siguiendo el mismo procedimiento tantas veces como sea modificado el proyecto de inversión.
- 3 Los conceptos de gasto que se pueden realizar con estos recursos. Son los siguientes:
 - a) Obligaciones financieras de ejercicios anteriores siempre y cuando estén debidamente registradas en la contabilidad municipal al 31 de diciembre del ejercicio anterior, y no se trate de compromisos contraídos por acciones u obras del FISM o FM .
 - b) Necesidades en materia de seguridad pública tales como: vehículos para patrullas, equipo personal y de trabajo policial, equipo de radiocomunicación, percepciones y prestaciones de ley a los elementos policíacos siempre y cuando su contratación no rebase el 31 de diciembre del ejercicio y su sueldo no sea mayor al del personal regular, considerando que estos recursos, son producto de un presupuesto asignado al municipio para aplicarse exclusivamente durante este ejercicio.
 - c) Vehículo para limpia pública y de trabajo austeros (bajo ninguna circunstancia podrán ser de lujo).
 - d) Rehabilitación de equipo de transporte, siempre y cuando su costo no sea mayor al 50% del valor del equipo nuevo.
 - e) Mobiliario y equipo de oficina básico, fax y líneas telefónicas, equipo de cómputo y periféricos, así como otro que sirva para incrementar su capacidad administrativa.
 - f) Maquinaria y equipo de construcción. En caso de ser usado o de importación, deberá estar debidamente facturado, con el pedimento de importación aduanal y

la garantía de funcionamiento así como el avalúo correspondiente.

- g) Obra pública básica, en cuyo caso deberán observar los lineamientos específicos que se señalan en el FISM.
- h) Seguros de autos adquiridos en el año con recursos de este fondo No se consideran los seguros de vehículos comprados en otros años tomando en cuenta que deberán ser pagados de acuerdo a su presupuesto de egresos.
- i) Costo de licitaciones.
- j) Costo de publicaciones relativas al Ramo 33.
- k) Protección civil (Alquiler de maquinaria, combustibles, mano de obra, despensas y otros específicos.)
- l) Estímulo a la educación básica.
- m) Bienes inmuebles y terrenos.
- n) Exámenes médicos, de laboratorio, medicamentos y cuotas de seguridad social del personal de seguridad pública.

Cualquier concepto no previsto anteriormente deberá consultarse por escrito y justificarse ante la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Legislatura.

4 No se pueden ejercer con cargo a este fondo:

- a) Gasto corriente como: gasolina, lubricantes, conservación de muebles e inmuebles, pago de servicios de luz, teléfono, papelería, y otros básicos que deben sufragar con su presupuesto de arbitrios.
- b) Televisores, videograbadoras, videocámaras, servicios de televisión por cable e internet.
- c) Préstamos al personal, al propio ayuntamiento y a terceros ajenos.
- d) Vehículos y muebles usados. Se recomienda adquirir nuevos, ya que las unidades usadas carecen de garantía y si además son de procedencia extranjera su estancia en el país puede no estar legalizada.
- e) Indemnizaciones laborales.
- f) Erogaciones de FISM o cuenta pública y gasto corriente en general.

- 5 La documentación comprobatoria deberá permanecer en poder del ayuntamiento en un lugar seguro por lo menos durante cinco años y estará a disposición de la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Legislatura del Estado, así como del Órgano de Auditoría Superior, para su revisión y consulta.
- 6 En los primeros 15 días del mes de diciembre del año en curso, el municipio remitirá a la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Legislatura del Estado, el pormenor del ejercicio del presupuesto del Fondo, anexando el Estado de origen y aplicación de los recursos.

Protección civil

- 7 Son aquellas acciones que se adoptan para brindar a la población apoyos emergente en los casos de desastres producidos por fenómenos meteorológicos. Su costo pueden cargarse a este fondo.

Estímulos a la educación básica

- 8 Durante este ejercicio, los ayuntamientos podrán ejercer recursos de este fondo para cubrir los estímulos a la educación básica que no cubra aún el programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Para lo antes descrito deberán apegarse al siguiente procedimiento:

Identificar los becarios favorecidos con PROGRESA dentro de su municipio.

Listar los becarios favorecidos dentro del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal.

Identificados los puntos anteriores el ayuntamiento procederá a elaborar el padrón de becarios con recursos de este fondo, que no deberá incluir a ningún beneficiario de PROGRESA.

- 9 Los estímulos a la Educación básica comprenden los siguientes apoyos:
Estímulo económico y Despensa

No obstante que se pretende estimar que estos recursos estén destinados a un fin específico, en realidad dicho fin se encuentra previsto de un modo tan difuso que la autoridad municipal, eventualmente con la participación de la estatal, esta en verdaderas posibilidades de dar un contenido amplísimo a los gastos e inversiones, situación que obliga a la expedición de Criterios que sirvan de guía en la aplicación de los Fondos.

A continuación se transcriben algunas interrogantes realizadas por funcionarios municipales y se responden considerando los criterios emitidos por la Secretaría de Planeación y Administración del Estado de Guanajuato.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FONDO I)

CONSULTA

RESPUESTA

- | | | |
|---|---|--|
| 1 | Solicitud de aplicación de Recursos del Fondo I de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal del Ramo 33, realizando una transferencia de la cuenta de este Fondo, a la cuenta de Gasto Corriente, para ser utilizados en el pago de aguinaldos a empleados municipales | No es procedente, porque estos recursos no pueden ser utilizados en gasto corriente, ya que este Fondo goza de un destino legal específico, que impide se distraiga su aplicación a fines no previstos en Ley. |
| 2 | Pago de adeudo a contratistas que construyeron aulas del programa FAM 2000 | Será procedente, sólo si los estudios, proyectos ejecutivos, presupuestos y expedientes técnicos fueron validados por la Secretaría competente, cumpliendo con los lineamientos establecidos por la ley de Obra Pública para el estado y los Municipios de Guanajuato, autorizados por el Ayuntamiento y se cumpla con los requisitos de comprobación que exija la Contaduría Mayor de Hacienda. |

- 3 Cubrir para el ejercicio del 2002, el pago de estudios y proyectos de obras a realizar para el ejercicio 2003, y la rehabilitación de bordos de distintas comunidades.
- Si es procedente, para lo cual los estudios, proyectos ejecutivos, presupuestos y expedientes técnicos, deben cumplir con los lineamientos establecidos por la Ley de Obra Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y dichas obras se encuentren previstas en el programa de inversión anual autorizado por el Ayuntamiento. En cuanto a la rehabilitación de bordos de distintas comunidades, se requiere que las obras estén dentro de su programa anual de inversión aprobado por el cuerpo edilicio.
- 4 Pavimentación hidráulica de una calle en la zona urbana de la ciudad.
- Es posible la realización de esta obra, si los estudios, proyectos ejecutivos, presupuestos y expedientes técnicos, cumplen con los lineamientos establecidos por la Ley de Obra Pública para el estado y los Municipios de Guanajuato y se encuentran dentro del programa de inversión anual aprobado por el Ayuntamiento.
- 5 Aplicación de recursos de este Fondo en acciones autorizadas por el H. Ayuntamiento a través del Programa de inversión anual de 2002, en diversos rubros.
- Se pueden aplicar recursos en acciones de infraestructura social fuera de diez rubros, a petición de los municipios, que autorice el Ejecutivo Estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Social Humano.
- 6 Posibilidad de aplicar el remanente de los recursos correspondientes a Gastos Indirectos a efecto de destinarlos a tales gastos.
- Este aspecto no se ubica dentro de lo estipulado en el Artículo 26 fracción VII, de la Ley del Presupuestos General de Egresos del Estado de Guanajuato que indica que:

“Los remanentes de ejercicios anteriores, incluidos los de los indirectos, deberán ser aplicados en los rubros señalados para cada uno de los fondos, sin que puedan destinarse los recursos a solventar el gasto corriente de las administraciones municipales”.

Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios (FONDO II)**CONSULTA****RESPUESTA**

- 1 Aplicación de recursos del Fondo para el Fortalecimiento Municipal de los Municipios, a efecto de destinarlos a la remodelación de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

La aplicación de los recursos en materia de seguridad pública, deberá destinarse preferentemente al gasto de inversión que consolide su infraestructura actual y que comprende: equipamiento de los cuerpos policiacos y la profesionalización de la función, a través de la capacitación.

En ese sentido, dicho gasto se ubica dentro de los supuestos que refiere la normatividad en estudio (consolidación de su infraestructura actual) siempre y cuando se haya contado previamente con la autorización del H. Ayuntamiento.

- 2 Aplicación de intereses generados por la inversión de los recursos del ramo 33, a efecto de ingresarlos a la Hacienda Pública Municipal.

Los productos financieros generados por la inversión de los recursos del ramo 33, deben ser destinados al cumplimiento de los fines previstos para cada uno de ellos.

En el supuesto de que existan remanentes del ejercicio fiscal de 2002, estos deberán incluirse en el pronóstico de ingresos del siguiente ejercicio y su gasto en el respectivo Presupuestos de Egresos, y su destino debe ser el cumplimiento de los fines previstos para cada uno de los fondos respectivos.

- | | | |
|---|---|---|
| 3 | Contratación de personal eventual para la Dirección de Seguridad pública Municipal. | Si es posible destinar estos recursos para este concepto, siempre y cuando se trate de eventos específicos y por tiempo determinado. |
| 4 | Adquisición de terrenos para diversos efectos | Sólo es procedente en el caso de que, los mencionados terrenos se destinen a satisfacer algún requerimiento en materia de seguridad pública o bien, se adquieran para la satisfacción directa de un servicio público municipal. |
| 5 | Otorgar bonos de productividad y despensas por única ocasión, como estímulo a los elementos de seguridad pública municipal. | No es posible destinar recursos de dicho Fondo, a solventar conceptos de gasto corriente. |
| 6 | Prorroga para ejercer los recursos que corresponden al ramo 33. | <p>En virtud del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el ejercicio fiscal del 202, no señala un determinado plazo para ejercer los recursos del Ramo 33, se ha determinado apoyar a los municipios para que ejerzan los citados recursos fuera del ejercicio fiscal, respecto del cual son otorgados y atendiendo a las necesidades y compromisos señalados por cada uno de ellos.</p> <p>En el supuesto de que existan remanentes del ejercicio fiscal del 2002, estos deberán incluirse en el pronóstico de ingresos del</p> |

siguiente ejercicio y su gasto en el respectivo Presupuestos de Egresos, y su destino debe ser el cumplimiento de los fines previstos para cada uno de los fondos respectivos.

- 7 Aplicación de remanentes del ramo 33, a efecto de llevar a cabo diversas obras.

Los remanentes de ejercicios anteriores, incluidos los de los indirectos, deberán ser aplicados en los rubros señalados para cada uno de los fondos, sin que puedan destinarse los recursos a solventar el gasto corriente de las administraciones municipales.

En el supuesto de que existan remanentes del ejercicio fiscal de 2002, estos deberán incluirse en el pronóstico de ingresos del siguiente ejercicio y su gasto en el respectivo Presupuesto de Egresos, y su destino debe ser el cumplimiento de los fines previstos para cada uno de los fondos respectivos.

- 8 Destinar recursos del Fondo a fin destinarlos a la satisfacción de diversos servicios públicos a cargo del Municipio.

Una vez satisfechas las obligaciones de deuda pública y de seguridad pública, el remanente se aplicará para cubrir los requerimientos de los servicios públicos a cargo del municipio, siempre cuando dicho gasto incida directamente en la prestación del servicio público de que se trate.

- 9 Cubrir lo relativo al deficiente de alumbrado Público Municipal.

Es procedente dicho gasto, en virtud de que corresponde a un servicio público a cargo

del municipio.

- | | |
|--|--|
| <p>10 Posibilidad de realizar transferencias o préstamos, bien sea de un fondo a otro, o bien, de cualquiera de éstos a la cuenta pública.</p> | <p>No es posible realizar transferencias ni préstamos en los recursos del Ramo 33, toda vez que éstos gozan de un destino legal específico que impide que se distraiga su aplicación a fines no previstos en la legislación que los regula.</p> |
| <p>11 Destinarlos a la compra de uniformes de trabajo y equipo del personal que presta los Servicios Públicos Municipales, tales como: Rastro, Limpia, Parques y Jardines, Alumbrado Público, Mercados, Panteones.</p> | <p>Es procedente la compra, si primeramente se han satisfecho las obligaciones financieras, de seguridad pública, y del remanente podrán satisfacerse los requerimientos de ese Municipio relativos a la compra de uniformes y equipo, contándose además con la autorización del Ayuntamiento.</p> |
| <p>12 Aplicación para combustible y mantenimiento de vehículos de seguridad pública; así como aquellos destinados a la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio.</p> | <p>Si primeramente se han satisfecho las obligaciones financieras, de seguridad pública, del remanente podrán utilizarse los recursos para la satisfacción de tales requerimientos, siempre y cuando los vehículos correspondan a seguridad pública y aquellos directamente vinculados con la prestación de los servicios públicos municipales, adquiridos con los recursos del fondo.</p> |
| <p>13 Reforestación y equipamiento de parques y jardines.</p> | <p>Es procedente dicho gasto en virtud de que está enmarcado dentro de los servicios que presta el Municipio.</p> |
| <p>14 Cursos de capacitación para diversas áreas.</p> | <p>Es procedente, aplicando los recursos</p> |

- relativos a los gastos indirectos que prevé la del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el ejercicio Fiscal de 2002.
- 15 Autorización a efecto de pagar pólizas de seguros para vehículos. Si es posible siempre y cuando los vehículos correspondan a seguridad pública.
- 16 Cubrir seguros de vida para el personal de Seguridad Pública. Si es procedente únicamente para personal de seguridad pública.
- 17 Rehabilitar Viviendas para mejorar la imagen urbana (fachadas, centro Histórico). Es procedente por enmarcarse en la prestación de un servicio público a cargo del Municipio y se cuente con la autorización del Ayuntamiento.
- 18 Remanente para la realización de diversas obras del Fideicomiso para el Desarrollo Rural (FIDER), ejercicio fiscal 2001 (construcción de capillas en varias comunidades). Si es posible, bajo la condición de que dichas obras se encuentren comprendidas en su programa de inversión, aprobado por el Ayuntamiento.
- 19 Apoyar al DIF Municipal en sus programas de asistencia social. Una vez satisfechas las necesidades de deuda pública y de seguridad pública, del remanente se podrán aplicar recursos para el apoyo a los programas de Asistencia Social, por tratarse de un servicio público a cargo del Municipio, contándose además con la autorización del programa por el Ayuntamiento, siempre y cuando los recursos no se destinen para salarios y prestaciones.

-
- 20 Compra de uniformes del personal de Seguridad Pública Municipal. Una vez satisfechas las necesidades de deuda pública, se podrá ejercer el recurso para la adquisición para el personal de seguridad pública, contándose con la autorización del Ayuntamiento.
- 21 Para la adquisición de vehículos y maquinaria pesada para la satisfacción de servicios públicos municipales. Una vez satisfechas las necesidades de deuda pública y de seguridad pública, del remanente se podrán aplicar recursos para la adquisición de vehículos o maquinaria pesada, que estén directamente vinculados con la prestación de los servicios públicos a cargo del Municipio, contándose además con la autorización del Ayuntamiento.
- 22 Adquisición de ambulancias para las instituciones de emergencia, cruz roja, bomberos, etc. Una vez satisfechas las necesidades de deuda pública y de seguridad pública, del remanente se podrán aplicar recursos para la adquisición de vehículos directamente relacionados con la prestación del servicio de Protección Civil a cargo del Municipio y éstos formen parte de su patrimonio, contándose además con el programa anual de protección civil aprobado por el Ayuntamiento.
- 23 Adquisición de terrenos y la construcción de mercados, panteones, unidades deportivas y parques recreativos. Una vez satisfechas las necesidades de deuda pública y de seguridad pública, del remanente se podrán aplicar recursos para la adquisición de terrenos y la construcción de mercados, panteones, unidades deportivas y

parques recreativos, etc., por constituir dichos rubros, servicios públicos a cargo del Municipio, debiendo contar además con la autorización del ayuntamiento.

- 24 Los pagos que realicen los particulares mediante convenio por la ejecución de obras públicas con recursos del ramo 33, se pueden destinar a cubrir gastos diversos de la Administración Municipal.

Si la obra se realiza a través de la contribución por ejecución de obras públicas, que establece la Ley de Hacienda para los Municipios, se debe observar el procedimiento establecido en dicha Ley. Si un porcentaje del monto total de la obra se cubre con recursos del ramo 33, los pagos que realicen los particulares serán exclusivamente para pagar la diferencia y en ningún caso, éstos pagos pueden tener destino diferente que no sea el costo de la obra.

- 25 Remodelación del edificio de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

La aplicación de los recursos en materia de seguridad pública, deberá destinarse preferentemente al gasto de inversión que consolide su infraestructura actual y que comprende equipamiento de los cuerpos policíacos y la profesionalización de la función, a través de la capacitación. En este sentido, dicho gasto se ubica dentro de los supuestos que refiere la normatividad en estudio (consolidación de su infraestructura actual), siempre y cuando se haya contado previamente con la autorización del H. Ayuntamiento.

- | | | |
|----|--|--|
| 26 | Aplicación de intereses generados por la inversión de los recursos del Ramo 33, a efecto de ingresarlos a la Hacienda Pública Municipal, | Los productos financieros generados por la inversión de los recursos del Ramo 33, deben ser destinados al cumplimiento de los fines previstos para cada uno de ellos. |
| 27 | Destinarlos a la contratación de persona eventual para la Dirección de Seguridad Pública Municipal. | No es posible destinar estos recursos a la satisfacción de conceptos de gasto corriente de las Administraciones Públicas Municipales. |
| 28 | Adquisición de terrenos para diversos efectos. | Sólo es procedente en el caso de que los mencionados terrenos se destinen a satisfacer algún requerimiento en materia de seguridad pública o bien, se adquieran para la satisfacción directa de un servicio público municipal. |
| 29 | Otorgamiento de bonos de productividad y dispensas por única ocasión, como estímulo a elementos de seguridad pública municipal. | No es posible destinar recursos de dicho fondo, para solventar conceptos de gasto corriente. |
| 30 | Pago de combustibles, mantenimiento y refacciones de los vehículos de la Presidencia Municipal. | No es posible aplicar recursos del citado Fondo, a efecto de destinarlos a satisfacer conceptos de gasto corriente de la administración pública municipal. |
| 31 | Prórroga para ejercer los recursos que correspondan al Ramo 33 | En virtud de que la Ley del Presupuesto General de Egresos del estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal del 2002, no señala un determinado plazo para ejercer los recursos del Ramo 33, se ha determinado |

apoyar a los municipios para que ejerzan los citados recursos fuera del ejercicio fiscal respecto del cual son otorgados y atendiendo a las necesidades y compromisos señalados para cada uno de ellos.

- 32 Aplicación de remanentes del ramo 33, a efecto de llevar a cabo diversas obras. Los remanentes de ejercicios anteriores, incluidos los de los indirectos, deberán ser aplicados en los rubros señalados para cada uno de los fondos, sin que puedan destinarse los recursos a solventar el gasto corriente de las administraciones municipales.
- 33 Aplicación de recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios, a efecto de cubrir lo relativo al Deficiente de Alumbrado Público Municipal. Es procedente dicho gasto en virtud de que el inciso b) fracción III de la Constitución política del estado de Guanajuato y la fracción II del artículo 141 de la Ley Orgánica Municipal disponen que corresponde prestar a los municipios – entre otros-, el servicio público de alumbrado público
- 34 El Ayuntamiento aprueba la visita a los Estados Unidos del Presidente Municipal y el Titular de la dirección de Seguridad Pública y Vialidad del municipio, para visitar diferentes Corporaciones de Cuerpos de Seguridad y Vialidad, en dicho país. Solicita autorización para disponer de recursos de este Fondo, a efecto de cubrir los gastos relativos a la visita a los Estados Unidos de los servidores públicos antes Solamente si la visita a dicho país se hiciere para capacitación del Titular de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal, la aplicación de los recursos **podría** ubicarse dentro de los supuestos que señala el artículo 25 de La Ley del Presupuestos General de egresos del Estado de Guanajuato, y además que sea autorizado por el h. Ayuntamiento.

mencionados.

- 35 Adquisición de vehículos nuevos para fortalecer el área de Seguridad Pública y para cubrir gastos en su funcionamiento y mantenimiento.
- Se considera que la aplicación de los recursos se ubica dentro de los supuestos que señalan, así como los gastos relativos al mantenimiento, cuando se trate de los vehículos que se adquieran con recursos del propio Fondo
- 36 Posibilidad de aplicar recursos del Fondo, a efecto de destinarlos a seguros de automóviles, combustibles y lubricantes, mantenimiento de equipo de transporte y llantas.
- La adquisición de vehículos destinados a áreas de seguridad pública y servicios municipales, se ubica dentro de los propósitos del Fondo. Cabe señalar que el Municipio deberá adquirir el compromiso de incluir en sus Presupuestos de Egresos de Ejercicios fiscales subsecuentes, lo correspondiente a los gastos mencionados.

En cuanto a la estrategia para la fiscalización de los recursos del ramo 33, se debe diseñar una estrategia que permita incluir los procedimientos necesarios para verificar correcta y oportunamente la aplicación de los recursos provenientes de dicho Ramo. los aspectos que deben tomarse en cuenta son:

Referente al Activo de Administración del Estado Financiero, se deberán verificar las cuentas de:

Bancos	En esta se verifica que exista una cuenta bancaria para cada uno de los fondos en la que se registren los recursos provenientes de cada uno de ellos; que los intereses generados por las inversiones se hayan depositado y registrado adecuadamente, así como las aportaciones que hayan recibido de los beneficiarios.
Deudores diversos	Se verifica que se restringen las entregas de financiamientos y recuperaciones de los beneficiarios de los programas de Infraestructura Rural y Mejoramiento de Vivienda, se cotejan las operaciones con los expedientes de los beneficiarios, los que deberán estar en poder del Departamento ejecutor del Programa.
Anticipo a Proveedores y Contratistas	Se verifica la correcta aplicación contable de los anticipos, cuidando que éstos correspondan a las obras programadas y autorizadas a ejecutarse con los recursos del Ramo 33, y que estén amortizando adecuadamente.

En cuanto al Pasivo de Administración del Estado Financiero, se verifican las cuentas de:

Documentos por pagar

Se verifica que la deuda pública registrada cuente con la documentación comprobatoria válida correspondiente y que el pago respectivo sea el contemplado en el programa de pagos del Fondo de Fortalecimiento Municipal.

En el pasivo de administración se verifica la cuenta de Documentos por Pagar (deuda pública). En el rubro de Ingresos las cuentas de Productos y aprovechamientos; y, en lo referente a Egresos las erogaciones efectuadas en cada uno de los programas de los Fondos mencionados.

Ingresos

Se verifica que la tesorería Municipal expida los recibos oficiales respectivos por los recursos que reciba de cada fondo a la Secretaría de Finanzas. Que éstos sean registrados en la cuenta bancaria correspondiente, verificándose que el registro contable de las aportaciones de los fondos sea afectando el rubro de Aprovechamiento en las cuentas de Aportaciones del Fondo Infraestructura Social Municipal y Fondo de Fortalecimiento Municipal. En lo que respecta a intereses generados, que se registren en la cuenta de intereses del Ramo 33 de cada uno de los fondos en el rubro del Productos. En cuanto a las aportaciones de beneficiarios, que exista el recibo oficial correspondiente expedido por la Tesorería Municipal y que estén registrados en la cuenta de Aportaciones de Beneficiarios del Ramo 33 en el rubro de Aprovechamiento.

Egresos

Se verifican que estén contemplados sus montos en el Presupuesto de Egresos Municipal aprobado por el Cabildo y que haya participado la ciudadanía en la designación de las obras. Se verifica que los gastos realizados por cada fondo estén debidamente soportados con su documentación comprobatoria válida (facturas, listas de raya, destajos, etc) y que éstas reúnan sus requisitos fiscales, o sea que toda erogación esté autorizada en la póliza de cheque como lo señalan las leyes respectivas, que toda adquisición contenga las órdenes de compra autorizadas por la Oficialía Mayor y que en su caso estén autorizadas por el Comité de compras respectivos, que toda erogación indique el destino del gasto.

Obra pública

En cuanto al proceso para auditar la obra pública tenemos lo siguiente: Dado que en los Ayuntamientos la ejecución de la obra pública directa con recursos propios no era significativa y que en la mayoría de los casos sólo se realizaban acciones tales como mantenimiento de parques y jardines y de la vía pública así como, construcción de obra de pequeña envergadura, el proceso de auditoría de obra pública consistía principalmente en una revisión que cumpliera con la normatividad; que los conceptos de obra pagados correspondieran a los ejecutados; que tanto la mano de obra como los materiales y suministros pagados correspondieran con los conceptos de obra ejecutados. En el presente año, con las aportaciones de los recursos del Ramo 33, los Ayuntamientos elevan de manera muy significativa la cantidad de obras a ejecutar, así como, los montos de las mismas y el tipo, lo cual representó un problema para la Contaduría Mayor de Hacienda, ya que tradicionalmente el enfoque que se le daba a la auditoría de obra pública, era el de análisis de costos, por lo que había que

redefinir el proceso de auditoría de la obra pública, para dar mayor cobertura al número y complejidad de las obras, así como, para realizar de manera oportuna y eficiente la fiscalización de las mismas. Para salvar este obstáculo, se orientó el enfoque de la auditoría de obra pública a la revisión de los precios unitarios, este enfoque muestra una ventaja ya que nos permite la detección de obras de precios inflados y los malos manejos. El proceso de auditoría de obra pública en ese sentido se considera en dos fases: la primera que corresponde a la revisión documental en gabinete y la segunda a la verificación física de las obras.

Primera fase

Se revisa la documentación comprobatoria de soporte de los gastos registrados por cada una de las obras y acciones que las diversas dependencias y/o entidades ejecutan mediante las asignaciones presupuestales aprobadas tanto de Recursos Propios como el Ramo 33, cuidando en todo momento que se hayan ejecutado de conformidad con los programas y proyectos respectivos y de acuerdo con las normas generales y específicas de construcción; que las erogaciones correspondan a las presupuestadas y a los volúmenes de obras ejecutados que los precios unitarios sean los adecuados; que los materiales de construcción cumplan con la calidad requerida; que la modalidad de ejecución de las obras y acciones, así como, las adquisiciones estén apegadas a la normatividad vigente en el Estado. Los lineamientos y mecanismos definidos para la administración y el ejercicio de los recursos provenientes de los fondos, son esencialmente la base para efectuar el trabajo de auditoría de obra pública en su primera fase, correspondiente a la revisión documental, en la cual se consideran como insumos para el análisis: el programa de obras y acciones, los papeles de trabajo y el expediente técnico, dichos documentos permiten

determinar las variables tales como: volúmenes de obra, costos, conceptos de obra ejecutados, modalidad de ejecución, monto de recursos aprobados, especificaciones y modificaciones técnicas del proyecto, estudios de factibilidad, tipo de obra, fuente de financiamiento, amortizaciones de anticipos y precios unitarios, las que apoyarán en el análisis y confrontación de los resultados obtenidos con los especificados en la documentación básica y de comprobación del gasto.

Segunda fase

Se verifica físicamente una muestra representativa de las obras y acciones realizadas en la verificación física se constata que el volumen de cada concepto ejecutado sea congruente con lo especificado en el catálogo de conceptos de obra, adicionalmente se deberá cuidar que se cumplan con las normas técnicas de calidad, checando los materiales con las especificaciones descritas en el catálogo de conceptos y presupuesto contra los materiales aplicados en la obra para lo cual es necesario acudir a la obra durante su proceso de construcción, sobre todo en las obras de infraestructura, con el propósito de tener plenamente identificados cada uno de los conceptos ejecutados y el tipo y calidad de los materiales utilizados.

Finalmente, el Ramo 33 tiene para fines de auditoría, un apartado específico en la planeación, en la realización y por lo tanto en el informe de auditoría, ello cumple dos propósitos; el primero es para poder informar ante los Diputados del Congreso, los resultados de la auditoría para fines de la calificación de las cuentas públicas; y el segundo es para poder informar a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso de la Unión, los casos en que se hayan detectado irregularidades o malos manejos de dichos recursos, ya que de acuerdo al último

párrafo del artículo 42 de la Ley de Coordinación Fiscal Federal, en estos casos, se debe de sancionar en términos de Legislación Federal; esto en mi apreciación resulta una incongruencia, ya que por un lado nos reconocen capacidad para crear una legislación local capaz de normar la administración, el ejercicio y la fiscalización de los recursos federales, sin embargo, no nos reconocen la capacidad cuando se trata de aplicar las sanciones cuando se llegan a cometer y a detectar irregularidades; al respecto, considero importante que se haga un análisis por parte de los señores Diputados del Congreso de la Unión, para que puedan constatar que también en este aspecto tenemos capacidad para culminar un proceso.

CAPÍTULO 4

PRINCIPALES IRREGULARIDADES QUE SE PRESENTAN EN LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS

A continuación se enlistan una serie de observaciones que en la práctica son recurrentes, y las cuales nos pueden auxiliar para su prevención

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

1. Falta integración de expedientes unitarios
2. Desorden en la integración de expedientes unitarios
3. Falta de licitación pública
4. Falta de licitación simplificada
5. Gasto corriente en Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
6. 5 al millar no retenido
7. Ejercicio del 2% de Desarrollo Institucional sin Convenio
8. Préstamo a cuenta pública
9. Préstamo a terceros
10. Inversiones no autorizadas en Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
11. Obras presupuestadas no autorizadas
12. Obras sin beneficiarios
13. Obras adjudicadas sin ajustarse a la Ley de Obras Públicas
14. Obras adjudicadas en procesos de concursos ficticios
15. Obras sin validación de la dependencia normativa
16. Obras que afectan al medio ambiente
17. Obras ejecutadas sin proyectos
18. Obras sin contrato
19. Obras sin fianzas de vicios ocultos
20. Obras sobrevaluadas
21. Obras de electrificación, pavimentación, etc., en las propiedades de funcionarios municipales
22. Obras ejecutadas no prioritarias
23. Obras realizadas por administración directa sin ajustarse a la Ley de Adquisiciones
24. Obras en las cuales la persona encargada del proyecto es el proveedor de materiales y el contratista de la mano de obra

25. Obras amparadas con expedientes técnicos, sin que exista físicamente
26. Ejecución de obras sin bitácoras
27. Obras comprobada dos veces, ejemplo: obras realizadas en otros ejercicios fiscales o con otros recursos financieros y que también se pueden comprobar con recursos del Ramo 33
28. Obras realizadas con aportaciones de beneficiarios y no reflejada en los presupuestos, o sea, se refleja lo que se invierte del ramo 33, pero no la aportación de beneficiarios
29. Obras sin reportes de supervisión
30. Obras concluidas sin el Acta de Entrega- Recepción
31. Obras sin efectuarse su publicación
32. Ejecución condicionada de obras a la aportación de beneficiarios
33. Volúmenes de obra y materiales presupuestados en exceso
34. Materiales presupuestados no aplicados en las obras
35. Materiales utilizados en obra, de calidad distinta a la presupuestada, por ejemplo tubería de PVC por fierro galvanizado
36. Adquisición de materiales y arrendamiento de maquinaria con personas cuyo giro comercial no es compatible
37. Maquinaria de construcción usada sin avalúo
38. Recibos simples en contratos de obra
39. Nóminas sin requisitos
40. Obra contratada sólo facturando el recurso Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, sin la aportación comunitaria
41. Comprobantes alterados
42. Recibos de raya sin identificación del jornalero
43. Conceptos de trabajo presupuestados distintos a los retenidos en la obra, por ejemplo trabajos de fontanería en obras de alcantarillado
44. Ajustes de costos sin ajustarse a las bases del concurso

Fondo para el Fortalecimiento Municipal

1. Gasto corriente con recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal
2. Préstamo a cuenta pública
3. Préstamo a terceros
4. Adquisición de autos de lujo
5. Deuda no registrada
6. Comprobantes alterados en importes o conceptos
7. Gastos sin soporte documental
8. Gastos soportados con comprobantes apócrifos
9. Comprobantes de pago que no reúnen requisitos fiscales
10. Pagos efectuados a proveedores u obras contratadas con personas establecidas en otras entidades federativas no justificadas de acuerdo con el área geográfica
11. Transferencias de recursos
12. Gastos de seguridad pública, en pago de nóminas, de teléfono, de gasto corriente, etc.
13. Omisión de productos financieros que se obtienen por el manejo de cuentas bancarias
14. Comprobantes sin conceptos de pago
15. Comprobación de egresos fuera del período de la administración municipal
16. Operaciones celebradas con proveedores no dados de alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
17. Adquisición de armamento no autorizado por la Secretaría de la Defensa Nacional
18. Préstamos personales a empleados para vivienda social recuperable

CONCLUSIONES

Fondos

Estos Fondos, para algunos no han constituido una verdadera participación, por cuanto que los recursos están "etiquetados" y los municipios no pueden decidir con entera libertad sobre su uso y destino.

Por otra parte, se dice que no obstante que se pretende estimar que estos recursos estén destinados a un fin específico, en realidad dicho fin se encuentra previsto de un modo tan difuso que la autoridad municipal, eventualmente con la participación de la estatal, esta en verdaderas posibilidades de dar un contenido amplísimo a los gastos e inversiones.

Criterios

La disparidad de Criterios establecidos para la aplicación de los Fondos, es muy marcada y hasta cierto punto la normatividad interna de cada Estado orienta el control de tales recursos en tal forma que no permite la estandarización o implementación de procedimientos únicos.

Convenios

Como se aprecia, es nutrida, variada y compleja la cantidad de convenios que se vinculan con estos recursos, así tenemos que:

- ✓ El Presupuesto de Egresos de la Federación en el artículo 25 señala que para la reasignación del gasto público federal se celebrarán convenios con los gobiernos estatales, en el marco de los Convenios de Desarrollo Social
- ✓ De la misma manera, el artículo 33 de la citada ley, señala que los municipios podrán disponer de hasta un 2% del total de los recursos del fondo de aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, para la realización de un programa de desarrollo institucional, previo convenio con el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social y el Gobierno Estatal.

- ✓ En su artículo 27, el Presupuesto de Egresos de la Federación, indica que la Cámara de Diputados del congreso de la Unión y los Congresos Locales, podrán celebrar convenios a través de sus respectivos órganos de vigilancia, con objeto de coordinar acciones para el seguimiento del ejercicio de estos recursos

Estos acuerdos de voluntades constituyen un cuello de botella, ya que hacen más lento y complicado el ejercicio presupuestal, se pierde la oportunidad, la fiscalización se hace compleja y en muchos de los casos los convenios son una forma de penetrar la autonomía municipal y en su caso, la estatal.

En este sentido, las leyes que regulen tales recursos, deben ser lo suficientemente explícitas, para que contengan lo que se pretenda establecer en los convenios y no se supedita el ejercicio del presupuesto o cualquier otra acción correlativa, a las voluntades de las partes. Por lo tanto, los convenios deben desaparecer o en el mejor de los casos, que no sean instrumentos que dificulten la aplicación sino que por el contrario, su objeto debería ser el de facilitar el ejercicio y la fiscalización oportuna de los propios recursos.

Fiscalización de los fondos

Los recursos reasignados y los correspondientes a las aportaciones del Ramo 33, son recursos federales, ya que forman parte del Presupuesto de Egresos de la Federación por lo que integrarían la Cuenta Pública Federal correspondiente; sin embargo, hay quienes afirman que también son recursos estatales y en su caso municipales, dado que también están considerados en sus leyes de ingresos y en sus presupuestos de egresos, por lo que de igual manera formarán parte de cuentas públicas respectivas.

Al no perder su origen de recursos federales y paralelamente al considerarse como estatales o municipales, inicia la complejidad de este asunto. En primera instancia para ejercerlos, la interrogante será la de examinar cual será el marco legal aplicable: ¿el federal o el local?. La Ley de Coordinación Fiscal en su capítulo V, artículo 42, segundo párrafo, dice textualmente: "Dichas aportaciones serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y en su caso de los municipios que los reciban, de conformidad a la legislación que les sea aplicable".

La interpretación se hace más compleja, al referirnos al mismo artículo 42 de la citada ley, que en su último párrafo dice: "Las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de afectaciones a la Hacienda Pública Federal en que, en su caso, incurran las autoridades locales o municipales exclusivamente por motivos de la desviación de recursos recibidos de los fondos señalados, para fines distintos a los previstos en este capítulo, serán sancionados en términos de la legislación federal". No obstante que el párrafo anterior señala: "Las autoridades de control y supervisión del ejercicio del gasto de cada entidad federativa, serán responsables exclusivas de ejercer la vigilancia directa que corresponda, para constatar la correcta aplicación de los recursos que reciban de tales fondos y de fincar, en su caso, las responsabilidades administrativas correspondientes".

Por otra parte, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Ley de Coordinación Fiscal en su capítulo V, le otorgan la responsabilidad del control y supervisión del ejercicio del gasto a los poderes legislativos federal y estatal a través de sus órganos técnicos de fiscalización, así como los órganos de control interno de los ejecutivos federal y estatal a través de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y las contralorías estatales.

Entre sus objetivos está el consolidar la operación del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública, respecto de la fiscalización del gasto público federal aplicado en el ámbito estatal y municipal, en donde se incluyen los recursos reasignados y las aportaciones federales.

Como estos recursos se siguen considerando federales, aún cuando también son estatales y en su caso municipales, hay quienes consideran que la SECODAM tiene facultades para auditarlos, como órgano de control interno del Ejecutivo federal y extiende su brazo a través de las contralorías estatales para ejecutar esta función, tanto a las dependencias estatales como al municipio.

Donde las entidades del ejecutivo estatal y los municipios, serán supervisados y fiscalizados tanto por los órganos de fiscalización superior estatal y federal, como por los órganos de control interno federal y estatal. Así mismo, las "entidades" que ejerzan dichos recursos, deberán proporcionar información a ambas partes, quizá con diferentes criterios de fiscalización. Su ejercicio presupuestal será dictaminado en dos cuentas públicas la federal y la estatal y en su caso, y por si fuera poco, podrían ser sancionadas con leyes federales y estatales o incluso municipales.

Es necesario modificar las citadas leyes, para que no se contrapongan a la autonomía estatal y municipal.

En este sentido vemos dos alternativas de solución:

- a) Que se continúe manejando el concepto de Fondos de Aportaciones Federales en la Ley de Coordinación Fiscal, pero bajo el esquema que dio origen a las Participaciones Federales en cuanto a la forma de ser transferidos y sin ninguna salvedad y prerrogativa federal; con la condición de que las aportaciones se destinen a los fines expresamente previstos, con objeto de darles la inducción de satisfacer necesidades básicas en zonas de extrema pobreza o para los objetivos que expresamente se determinen en los ordenamientos legales respectivos.

Mediante esta propuesta, se evitaría que tuvieran dos orígenes los recursos, federal y estatales o federal o municipales, lo que daría como resultado el que la legislación aplicable fuere la local, así como el simplificar el ejercicio presupuestal cumpliéndose los objetivos y lo más importante sería, el que no se incurriría en posibles violaciones a la soberanía de los estados y a la autonomía de los municipios.

- b) Que los recursos no pierdan su origen federal, por tanto que sean parte del presupuesto de egresos, como hasta ahora, pero que la federación, en aras de simplificar el ejercicio presupuestal y la fiscalización de los mismos y de un auténtico federalismo, ceda sus facultades y prerrogativas legales y operativas a los estados y municipios, de tal forma que el marco legal, que norme el ejercicio y la fiscalización de los recursos sea local y sin ninguna salvedad.

Manual de operación y Guía de fiscalización.

Es conveniente diferenciar entre un Manual de operación y una Guía de fiscalización.

El Manual de operación proporciona información fundamental que permite el buen uso y manejo de los recursos, permitirá que las entidades encargadas del ejercicio de los fondos respondan interrogantes concretas de cómo, dónde, cuándo y por qué.

La Guía de Fiscalización definirá los aspectos fundamentales para verificar el buen uso y el manejo de los recursos que se ejercieron y se respetaron los lineamientos dados en el Manual de operación; es importante puntualizar que estas guías pueden tener una cobertura incluso municipal para que sirvan de apoyo a los órganos de control interno.

En conclusión, las características fundamentales de los manuales o guías de fiscalización de forma general deberán ser : la claridad, agilidad en su manejo y por elementos descriptivos y prácticos. Las características señaladas deberán ser la base fundamental de su estructura la cual debe considerar dos aspectos: uno teórico y otro práctico.

La parte teórica abarcará todo lo relativo a los criterios que la ley establece como indispensables para el proceso del ejercicio de los recursos, como en el proceso de fiscalización.

La parte práctica todo el conjunto de formatos, escritos, procedimientos y demás elementos que se proponen para facilitar una serie de operaciones y movimientos que son necesarios y que nos permitan efectuar un trabajo ordenado, organizado, eficiente y efectivo.

Participación ciudadana.

La Ley no contempla la participación económica de los beneficiarios en la en la realización de las obras . el artículo 33 dela Ley de Coordinación Fiscal Federal, en sus fracciones II y III señala la participación ciudadana en el sentido siguiente:

Respecto de dichas aportaciones, los Estados y Municipios deberán:

Fracción II: Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;

Fracción III: Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio sobre los resultados alcanzados.

Sin embargo, en la práctica existen obras en las que los beneficiarios deben de efectuar su aportación económica, contraviniendo a los principios básicos de destinar los recursos a la población que se encuentra en situación de extrema pobreza.

Gasto corriente

Se permite realizar gastos de combustible y mantenimiento, a unidades adquiridas con recursos del Ramo durante el ejercicio fiscal, sin embargo, en los años subsecuentes se deberán afectar las Participaciones anuales, ya que éstos conceptos tendrán que erogarse con estas ministraciones.

Tipos de obra ejecutadas

En el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, se cuestiona si las obras ejecutadas como por ejemplo, el colocar banquetas y efectuar la pavimentación de calles; Qué tanto realmente contribuye esa acción a superar la pobreza, a mejorar la condición de vida de los extractos sociales con mayor rezago social.

Sesiones de Ayuntamiento

En la práctica, la incorrecta aplicación de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios, se solventa con el solo hecho de aprobarse en las Sesiones de Ayuntamiento, y por lo cual la Dirección de Auditoría de la Contaduría Mayor les da el visto bueno, dejando sin efecto la aplicación de las sanciones correspondientes en el desvío de los recursos.

Personal

En el área de auditoría y obra pública se determinó que aunque se tenía el personal adecuado en cuanto a número este no contaba con la experiencia para la revisión del Ramo 33.

En cuanto a la falta de conocimientos técnicos, es conveniente el diseño de un programa de capacitación en el que se expongan al personal de auditoría financiera y de obra pública, todos los análisis y conclusiones relativos al marco jurídico y a los avances alcanzados en los lineamientos normativos de administración y supervisión de recursos de dicho Ramo, con objeto de elevar el nivel profesional del personal técnico que participa en los estos trabajos.

Resolver el problema presupuestal que tienen los organismos de fiscalización estatales, ya que al aumento substancialmente su universo de fiscalización, con los fondos de aportaciones federales y los recursos reasignados, requieren ampliar su capacidad instalada.

México, Constituciones
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Guanajuato, Constituciones
Constitución Política del Estado de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley Orgánica del Poder Legislativo

Guanajuato, Decretos
Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación

México, Leyes
Ley de Coordinación Fiscal Federal

Guanajuato, Decretos
Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2002

Guanajuato, Leyes
Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley de Ingresos para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley de Obra Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley de adquisiciones, enajenaciones, arrendamiento y contratación de servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles del Estado de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley Orgánica Municipal

Guanajuato, Decretos
Ley de Hacienda para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Guanajuato, Leyes
Ley Reglamentaria de la Contaduría mayor de Hacienda