



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
CUAUTITLÁN**

**LA IMPORTANCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS-
MUNICIPALES**

TESIS

**QUE PARAN OBTNER EL TITULO DE
LICENCIADA EN CONTADURIA
PRESENTA:**

SANDRA GONZÁLEZ CHÁVEZ

ASESOR: L.C FRANCISCO ALCÁNTARA SALINAS

CUAUTITLÁN IZCALLI, EDO. DE MEX.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

QUIERO AGRADECERLES LO QUE AHORA SOY....

GRACIAS POR DARME LA VIDA..... POR SU AMOR, POR EL DOLOR, POR LAS SONRISAS POR EL SUFRIMIENTO, POR LOS REGAÑOS Y POR EL ALIENTO.....

GRACIAS, PORQUE ME DIERON UN HOGAR, LA OPORTUNIDAD DE ESTUDIAR, Y HOY, MÁS QUE NUNCA, LES DOY LAS GRACIAS POR DARME UNA CARRERA PARA TENER UN MEJOR PORVENIR,

GRACIAS POR ENSEÑARME A CRECER, A TRAVÉS DEL EJEMPLO DE LA HONRADEZ, DEL ENTUSIASMO Y LA CALIDEZ, CON REGAÑOS Y DESACUERDOS, POR LAS VERDADES Y DESCONTENTOS.....

GRACIAS POR ENSEÑARME A DAR DE INTENSA FORMA Y NADA ESPERAR, POR LOS CONSEJOS Y LAS CAÍDAS POR ENSEÑARME COMO ES LA VIDA....

GRACIAS POR ESTAR A MI LADO EN EL MOMENTO JUSTO Y EL MÁS ANHELADO.

GRACIAS CON TODO MI CORAZÓN, GRACIAS POR SER COMO SON.

A RIVERA:

**NO ESPERO DE TI LA PERFECCIÓN,
PORQUE TE RESPETO TAL COMO ERES,
Y NO PRETENDO QUE NO FALLES NUNCA,
PORQUE ERES, COMO YO, UN SER HUMANO.**

**NO QUIERO SABER TODOS TUS SECRETOS,
SÉ QUE ERES UNA PERSONA APARTE.**

**NI QUE CUBRAS TODAS MIS NECESIDADES;
PORQUE COMPRENDO QUE TIENES ESPERANZAS Y SUEÑOS PROPIOS.**

**NO PONGO EN DUDA TU FUERZA,
PORQUE SÉ LO LEJOS QUE HAS LLEGADO,
PERO TAMPOCO ESPERO QUE TÚ LLEVES TODA LA CARGA,
PUES YO ESTOY AQUÍ PARA LLEVARLA CONTIGO.**

**NO PIDO QUE CONOZCAS TODAS LAS RESPUESTAS:
SÉ QUE HABRÁ VECES QUE TENDRÁS TANTAS DUDAS COMO YO.**

**SÓLO TE PIDO QUE ME CUENTES COMO AMIGA CUANDO NECESITES APOYO
O ALEGRÍA, COMO PAREJA EN LOS SUEÑOS Y EL FUTURO,
COMO CONSUELO CUANDO NECESITES OLVIDAR EL MUNDO EXTERIOR.**

Y TE PIDO QUE RECUERDES SIEMPRE LO MUCHO QUE TE AMO.

PRSSSJ

A DIOS

**¡GRACIAS! DIOS POR ENSEÑARME TODOS LOS DÍAS DE MI VIDA LO
IMPORTANTE DE CADA MOMENTO.**

**GRACIAS POR TODA LA GENTE QUE TENGO A MÍ ALREDEDOR... FAMILIA,
HERMANOS, AMIGOS, CONOCIDOS, VECINOS.**

GRACIAS POR TODO ESE AMOR QUE ME LLEGA A TRAVÉS DE ELLOS.

**TE PIDO PARA CADA UNO DE ELLOS, AMOR, FELICIDAD, PAZ, ENTEREZA,
CAPACIDAD DE ACEPTACIÓN Y COMPRENSIÓN.**

**SÉ QUE CADA UNO DECIDE EL RUMBO DE SU VIDA. EL DESTINO NOS
MUESTRA LAS OPCIONES...**

NOSOTROS ELEGIMOS CUAL TOMAR...

A MI HIJO:

**ERES LA RAZÓN DE MÍ EXISTIR, LA PERSONA MÁS IMPORTANTE EN MI VIDA.
MIL GRACIAS POR QUE MUCHAS COSAS DE MÍ CAMBIARON CON TU
LLEGADA. ILUSIONES TRAJISTE A NUESTRAS VIDAS Y JUNTO CON ELLA LA
DICHA PARA MÍ DE SABER EL SIGNIFICADO DE LA PALABRA "MAMA".**

**GRACIAS POR HACER DE MI VIDA MI LUGAR, MI ESPACIO, MI MUNDO.
TE AMO Y AGRADEZCO A DIOS EL TENERTE CONMIGO..**

GRACIAS POR EXISTIR!!!

A LA UNAM

ESTOY AQUÍ, PARA DECIRLE ADIÓS A MI QUERIDA UNIVERSIDAD, MISMA QUE HA SIDO EL ESCALÓN DE CIENTOS DE COMPAÑEROS Y EL MÍO HOY, QUE HEMOS PUESTO EL ESPÍRITU, CUERPO Y ALMA PARA ALCANZAR NUESTROS MÁS GRANDES SUEÑOS...

HOY, CONCLUYO UN PROYECTO MÁS EN MI VIDA, Y NO HAY NADA MÁS SATISFACTORIO QUE VER NUESTROS OBJETIVOS REALIZADOS. SIEMPRE QUE SE LOGRA UN PROYECTO, NOS HACEMOS UNA PREGUNTA:

¿VALIÓ LA PENA? EN MI CASO, TENGO LA PLENA SEGURIDAD DE QUE SÍ VALIÓ LA PENA, DURANTE MI ESTANCIA EN LA UNIVERSIDAD HE LOGRADO DESARROLLAR POTENCIALIDADES Y SÉ QUE, QUE ME FORMÓ PARA SER CAPAZ DE AFRONTAR POR MI MISMA LOS RETOS MÁS GRANDES Y ASÍ ALCANZAR OTROS PROYECTOS PERSONALES.

EL RESULTADO NO SOLAMENTE ES UN MOTIVO DE SATISFACCIÓN, SINO DE IMPULSO PARA TRABAJAR AUN MÁS ARDUAMENTE, PARA LOGRAR EL ÉXITO.

ÉSTE ES MI COMPROMISO Y UN RETO PARA MEJORAR NUESTRO PAÍS.

A MIS PROFESORES

QUIERO Y DEBO AGRADECER A CADA UNO DE MIS PROFESORES, POR SU TIEMPO DEDICACIÓN Y ENTUSIASMO, AL ENSEÑARNOS EL SECRETO DE AMAR A NUESTRA PROFESIÓN. POR SU GRAN CALIDAD HUMANA, POR SU CAPACIDAD ACADÉMICA.

Y EN ESPECIAL A MI ASESOR EL L.C FRANCISCO ALCÁNTARA SALINAS POR EL ESTIMULO BRINDADO PARA SEGUIR ADELANTE, POR SEMBRAR EN MI, RAÍCES PROFUNDAS, EL DESEO Y LA PASIÓN POR MI CARRERA, PERO SOBRE TODO POR LA EXIGENCIA PARA DAR LO MEJOR DE MÍ Y TERMINAR ESTE UNA META MÁS EN MI VIDA.

RECORDEMOS QUE: ¡LA CONFIANZA EN SÍ MISMO, LA ACTITUD POSITIVA Y LA PERSEVERANCIA SON LOS ARGUMENTOS CLAVES PARA TRIUNFAR!

Y GRACIAS TAMBIÉN A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE CON SU APOYO Y FACILIDADES BRINDADAS HICIERON POSIBLE QUE HOY CULMINARA UNA ETAPA MÁS EN MI VIDA.

A MIS HERMANOS, POR SU APOYO Y CARIÑO INCONDICIONAL...AÚN QUEDAN LARGOS SENDEROS POR RECORRER... MUCHAS METAS MÁS QUE ALCANZAR, DEBEMOS SEGUIR LUCHANDO POR ALCANZAR LA CIMA Y REALIZAR NUESTROS SUEÑOS.

CON TODO MI AMOR, RESPETO Y ADMIRACIÓN

SANDRA GONZÁLEZ CHÁVEZ

ÍNDICE

OBJETIVOS	2
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1 ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO-MUNICIPAL	
1.1 Antecedentes	5
1.1.1 El México Precolombino	5
1.1.2 La Época Colonial	8
1.1.3 El México Independiente del siglo pasado	12
1.1.3.1 La Constitución de Cádiz	12
1.1.3.2 Plan de Iguala	13
1.1.3.3 La constitución de 1824	14
1.1.3.4 Las Siete Leyes Constitucionales 1835-1836	15
1.1.3.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1843	16
1.1.3.6 La Constitución de 1857	17
1.1.4 El Período Porfirista	19
1.4.1 El Movimiento Social de 1910-1917	19
1.1.5 La Constitución de 1917	21
1.1.5.1 El Municipio Actual	21
1.2 Administración Pública	23
1.2.1 Concepto	23
1.2.2 Entidades Federativas	26
1.2.3 La División Político Administrativa de México	27
1.3 Administración Pública Federal	29
1.3.1 La Centralización Administrativa	30
1.3.2 La Desconcentración Administrativa	32
1.3.3 La Descentralización Administrativa	34
1.4 Administración Estatal	37
1.4.1 Concepto	37
1.4.2 Estructura Administrativa	38
1.5 Administración Municipal	40
1.5.1 Concepto	40
1.5.2 Naturaleza Jurídica del Municipio en México	40
1.5.2.1 Como organismo descentralizado de la Administración Pública	40
1.5.2.2 Como primer nivel de gobierno	42
1.5.3 Organización de la Administración Pública Municipal	42
1.5.4 La Integración del Ayuntamiento	44
1.6 Marco Legal Federal, Estatal y Municipal	45

CAPÍTULO 2 ACTIVIDAD FINANCIERA MUNICIPAL

2.1	Actividad Financiera del Estado	46
2.2	Definición de Finanzas Públicas	46
2.3	Los Ingresos Públicos	51
2.3.1	La ley de Ingresos de la Federación	52
2.4	Clasificación de los Ingresos	54
2.5	El Presupuesto	62
2.5.1	Definición	62
2.5.2	La Importancia del Presupuesto	63
2.5.3	Marco jurídico del Proceso Presupuestario en México	67
2.6	El Gasto Público	68
2.7	La Clasificación del Gasto Público	69
2.7.1	Clasificación Administrativa	69
2.7.2	La Clasificación Funcional	70
2.7.3	La Clasificación Económica	71
2.7.3.1	Componente de la clasificación económica	72

CAPÍTULO 3 CONTRALORÍA GUBERNAMENTAL

3.1	Contraloría Interna Gubernamental	76
3.1.1	Concepto	76
3.1.2	Importancia	76
3.2	Funcionamiento de la Contraloría Interna	81
3.3	Normatividad de la Contraloría Interna	87
3.4	Lineamientos Generales de la Contraloría	87
3.5	Control Interno	89
3.5.1	Definición	89
3.5.2	Objetivos	89
3.5.3	Elementos	90
3.5.4	La Importancia del Control Interno	90
3.5.5	El Proceso del Control Interno	91
3.5.6	Evaluación del Control Interno	93
3.6	Control Interno Gubernamental	94
3.6.1	Fiscalización y Supervisión de la Aplicación de los Recursos Federales Aplicados a Estados y Municipios	94

CAPÍTULO 4 LA CONTABILIDAD Y AUDITORIA GUBERNAMENTAL

4.1	Generalidades de la Contaduría Pública	95
4.1.1	Evolución Histórica	95
4.1.2	Ramas	95
4.1.3	Objetivos que persigue	95
4.1.4	Definición	96
4.1.5	Estructura de la Contaduría Pública	96

4.2 Diferencia Contable en un Ente Público y Privado	97
4.3 Contabilidad Gubernamental	99
4.3.1 Definición	99
4.3.2 Objetivos de Contabilidad Gubernamental	100
4.3.3 Marco Normativo	101
4.3.3.1 Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental	101
4.3.4 La Hacienda Pública y Contabilidad Gubernamental	107
4.3.5 Cuenta de la Hacienda Pública	108
4.4 Auditoria Gubernamental	111
4.4.1 Concepto	111
4.4.2 Objetivo	113
4.4.3 Fundamento Legal de la Auditoria Gubernamental	113
4.5 Auditoria Pública	114
4.6 Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal	134
CASO PRÁCTICO	ANEXO 1
CONCLUSIONES	138
BIBLIOGRAFÍA	140

OBJETIVOS:

- a) Mostrar aspectos de manera general que reflejen la utilización de los recursos públicos, así mismo facilitar la comprensión que guardan las finanzas públicas a estudiantes universitarios y a la sociedad en general.
- b) Describir al público en general la obtención y aplicación de los recursos públicos.
- c) Mostrar de una manera clara el control presupuestal y aportar mejoras con apego a normatividad.
- d) Evocar el interés de los funcionarios públicos por conocer, la importancia que guarda la conceptuación y aplicación del conocimiento contable en el desempeño de las funciones para las cuales han sido conferidos y en su caso mejorar su diligencia salvaguardando así el erario público y facilitando la toma de decisiones de un gobierno.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Nuestro país ha emprendido una lucha importantísima en contra de la corrupción, sin embargo esta acción no puede ir desligada de la acción municipal, por lo tanto, los ayuntamientos son pieza clave dentro de este esfuerzo.

Es por ello que se plantea ¿Cómo se combate a la corrupción y cómo se fortalece la transparencia? Hoy en día en México, algunos municipios llevan avances importantes en materia de transparencia, siendo algunos de ellos institucionalizados, lo que los hace valiosos.

Sin embargo aún falta mucho por realizar, existen grandes necesidades en los municipios mexicanos como son: mayor nivel de escolaridad de los empleados y funcionarios municipales, mayor experiencia en la administración municipal, un proceso de reelección que fomente el buen desempeño del alcalde y su equipo de trabajo, leyes que fortalezcan la participación ciudadana, una mayor coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales, así como proyectos de coordinación intermunicipal, y por supuesto una mayor conciencia de la ética y el servicio a la ciudadanía.

Informar a la población con oportunidad de las acciones realizadas, establecer espacios de comunicación a través de comités, o consejos de participación y brindar atención a la ciudadanía, son requisitos insoslayables de una autoridad de cara a los ciudadanos. Un gobierno transparente es aquel que realiza sus acciones ante la mirada y la opinión de sus gobernados; un gobierno a los ojos de todos.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende señalar de una manera amplia y general la importancia que guardan las finanzas públicas municipales toda vez que el primer problema que surge, es el de la justificación del gasto público, pues el funcionamiento de un gobierno, esta ligado al orden social y económico del país. Y que para poder cumplir con sus funciones básicas requiere de recursos.

La actividad que realiza una Administración pública municipal sobre la base de atribuciones que le han sido conferidas, presenta hoy un incremento en el número de las necesidades que satisfacer y por ende controlar, como consecuencia de transformaciones de pensamientos políticos y sociales y surge entonces la necesidad de dar a conocer como es que hay que verificar, evaluar y mejorar los instrumentos, en base a criterios señalados para que garanticen que dichas tareas no se conviertan en fuente de explotación para particulares manteniendo así un equilibrio del presupuesto.

La Contabilidad Gubernamental en México es la técnica utilizada para captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar e interpretar la actividad económica, financiera y patrimonial de las actividades realizadas por las entidades gubernamentales derivada de la Contabilidad General de donde se originan sus reglas y estableciendo las Normas de Información Financiera con la finalidad de regular las operaciones de las organizaciones públicas para la toma de decisiones. Hoy en día el sistema integral de Contabilidad Gubernamental contribuye a mejorar las tareas contables.

En el caso de las finanzas públicas existe una normatividad que permite el control del gasto público uno es administrativo y otro legislativo. Sin embargo para cada una de las administraciones públicas existe una observancia jurídica de lineamientos generales.

En la primer parte de este trabajo se expondrán los antecedentes de la Administración Pública así como los conceptos y definiciones y estructura de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal comprendidas en el marco legal de su competencia.

En el segundo capítulo fundamentalmente se analizará la actividad financiera del Estado, encauzado al estudio de las contribuciones y de las relaciones con el Estado que se generan como consecuencia de la imposición, ya que en materia fiscal, el fenómeno que produce mayor impacto en la esfera jurídica de los particulares es el impositivo.

En el tercer capítulo se explicará la importancia del Control Interno dentro de una entidad gubernamental, toda vez que su aplicación en los diferentes departamentos o secciones intervienen en la planeación y ejecución de las actividades propias de la Administración Pública.

En el cuarto capítulo se mostrarán los conceptos generales de la contabilidad y auditoría gubernamental, pues de ellas se originan principios, adaptados a una serie de técnicas a fin de captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar e interpretar la actividad económica, financiera administrativa, patrimonial y presupuestaria del Estado.

Y finalmente se expondrá un caso práctico que coadyuvará al mejoramiento del control interno en una paraestatal como lo es el municipio, mexicano en lo que respecta al Presupuesto Gubernamental.

Pues el Presupuesto del Gobierno, al estar comprendido al orden social y económico del país, es un elemento que requiere de controlar sus operaciones evitando robos y malversaciones, es por ello que el presente trabajo analizará un caso práctico la elaboración y análisis de un presupuesto gubernamental-municipal indicando la situación del mismo como resultado de las operaciones naturales y proponiendo algunas recomendaciones al control interno en el manejo de la cuenta pública, así como también al manejo de ingresos y gastos públicos disponiendo de una base sólida de cifras y hechos reales en materia financiera y presupuestal que permitirá a los funcionarios de Administración Pública tomar mejores decisiones económicas y administrativas.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES

La evolución de la contabilidad Gubernamental en México, así como la organización de la hacienda y en general la Administración Pública, se encuentra históricamente determinada por la constitución y desarrollo del Estado Mexicano y de sus Instituciones Públicas. En efecto la historia de la Contabilidad de Gobierno en nuestro país, advierte periodos de inestabilidad y desarrollo, motivados de manera fundamental por la consolidación del Régimen Político Nacional. Desde este punto de vista se distinguen las etapas que fueron haciendo historia.

**1.1EI MÉXICO PRECOLOMBINO**

Desde hace 7000 años hubo grupos que se establecieron en puntos determinados, cultivando algunos productos y domesticando algunos animales. El cultivo de maíz empezó hace 4000 años ocasionando la aparición de ciertas prácticas económicas y administrativas de interés, como la fabricación de tejidos y cerámica para el autoconsumo. Con el tiempo el trabajo agrícola y fabril llevaron a los hombres a la especialización regional y al intercambio; provocando con esto la aparición de clases sociales, se dieron guerras hegemónicas por el dominio de unos sobre otros.

Aparecen las grandes ciudades con prácticas religiosas y ritos complejos. Los olmecas constituyeron la civilización desarrollada más antigua, tuvieron una teocracia compleja y grandes esculturas.

Los mayas dominaron la astronomía gracias a sus conocimientos matemáticos, tenían el calendario más exacto, desarrollaron ciudades con gran vitalidad y arquitectura admirable. El comercio floreció en ellas.

Los aztecas en poco tiempo extendieron sus dominios. La base de su imperio fue el cobro de su impuesto; su organización social funcionaba por clanes de familia que tenían un patrimonio agrícola que se explotaba en conjunto. Los clanes con su patrimonio se denominaron calpullis. Estas unidades contaban con un gobierno dominado por un consejo de ancianos, cada calpulli tenía sus propios dioses, su jefe militar.

Además del calpulli había terrenos de uso comunal para el sostenimiento de los religiosos llamados teopantlalli y otros para el servicio militar.

Con los tributos se pagaba el gasto de la nobleza y ciertos servicios públicos.

La utilidad comercial era gravada con impuestos de los que una cuota era para el rey, aunque no estaba bien calculada, porque no tenía el concepto de moneda acuñada.

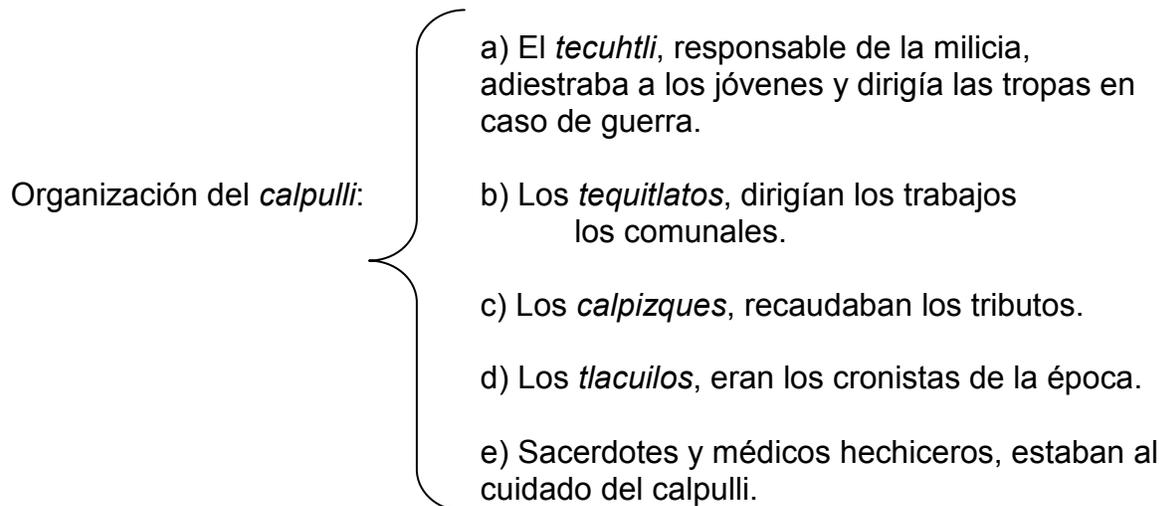
El pueblo azteca estaba compuesto por seis clases sociales principales: nobles, sacerdotes, agricultores, artesanos. Mercaderes y militares.

- ❑ Las tierras destinadas al cultivo y a la producción se dividían en:
- ❑ Tecpantlalli; las tierras que pertenecían al rey y servían para el sostenimiento de su corte.
- ❑ Teopantlalli; las tierras de los centros religiosos cuyos productos se destinaban al culto.
- ❑ Milchinalli o tierras de los militares, sus productos se destinaban a costear las guerras.
- ❑ Pillialli; era la tierra de propiedad privada.
- ❑ Calpulli; eran tierras comunales en forma de parcelas.
- ❑ El calpulli fue la célula de la colectividad en la organización social de los aztecas y se asemeja al ejido actual de la organización agraria. El calpullec era el encargado de la vigilancia de esas tierras.

Los aztecas llegaron a hacer del comercio una verdadera institución, que además de sus fines económicos tuvo importancia política y militar, los pochtecas o mercaderes ambulantes, para comerciar se valían del trueque.

Tuvieron los aztecas instituciones jurídicas de carácter penal, civil, militar y administrativo. Esto marca un antecedente del municipio en la cultura mexicana los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El *calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.



El factor que más influyó en el destino histórico de los mexicanos era la educación.

Los jeroglíficos grabados en los códices representan los tributos que recibían los aztecas, se fijaban los objetos motivo de pago de impuestos, que debían de remitir los pueblos.

La persona que tenía a su cargo la Hacienda Pública llevaba cuenta exacta de lo entregado y lo inventariaba periódicamente, y lo hacía constar en los códices.



1.2 LA ÉPOCA COLONIAL

Cuando llegaron los españoles desaparecen formas de organización autóctona, dando paso a conceptos europeos sobre estructuras administrativas y conceptos del trabajo. Pero la nueva estructura no podía terminar con una cultura producto de muchos años. Los valores de los europeos los impulsaron a hacer viles explotaciones, producto del mercantilismo.

En la época colonial e inclusive hasta el siglo pasado existían muchos tipos de compadrazgo muy respetados. Los españoles trajeron a México una organización (político, económica y religiosa) Se fundaron encomiendas para proteger a los indígenas y convertirlos al cristianismo; pero era un medio de explotación y malicia.

La ciudad de México, además de constituirse en el más importante centro de la vida política, social y económica de la Nueva España, fue un núcleo fundamental de transmisión y creación cultural. Paulatinamente, a lo largo del periodo colonial se promueven muy diversas actividades artísticas, tales como: arquitectura, escultura y pintura. Asimismo, la poesía, el teatro y las actividades científicas como la geografía y cartografía adquieren un fuerte impulso.



El choque entre españoles e indios en la zona central de México, en el siglo XVI, propició una nueva actitud en la población indígena que mantuvo latentes tradiciones prehispánicas, las que hasta la fecha le proporcionan un sentido de identidad colectiva y un lazo de unión muy sólido.

Se transformaron los conceptos de propiedad de la tierra, privatizándola fuertemente, pero se mantuvo la tierra comunal. Se introdujo el ritual católico, aunque se conservaron muchas prácticas o creencias anteriores.

Entendemos por época colonial la que se extiende de 1535, año en el que toma posesión el primer Virrey de la Nueva España, Antonio de Mendoza, hasta el año 1808 cuando el Virrey Iturrigaray decide promover una serie de cambios políticos en la Nueva España a raíz de la usurpación napoleónica del trono hispano.

En lo que corresponde al tema que aquí tratamos, el proceso contributivo, tributario e impositivo que se generó en la Colonia condujo a la conformación de un intrincadísimo laberinto prácticamente ininteligible aún para las mismas autoridades encargadas de la Real Hacienda.

De los diferentes ramos de que se compone la Real Hacienda, escribía el conde de Revillagigedo, quien fue Virrey de la Nueva España, en un Informe enviado al monarca hispano Carlos III, se echa bastante de ver la multitud de ellos y la dificultad de atender a todos y a cada uno de por sí, y evitar la complicación y confusión de su manejo, el que debería llevarse con el mejor orden y mayor claridad.

Es también imposible al contribuyente tener noticia de cada uno de los derechos, saber claramente lo que debe contribuir, cómo y por qué razón debe hacerlo; cuya ignorancia hace más difíciles las contribuciones, aún en los mejores vasallos, que son incapaces de defraudar al Real Erario, bien persuadidos de que tienen obligación de soportar los gastos de la Corona, con la manutención de la tropa, para su defensa, y los sueldos de los empleados en mantener la recta administración de justicia. Y a quienes por lo mismo solo es repugnante la arbitrariedad de los dependientes, nacida de la multitud de reglas y su complicación, y la violencia o mal modo con que se suelen conducir los subalternos inferiores. Todo esto es muy difícil de remediar mientras haya tantas exacciones y algunas de ellas tan complicadas y de una graduación y calificación difícil, que debe de quedar precisamente al arbitrio del exactor.

Por Real Hacienda, durante la época virreinal, se entendía un conjunto de ingresos de los que poco o nada importaba el manantial de donde brotaban, sino más bien a que se iban a destinar. Tal actitud mucho decía de la poca importancia que para aquellas mentes tenía el cuidar, buscando su máximo desarrollo, las fuentes contributivas, tributarias e impositivas, con el objeto de que la recaudación fuese en constante aumento beneficiándose la población radicada en la Nueva España, y también, claro está, la población establecida en la península. Pero era casi imposible que en aquellas mentes de las que surgió la idea de mantener a la Nueva España aislada del mundo.

Al no permitirle el establecimiento de libres relaciones comerciales con otros reinos e incluso al no permitir la existencia de relaciones comerciales libres entre la Nueva España y otros dominios hispanos de América, llegándose al absurdo de interferir para evitar que se desarrollasen relaciones de comercio libres al interior mismo de la Nueva España, se buscaba entender la ineludible responsabilidad por parte de los grupos organizadores de la fuerza social, de cuidar los manantiales recaudatorios atendiendo a las actividades que los generan, proporcionándoles todas las facilidades para que su progreso se vea reflejado en una mayor recaudación pública que a todos beneficiaría.

Los ingresos que daban vida a la *Real Hacienda* los formaban:

- La llamada masa común, misma que se destinaba a cubrir los presupuestos coloniales
- El denominado remisible que era por entero consignado a la Metrópoli
- Los ramos ajenos constituidos por cantidades que sin pertenecer al erario, eran puestas bajo su custodia siendo administradas a través de las cajas reales.

La recaudación en estos tres ramos no era realizada por una oficina o administración central, sino que eran muchas y muy diversas las instituciones recaudadoras, generándose el curioso fenómeno de que en no pocos casos ni tan siquiera mantenían entre ellas comunicación. Tanto el Consulado o Tribunal de Comercio, como la Dirección de la Casa de Moneda, al igual que juntas especiales y diversas oficinas realizaban, cada una por su lado, la labor de recaudación, ya para satisfacer sus propios presupuestos o enviar un porcentaje o el total de lo recaudado a la península.

Como podrá fácilmente comprenderse, este sistema recaudatorio ocasionaba una infinidad de gastos generados por cada instituto, junta u oficina destinada a la actividad recaudatoria, cuya manifestación más clara lo era el exceso de personal utilizado. Así, una considerable parte de lo recaudado se perdía al tenerse que satisfacer enormes nóminas en cada instituto, junta u oficina.

Además, tan enredado sistema ocasionaba no sólo un sin número de molestias a los contribuyentes, sino que también los inducía muy constantemente al error, generándose grandes pérdidas recaudatorias, ya que al no saberse con precisión dónde, cómo, cuándo y en qué porcentaje debía satisfacerse tal o cual contribución, tributo o imposición, dejaba por ello el erario de percibir considerables ingresos.

La primer oficina de la Tesorería General data de esta época, el capitán fue el primero que obtuvo el título de Tesorero a quien le sucedió Alfonso de Estrada. En 1533 se les dio la facultad de nombrar tenientes, sin embargo no existe constancia de que llevarán libros, pero había tres arcas en las que guardaba el tesorero de la Hacienda Pública y el impuesto que se le otorgaba al Rey de España era del 5% y este se le denominaba Quinto Real.

En la casa de Cortés de Coyoacán se instaló el primer cabildo metropolitano formado por el alcalde mayor Francisco de la Casas, alcaldes ordinarios y regidores, formándose con esto el primer ayuntamiento de la Nueva España.

El 15 de octubre de 1535, llega a la ciudad de México, el primer virrey de la Nueva España, Don Antonio de Mendoza, su función era la de vigilar el trato a los indios de la Nueva España, cuidar el progreso y el aumento de la Hacienda Real, designar alcaldes mayores y corregidores entre otras funciones.

La audiencia de la Nueva España se componía de un Presidente y los oidores, el virrey rendía cuenta a la audiencia de sus actos y los últimos rendían cuanta de los actos de gobierno al Rey, así como enteraban el quinto real que era el tributo de la Nueva España, a la Corona Española.

Para mejorar el gobierno de la administración de los tributos pasaron largos años de acondicionar, la primera minuta formal presentada al Rey, el Marqués de las Amarillas en el año de 1770 se recibió la aprobación real con la orden de que sirviera de norma, se suprimieron las encomiendas, aumentan los gastos militares y de defensa de los reinos y de las misiones; y los gastos a tierras gentiles eran por cuenta del Rey.

El cobro de los impuestos, la administración de los bienes de la corona y la regulación del gasto público fueron los principales problemas del virreinato, nunca existió un plan general para la administración de los recursos de la Nueva España en el siglo XVIII con el reinado de los Borbones en España, las reformas administrativas se orientaron a sanear las rentas públicas, se crearon los principios ordenados y sistematizados para regir con acierto los intereses materiales de la Nación.

Las reformas que se introdujeron en España en el año de 1701 y sus dominios, afectaron directamente a la organización de la Real Hacienda se crearon las secretarías de despacho por materias y el régimen de intendencias, estas introdujeron desde 1705 las de Estado, las de Asuntos Extranjeros, las de Asuntos Eclesiásticos y las de Hacienda, dejando al Consejo de Indias lo relativo al gobierno municipal.



Gral. Antonio López de Santa Anna

1.3 EL MÉXICO INDEPENDIENTE DEL SIGLO PASADO

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio.

1.3.1 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Su conformación y realización fueron promovidas por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional.



LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

Con la cual se estableció la organización de los municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera.

Respecto al ayuntamiento establecía:

a) El ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido.

b) Atribuciones del ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales.

Las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente. Ésta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando éstos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

1.3.2 PLAN DE IGUALA

Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.



En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

Los ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para conformación del Congreso constituyente del nuevo estado mexicano. Es así como se puede hablar ya de la existencia del municipio con la denominación de mexicano.

En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide quien suscribió en 1822 el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano* en el que estableció que las elecciones de ayuntamientos para el siguiente año se llevaran a cabo de acuerdo con un decreto promulgado por dicho reglamento. Posteriormente nombró a un jefe político por cada provincia, confirmando así el régimen municipal de la Constitución Gaditana.

1.3.3 LA CONSTITUCIÓN DE 1824

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal en el artículo IV que manifestó: *La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal*. Con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal.

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

Al nacer México como nación, no contaba con una base cultural y tecnológica que le permitiera un desarrollo económico sano, tal y como lo habían iniciado las colonias inglesas en Norteamérica, lo que les permitió conquistarnos tecnológicamente.

Esteban de Antuñano industrial poblano, impulsó la industria textil y fue uno de los primeros pensadores que reflexionaron acerca de la economía mexicana.

Lucas Alamán, historiador, político mexicano, impulsor decidido de las actividades industriales. En la época de la Reforma, existían cerca de 60 empresas manufactureras de tejidos de algodón, talleres artesanales y fábricas de papel.

Esteban Antuñano; en su estado natal impulsó la actividad textil y fue uno de los pensadores que posibilitaron la organización de la hacienda pública. Escribió ideas vagas para un Plan de Hacienda Pública, establece 4 principios:

- 1° Administración de los gastos públicos.
- 2° Fomentar la industria de sus súbditos.
- 3° Pedir prestado para pagar a largo plazo.
- 4° Fomentar tesoro con base en industria, minería, ganadería y agricultura.

1.3.4 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES 1835-1836

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gastar las pugnas entre las corrientes federalista -republicana y de inspiración democrática- y centralista – monárquica y defensora de privilegios. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la constitución de 1824 el cargo de presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías, entre otros.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó el diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

En 1836 se promulgaron las *Siete Leyes Constitucionales* las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista.

A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, a la vez organizados en partidos.

Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México.

Por Decreto del 22 de agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y sus ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

1.3.5 BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, 1843

Las revueltas internas entre federalistas del Partido Liberal y centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Anna y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la independencia del país, la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica.

La elección de los representantes era indirecta, esto es, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegirán un elector primario; éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que a su vez elegía a los diputados al Congreso. El ejecutivo tenía un demostrado derecho de veto de leyes.

1.3.6 LA CONSTITUCIÓN DE 1857



La Constitución de 1857 tuvo su origen en el Plan de Ayutla.

Este Plan fue proclamado el 1º de marzo de 1854 por el coronel Florencio Villarreal y respaldado por don Juan Álvarez, antiguo luchador insurgente. El objetivo de dicho Plan era el desconocimiento del gobierno dictatorial de don Antonio López de Santa Anna.

En 1856 comenzaron las sesiones del Congreso Extraordinario con el fin de elaborar una nueva Constitución.

De hecho, en el Congreso Extraordinario debatían sus posiciones un buen número de diputados liberales moderados con los liberales puros y una representación nada despreciable de conservadores.

En esta constitución se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular.

En el **artículo 72** se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales.

La Intervención Francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos, divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos. Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los concejos municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del concejo municipal respectivo.

El dominio imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al régimen imperial. *En julio de 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.*



1.4 PERÍODO PORFIRISTA

Durante el Porfirismo (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana.

En este periodo se dan proyectos que sujetan la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley general de ingresos municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: *Los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del estado.*

La autonomía y libertad no ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

1.4.1 EL MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910-1917

La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan de Partido Liberal Mexicano, el *1º de julio de 1906* se propuso consagrar la libertad municipal; en los *artículos 45 y 46* del Plan se señalaba la *supresión de los jefes políticos* y la *reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.*

El Plan de San Luis expresaba: *la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna.*

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el Presidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

El Plan de Ayala fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

Plan de Guadalupe: en las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.



1.5 LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1º de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

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

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.

III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

1.5.1 El municipio actual

En 1983 se dio una reforma muy importante al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a) Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b) Existencia de regidores de representación proporcional.
- c) Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.
- d) Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.
- e) Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

En 1989 se creó el Centro Nacional de Desarrollo Municipal con el objeto de apoyar a los gobiernos municipales en sus tareas de la administración pública y gestión de los servicios públicos, transformando el Centro Nacional de Estudios Municipales de 1983, que tenía como función principal el estudio y la aplicación de lo referente al artículo 115 constitucional.

En este momento existen 2,435 municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemática, hacen de México un país con una riqueza cultural, económica y política que lo engrandecen.

1.2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.2.1 CONCEPTO

La administración pública es la principal actividad que corresponde desarrollar al Poder Ejecutivo para la prestación de los servicios públicos.

En la actualidad la administración pública se enfoca principalmente a problemas de planificación, organización, personal, dirección, finanzas, métodos de trabajo y otros similares.

Sin embargo resulta imperativo resaltar la importancia que tiene la administración pública, pues tiene una fuerza importantísima en nuestro actual mundo contemporáneo.

Para algunos autores como:

Luther Gulick (1937) La Administración se refiere a hacer cosas; a la realización de objetivos definidos. La ciencia de la administración es por lo tanto, el sistema de conocimiento con el cual los hombres pueden entender relaciones predecir efectos e influir resultados en cualquier situación en que haya personas trabajando conjuntamente en forma organizada para un propósito común. La administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y por lo tanto, se ocupa de una rama principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo del gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial. La administración pública es, pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales.

En el mismo año Marshall E. Dimock, postuló una definición más amplia que se mantiene actualmente:

“La administración se refiere al “que” y al “como” del gobierno.

El “que” es la sustancia, el conocimiento técnico de un campo, que capacita al administrador para llevar a cabo su tarea.

El “como” son las técnicas de gerencia, los principios que llevan al éxito los programas cooperativos.

Cada uno de estos dos elementos es indispensable, juntos forman la síntesis que se llaman administración.

El “que” y el “como” del gobierno abarcan todas las fases del sistema político, desde el acto electoral hasta las decisiones judiciales. Estos conceptos no delimitan ningún sector particular con unidad autónoma dentro de los procesos gubernamentales de una sociedad.

En un sentido más general, se puede decir que la administración pública es el gobierno, es decir:

Todo el conjunto de conducta humana que determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política comprendida en una serie de ideas y actitudes

Todo el conjunto de leyes

- Reglamentos
- Prácticas
- Relaciones
- Códigos
- Y costumbres que prevalecen en un momento y sitio determinados para la realización y ejecución de la política pública.

Y que podemos observar desde dos aspectos:

1.- Desde un punto de vista orgánico:

La administración es el conjunto de órganos dependientes del poder ejecutivo que tiene como finalidad realizar tareas permanentes de interés general tendientes a satisfacer necesidades colectivas.

Desde esta perspectiva podemos clasificar a la Administración pública en tres niveles:

FEDERAL
ESTATAL
MUNICIPAL

2. - Vista como una actividad:

Administrar es realizar una serie de actos tareas y operaciones. La Administración es la actividad que realizan los órganos del Poder Ejecutivo, por que se puede señalar que la Administración Pública es el proceso que realizan los órganos Federales, Estatales y Municipales, según sea el caso para la utilización más eficiente de los recursos:

Humanos
Financieros
Materiales

Para la satisfacción de un número cada vez más elevado de necesidades colectivas.

1.2.2 ENTIDADES FEDERATIVAS

Desde un punto de vista geográfico	A partir de las consideraciones de la Ciencia Política	Desde la perspectiva jurídica y para el caso de nuestro país.	En términos históricos y sociológicos
<p>Una entidad federativa o estado federado es una instancia de división territorial; así, todas las naciones poseen en común una extensión determinada de tierras, en cuya propiedad colectiva están enclavadas las de los:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ Estados □ Municipios □ Pueblos □ Familias e individuos <p>Esta propiedad colectiva, llamada territorio nacional, es tan inseparable de la nación como son inseparables del hombre sus medios de existencia.</p>	<p>La entidad federativa es un espacio de gobierno, es decir, es componente del estado nacional con:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ Facultades □ Atribuciones y □ Competencias <p>Para ejercer el Poder Público dentro de un ámbito de su territorio.</p> <p>Como Gobierno puede:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Legislar ➤ Ejecutar y ➤ Aplicar leyes <p>Que le son propias de acuerdo con el orden jurídico general y particular. Por lo tanto, le corresponde tener los medios propios y necesarios para lograr la cohesión social, coadyuvando a la integración nacional.</p>	<p>La entidad federativa es componente de un orden jurídico integral llamado:</p> <p style="text-align: center;">Federación</p> <p>Materializado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que señala su ámbito de competencia, atribuciones y facultades; así mismo, se considera:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ Autónoma en cuanto a su régimen interior. □ Debiendo adoptar forma de gobierno: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Republicano ➤ Representativo y ➤ Popular <p>Y tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre de acuerdo a las bases que señala el artículo 115 constitucional.</p>	<p>La entidad federativa es el resultado de un proceso de integración de valores particulares, unida por los lazos de tradición histórica, entre los que podemos destacar:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ Cultura □ Costumbres □ Integración económica política y social.

1.2.3 LA DIVISIÓN POLÍTICO- ADMINISTRATIVA DE MÉXICO

Al iniciar México una vida independiente se otorga por primera vez, su propia Constitución en 1824 en cuya acta constitutiva adopta para su gobierno la forma:

De república representativa
Popular y
Federal

La Federación mexicana está compuesta por treinta y un estados y un Distrito Federal. Cada uno de los estados es libre y soberano, y posee una constitución y un congreso propios. Los gobiernos estatales se encuentran divididos en tres poderes.

El Poder Ejecutivo, es ejercido por el Gobernador del Estado, elegido cada seis años sin posibilidad de reelección. Puede ser removido sólo a instancia de la Cámara de Senadores o del Congreso del estado.

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de cada estado; está integrado por diputados elegidos para un período de tres años.

El Poder Judicial es encarnado por el Tribunal Superior de Justicia de cada entidad.

Los estados se dividen en municipios. Existen 2.430 municipios en la República Mexicana. El estado con mayor número de ellos es Oaxaca, con 570. En contraste, Baja California sólo tiene cuatro. Los ayuntamientos municipales son encabezados por el presidente municipal. El presidente municipal es elegido cada tres años, en fechas variables de acuerdo con el calendario electoral de cada estado. Cada municipio posee un Cabildo integrado por regidores y síndicos, electos para períodos de tres años también. Ni el gobernador de un estado, ni los diputados de los congresos locales, ni los miembros de los cabildos pueden renunciar a los cargos de elección popular.

Los poderes de la Federación residen en el Distrito Federal. Desde 1994, se eligen diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, una especie de congreso estatal con funciones acotadas. El Distrito Federal se divide en delegaciones políticas, y los jefes de estas unidades territoriales son electos popularmente desde el año 2000 para períodos de tres años.

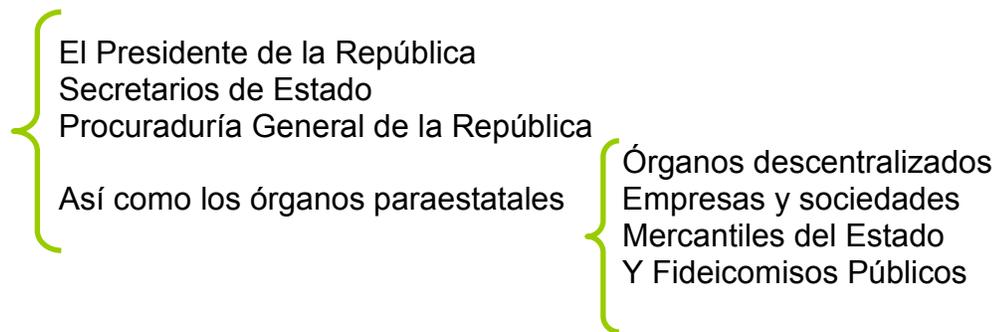
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El Poder Ejecutivo, queda depositado, generalmente en una persona. Dada la dificultad que resulta de coordinar a los órganos colegiados, generalmente en los Estados de la contemporaneidad se ha decidido por disponer como titular del Poder Ejecutivo a una persona física; de tal manera que el titular de la administración es un ente unilateral.

La Administración Pública Federal, está integrada por:



En el artículo 80 de la Constitución, un Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, mismo que se deposita en un sólo individuo al que se le denomina como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El presidente de la república para auxiliarse en el desarrollo de la actividad administrativa del Estado, cuenta con una serie de entidades administrativas que le prestan auxilio y que, por razón de jerarquía, dependen de él, bien sea de manera directa o indirecta.

El artículo 90 de la Carta Magna dispone que la Administración Pública Federal será:

Centralizada y Paraestatal

Conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso. En esa Ley Orgánica se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y defina las bases generales de la creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Así pues, en el sistema jurídico positivo mexicano, es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la obra legislativa que consagra las bases para la organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

Sin embargo, la doctrina reconoce que las dependencias que auxilian al Poder Ejecutivo para el desempeño de la actividad administrativa y la prestación del servicio público se organizan de cuatro formas diversas:

- ❑ La centralización
- ❑ La desconcentración
- ❑ La descentralización
- ❑ Las empresas de participación estatal y hasta hace poco aún, se contaban los departamentos administrativos.

1.3.1 LA CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La centralización administrativa es la forma fundamental en la cual se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo.

La principal cualidad de la centralización administrativa, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante.

En la cúspide de la administración pública centralizada se encuentra el Presidente de la República y subordinados a él se localizan todos aquellos órganos públicos inferiores.



Las ordenes y la toma de decisiones de la administración pública centralizada descienden invariablemente del órgano mayor al inferior, de tal manera que todas las entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central.

Todo ente inferior se encuentra supeditado al superior; y cada órgano administrativo tiene su propia competencia:

La competencia administrativa: es al órgano administrativo lo mismo que la capacidad es a las personas físicas y jurídicas del derecho civil.

Sin embargo, mientras la capacidad jurídica es una cualidad intrínseca de Las personas y que sólo termina con la muerte, la competencia administrativa no es una prerrogativa natural y propia de la autoridad administrativa.

La competencia consiste en una serie de facultades y obligaciones jurídicas que la legislación atribuye a los órganos de la administración para que hagan, no hagan o se abstengan.

La competencia así determinada por la ley fija las circunstancias en las que el órgano tiene la obligación de actuar o abstenerse en cierta materia o área de la administración, así como determina el grado de actuación y la superficie territorial en la que habrá de circunscribirse la actuación del órgano.

La diferencia entre la capacidad y la competencia:

<i>La capacidad es regla, puesto que los particulares pueden hacer todo lo que desee, en tanto no haya una norma que lo prohíba</i>	<i>Y en el Derecho Público, la competencia es la excepción, ya que esta no se presume, sino que es menester que el orden jurídico la atribuya expresamente a los órganos administrativos.</i>
---	---

Es decir, los particulares pueden hacer todo lo que no esté prohibido y las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza.

Las entidades que forman parte de la Administración Pública Central o Centralizada reciben la denominación de órganos administrativos.

Actualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone, en su artículo 27, que para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo cuenta con las siguientes dependencias Administrativas:

1. Secretaría de Gobernación.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores.
3. Secretaría de la Defensa Nacional.
4. Secretaría de Marina.
5. Secretaría de Seguridad Pública.
6. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
7. Secretaría de Desarrollo Social.
8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
9. Secretaría de Energía.
10. Secretaría de Economía.
11. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
13. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
14. Secretaría de Educación Pública.
15. Secretaría de Salud.
16. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
17. Secretaría de la Reforma Agraria.
18. Secretaría de Turismo.
19. Consejería del Ejecutivo Federal.

1.3.2 LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Desde la década de 1971 a 1980 el incremento poblacional y la necesidad de prestar a los ciudadanos de una manera más pronta y los servicios públicos, provocó que la Administración Pública buscase nuevas formas de organización que permitieran una mayor rapidez en la toma de decisiones. De esta manera se comenzó a promover en el país el establecimiento de un sistema administrativo simplificado.

La simplificación administrativa implicó tanto la agilización de los trámites administrativos, limitando la cantidad de requisitos para su realización y en el ámbito orgánico significó la adopción del modelo administrativo desconcentrado.

La centralización administrativa, dado su carácter jerarquizado y rígido impide que se puedan tomar decisiones expeditas, pues muchas ocasiones para que se pueda emitir un acto administrativo se requiere que los tramites asciendan desde los órganos inferiores al superior y luego vuelvan al inferior, con el consecutivo consumo de tiempo.

La desconcentración surge como un medio para:

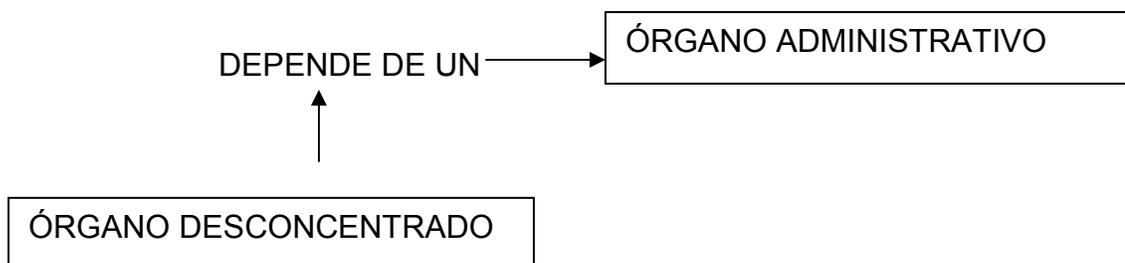
Facilitar el dinamismo de la actividad de determinados órganos de la administración.

Las entidades desconcentradas de los órganos públicos centralizados reciben el nombre de organismos administrativos.

Los organismos desconcentrados dependen en todo momento

Del órgano administrativo al que se encuentran subordinados,

Sin embargo, el organismo no guarda una relación de subordinación jerárquica respecto a los otros órganos que forman parte de la administración pública central.



Los organismos desconcentrados dependen directamente del titular de la entidad central de cuya estructura forman parte.

La desconcentración es un acto de legislación por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central a los organismos que forman parte de su propia estructura con la finalidad de que la actividad que realiza la administración se haga de un modo pronto y expedito.

El organismo desconcentrado tiene cierta autonomía a la que se le llama técnica, que significa el otorgamiento de facultades de decisión limitadas y cierta autonomía financiera presupuestaria. No obstante el otorgamiento que la Ley hace de dicha autonomía técnica y presupuestaria, el organismo carece de capacidad jurídica.

El organismo administrativo además carece de patrimonio propio, por lo que no formula su propio presupuesto, sino que este le es determinado y asignado por el titular de la entidad central de la que depende.

Respecto a las facultades administrativas que son otorgadas al organismo administrativo, estas pueden ser, en todo momento, desempeñadas directamente por el órgano central del cuál depende, por lo que no existe una verdadera transferencia de facultades al órgano desconcentrado.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal regula la creación de los órganos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y tienen las facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso por cada una de las leyes aplicables a cada órgano central.

Entre algunos casos de órganos desconcentrados encontramos: al Sistema de Administración Tributaria, a las delegaciones de cobro, a los hospitales regionales del sistema de salud, cada una de las escuelas del sistema educativo nacional, el Instituto Politécnico Nacional, la Procuraduría Federal del Trabajo entre otros.

1.3.3 LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Los organismos descentralizados se encuentran regulados por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como por la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

De conformidad al tercer párrafo del artículo primero de la Ley Orgánica en cita son los organismos descentralizados:

- las empresas de participación estatal
- las instituciones nacionales de crédito
- las organizaciones auxiliares nacionales de crédito
- las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos
- las entidades que componen la administración pública paraestatal.

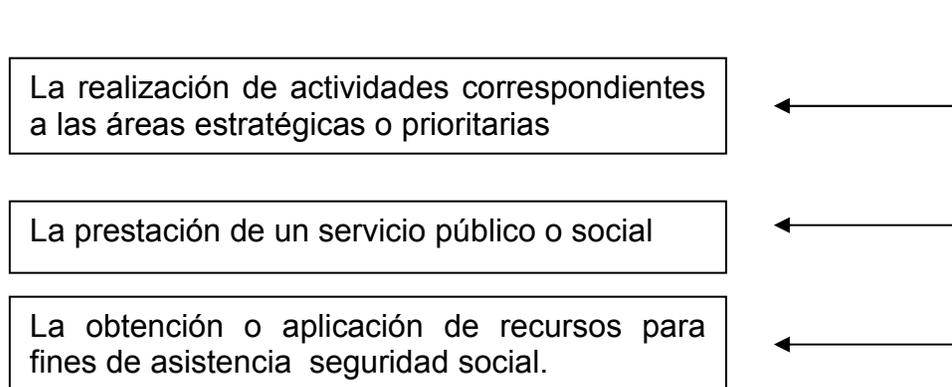
Los organismos descentralizados son entidades creadas por la ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal.

La principal distinción con los organismos descentralizados es que:



Cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

El objeto que puede ocupar a un organismo descentralizado es aquel que de origen corresponde realizar al Estado; la Ley de las Entidades Paraestatales reconoce tres posibles objetos que pueden tener las personas jurídicas que se constituyan como organismos descentralizados; entre los que se encuentran:



Para la realización de su objeto, el organismo descentralizado cuenta tanto con autonomía técnica como con autonomía patrimonial para tomar las decisiones perentorias.

Los organismos descentralizados tienen un régimen jurídico especial, es decir, el Congreso de la Unión crea una norma o serie de normas aplicables de manera exclusiva a dichos entes, estas

leyes le otorgan personalidad jurídica y en consecuencia se vuelve responsable de las decisiones que asuma para la realización de su objeto.

No obstante su autonomía, las entidades descentralizadas se encuentran sometidas a las actividades de control y vigilancia de la Administración Pública Central.

Entre los organismos descentralizados se puede mencionar:

- 
- LA COMPAÑÍA FEDERAL DE ELECTRICIDAD
 - PETRÓLEOS MEXICANOS
 - LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 - AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
 - AL BANCO DE MÉXICO

1.4 ADMINISTRACIÓN ESTATAL

1.4.1 CONCEPTO

Hasta aquí se ha efectuado una revisión descriptiva de cómo ha evolucionado nuestro país, en cuanto a su conformación y división territorial. Sobre todo a lo que se refiere a las entidades federativas como unidades político-administrativas, integrales de un Estado Nacional y parte también de su gobierno.

Sin embargo ¿de que manera las entidades federativas participan en el gobierno de la unión y ¿bajo que criterio normativo ejercen el gobierno de sus territorios?

Es importante señalar que la Constitución es la norma fundamental y general del Estado mexicano, es decir, de la sociedad mexicana organizada políticamente a partir de una tradición histórica social y jurídica; la Constitución expresa, por tanto, la unidad civil de la nación como resultado y no como premisa.

En base a este criterio, la carta fundamental establece, con base en la voluntad y soberanía del pueblo (artículos 39 y 40) la forma de ejercer el poder del estado o la manera de gobernarse, señala que el gobierno mexicano es, salvo que el pueblo decida lo contrario (artículo 39).

Los estados cuentan con la autonomía y libertad para legislar y aplicar sus leyes, como lo indica el artículo 124 al señalar que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entiende que estarán reservadas a los estados.

El gobierno interior de los estados es una instancia de ejercicio de la soberanía popular, cuya legitimidad es determinada, en primer lugar, por la Constitución General y ratificada por las constituciones locales.

Los términos del ejercicio del Gobierno interior están contenidos en la propia Constitución (artículo 115) donde se indica que deberá ser republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

El grado de complejidad y avance legislativo varía de una entidad a otra, así por ejemplo, existen estados cuya legislación en algunos apartados no sólo está acorde con la situación social, política y económica de la entidad, sino que en ocasiones las rebasa.

La división de poderes estatal requiere de un análisis ya que al igual que el Gobierno Federal dividen el ejercicio del poder público en tres funciones básicas:

Legislativa **Ejecutiva** y **Judicial**

Cada función es asumida por el órgano correspondiente. El principio de que una misma persona o corporación no podrá detentar la representatividad de dos o más poderes, se plasma unánimemente en las 31 constituciones estatales.

Por lo que respecta al Sector central, se puede ver que su composición y grado de complejidad varía en función de la estructura y características:

- ✓ Económicas
- ✓ sociales
- ✓ y políticas de la entidad

Y de los recursos financieros de que disponga y de la problemática regional que presente cada estado; sin embargo, en todos los casos existe.

1.4.2 UNA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA BÁSICA FORMADA POR:



- Gubernatura del Estado
- Secretaría General de Gobierno
- Secretaría de Finanzas
- Oficialía Mayor
- Procuraduría General de Justicia

La Gubernatura del Estado se constituye como una instancia de apoyo directo del gobernador, se integra por un conjunto de unidades técnicas creadas sin aprobación expresa del Congreso local; regularmente, su presupuesto es asignado bajo el rubro “Poder Ejecutivo”, “Gubernatura del Estado” u oficina del Gobernador.

Entre las unidades más significativas que se ubican en este nivel se pueden mencionar las siguientes:

- a) Secretaría Particular
- b) Dirección de Información, Relaciones Públicas y Quejas
- c) Dirección jurídica
- d) Unidad de Asesoría
- e) Comisión Agraria Mixta
- f) Junta local de Conciliación y Arbitraje

1.5 ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

1.5.1 CONCEPTO

La voz Municipio surge como concepto jurídico y por primera vez en Roma. Proviene de *munus munare* que significa carga, gravamen o prestación, recordemos que a cambio del derecho a autogobernarse los pueblos sometidos debían pagar un tributo, esto es *munus*. Municipium es el conjunto de los obligados a pagar el tributo. Y así nace la idea de *communis*, o sea quien pertenece con los otros a un Municipio, debiendo participar con ellos de las cargas municipales, en las *munus, munumare* o finalmente municipio.

Para algunos autores como:

Reynaldo Pola: El municipio es una fracción territorial del Estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un ayuntamiento.

Gabino Fraga: Dice que el municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en el que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

1.5.2 NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

1.5.2.1 Como organismo descentralizado de la Administración Pública

Se ha sostenido que el Municipio es una descentralización por región de acuerdo a la doctrina administrativa francesa, que tanta influencia ha tenido en nuestro país por la difusión que en sus libros de Derecho Administrativo le dieron Gabino Fraga y Serra Rojas. La descentralización territorial, es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública dotada de personalidad jurídica, patrimonio y un régimen Jurídico establecido por la Constitución en el Art. 115 y reglamentado por las leyes orgánicas municipales y que atiende necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial.

En México los organismos descentralizados son creados por la Administración Pública central, la cual dota de personalidad jurídica, les asigna un patrimonio y les determina su competencia como ya vimos.

La descentralización es una opción que tiene la administración para organizarse y nunca una obligación.

Los organismos descentralizados pueden ser suprimidos, desaparecidos, en el momento que lo estime oportuno el Ejecutivo, ya que fueron creados para apoyar y auxiliarlo en su actividad y al reorganizarse puede suprimir la alternativa del órgano descentralizado.

El *municipio* en cambio:

- ✓ No es parte del Poder Ejecutivo Federal, ni del poder Ejecutivo Estatal, su competencia no se deriva de ninguno de ellos.
- ✓ El municipio es libre y tiene su propia esfera de competencia, sin que estas atribuciones que la integran se hayan desprendido de un órgano Federal o Estatal.
- ✓ Nace por mandato del pueblo, plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política y no sólo administrativa como lo pretenden los maestros Fraga y Serra Rojas.
- ✓ No es una opción de organización, es un imperativo constitucional que la Federación y los Estados de la Federación deben acatar, por lo tanto el Municipio no es ni debe ser concebido como una agencia que depende del Gobierno del Estado o de la Federación.

Con motivo de la décima reforma, realizada al artículo 115 constitucional y publicada, en el Diario Oficial de la Federación, el jueves 23 de diciembre de 1999, se reconoció al municipio como un nivel de gobierno al igual que el Federal y el Estatal, se reconoció el cometido claro del Ayuntamiento que es el de gobernar.

1.5.2.2 Como primer nivel de Gobierno

La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre Federación, Estados y Municipios, proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales y de las autoridades locales y municipales para determinar cuales pueden retribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias de Gobierno Constitucional.

Los municipios por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen una verdadera escuela de la democracia y que solo se puede fortalecer como estructura y célula política, confiándole desde la Constitución los elementos y atribuciones conceptuales de nuestros principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: Federación, Estado y Municipio.

La Libertad municipal, conquista revolucionaria, había venido quedando rezagada en relación con las otras dos grandes conquistas de la revolución en materia agraria y laboral, pero el proceso de cambio y la voluntad nacional requieren la actualización para que el municipio recupere y adquiera las notas políticas y económicas que deban corresponderle como primer nivel del gobierno, de manera tal que superando el centralismo que se había venido dando a éste respecto, los ciudadanos se reencuentren con sus Municipios.

Hoy por hoy, el municipio es un nivel de gobierno, que surge como reclamo social de nuestra revolución mexicana. Está fundado en el federalismo que implica el reconocimiento y la separación de competencias, en primer lugar entre el Gobierno Federal y los Estados Federados y en segundo lugar, entre éstos y los municipios.

1.5.3 ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Para determinar la Organización Administrativa Municipal se adoptan los dos sistemas que establece la Constitución Federal en el artículo 90, la centralización y la paraestatal, en el caso del municipio con mayor propiedad podemos denominarle paramunicipal.

Se analizará como las leyes orgánicas regulan la estructura de la Administración Pública Municipal agrupadas en los siguientes sistemas:

SISTEMA RÍGIDO O CERRADO	SISTEMA MIXTO	SISTEMA LIBRE
<p>En el que se señalan las dependencias que deben de existir para el despacho de los asuntos, e inclusive se indica que cuando las limitaciones económicas no permitan designar un titular para cada una de ellas, se responsabilizara a una persona de dos o más dependencias.</p> <p>Por ejemplo:</p> <p>El Código Municipal para el Estado de Chihuahua, establece que podrían existir las siguientes dependencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Secretaría -Tesorería -Oficialía Mayor -Dirección de Servicios Municipales -Dirección de Seguridad Pública -Dirección de Obras Públicas <p>Cuando las condiciones económicas no lo permitan se podrá subsumir dos o tres dependencias bajo el mando de un solo titular.</p>	<p>Señala el mínimo de dependencias que deben de existir.</p> <p>Por ejemplo:</p> <p>La Ley Orgánica de Coahuila, que dispone que para el despacho de los asuntos de Administración Pública Municipal de Presidente se auxiliará por lo menos de las siguientes dependencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Secretaría del Ayuntamiento -Tesorería Municipal -Departamento de Planificación -Urbanización y Obras Públicas -Departamento de Policía y Transito Municipal. 	<p>Que no establece ni regula dependencias, solo menciona la Secretaría Municipal, la Tesorería, Seguridad Pública y algunas otras dependencias. Dentro de este sistema se encuentran gran parte de las Leyes Orgánicas de los Estados.</p> <p>La estructura de la administración pública varia de un Municipio a otro de acuerdo fundamentalmente a la capacidad económica del Municipio;</p> <p>así los grandes tienen su organización integrada por secretarías o departamentos.</p> <p>Los medianos se organizan en direcciones o unidades y</p> <p>Los pequeños sólo cuentan con secretario, tesorero y comandante de policía.</p>

1.5.4 LA INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

Las constituciones estatales señalan que están compuestos por un:

- 
- Presidente Municipal
 - Síndicos
 - Por el número de regidores que marquen las
 - Propias constituciones y leyes orgánicas

Y es al Presidente municipal a quien le compete ejercer las funciones ejecutivas, así como ejercer la autoridad política y administrativa en el municipio y presidir las sesiones de cabildo que se efectúen.

1.6 MARCO LEGAL FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL

- ❑ Constitución política de los estados unidos mexicanos
- ❑ Ley orgánica de la administración publica
- ❑ Ley federal de entidades paraestatales
- ❑ Ley de presupuesto contabilidad y Gasto público y reglamento
- ❑ Ley general de deuda publica
- ❑ Ley de planeación
- ❑ Ley de adquisiciones y obras públicas y su reglamento
- ❑ Ley de información estadística y geografía y su reglamento
- ❑ Ley de ingresos de la federación y decreto de egresos de la federación
- ❑ Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.
- ❑ Ley de bienes nacionales.

CAPÍTULO 2

2.1 ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

El Estado realiza un gran número de actividades, las cuales han variado conforme se ha ido transformando su concepción acerca de los cometidos que le corresponden, frente a esta realidad encontramos que para el ejercicio de sus funciones, el Estado requiere de los medios económicos necesarios para llevarlas a cabo adecuadamente. La idea del “bien común” no se puede alcanzar sin los fondos necesarios para la realización de sus actividades.

Todo ello implica el gran número de recursos de que debe disponer el Estado para poder cubrir sus requerimientos.

Por lo tanto se esta ante la idea de necesidades y satisfactores; Obtención de recursos, manejo de medios y finalmente, el pago que representará la realización de esas actividades. Es aquí donde aparecen las Finanzas Públicas y que en términos generales nos dan la idea de dinero.

El análisis y estudio de las finanzas públicas ha cobrado importancia fundamental en el proceso de transformaciones económicas que experimentan diversas naciones, entre las que se encuentra México.

Conocer las tendencias de mediano plazo que han experimentado el ingreso y el gasto público en México es, hoy más que nunca, prerrequisito para reflexionar en torno a las transformaciones económicas y políticas que se han venido configurando en el país desde principios de los años ochenta.

2.2 DEFINICIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS

La palabra finanzas se deriva de la voz latina finer, que significa “terminar, pagar”. Así el concepto de finanzas hace referencia a todo lo relativo a pagar, y relaciona no sólo el acto de terminar con un adeudo, de pagar, sino la forma de manejar aquello con que se paga y forma en que se obtuvo a fin de estar en posibilidad de pagar. Por lo que se debe de entender por finanzas la materia relativa a los recursos económicos.

Desde un punto de vista estrictamente económico, podemos considerar al gobierno como un gran productor de bienes y prestador de servicios, que tiene la finalidad de satisfacer las necesidades públicas.

El estudio de cómo el gobierno obtiene sus ingresos y el destino que les da, dio origen a una rama de la economía denominada FINANZAS PÚBLICAS y a una rama del derecho público denominada DERECHO FINANCIERO que tiene por finalidad estudiar el aspecto jurídico de la actividad financiera del gobierno.

Las finanzas públicas (o hacienda pública) se ocupan de:

- La corriente de recursos públicos.
- La corriente de gastos públicos.
- La incidencia que ambos producen en la economía.

De esta manera, el gobierno:

1. Estima los RECURSOS/INGRESOS PÚBLICOS.
2. Prevé los GASTOS/EGRESOS PÚBLICOS.

Que serán especificados en la Ley de Presupuesto Anual.

Las Finanzas Públicas constituyen la materia que comprende todo el aspecto económico del ente público y que se traduce en la actividad tendiente a la obtención, manejo y aplicación de los recursos con que cuenta el Estado para la realización de sus actividades y que efectúa para la consecución de sus fines.

El Estado Obtiene sus recursos por muy diversos medios, principalmente por:

- la explotación de sus propios bienes
- por el manejo de sus empresas,
- así como por el ejercicio de su poder de imperio con base en el cual establece las contribuciones que los particulares deberán aportar para los gastos públicos

Las **finanzas públicas** estudian el conjunto de instrumentos relacionados con:

- Los ingresos públicos;
- El gasto público;
- El endeudamiento interno y externo del Estado y
- Los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector paraestatal.

A través de las finanzas públicas, vía la política fiscal, se puede afectar algunos indicadores macroeconómicos, tales como el:

- ahorro,**
- la inversión**
- el consumo público y privado.**

Así tenemos que:

Cuando los ingresos son mayores que los gastos

existe

Un superávit público,

Es decir, el gobierno cuenta con un ahorro que se puede canalizar a incrementar la inversión y el consumo. En contraposición a esta situación favorable que predomina en el sector público, el sector privado se ve afectado en sus niveles de ahorro, inversión y consumo.

Cuando los gastos del gobierno son mayores a sus ingresos

Provoca

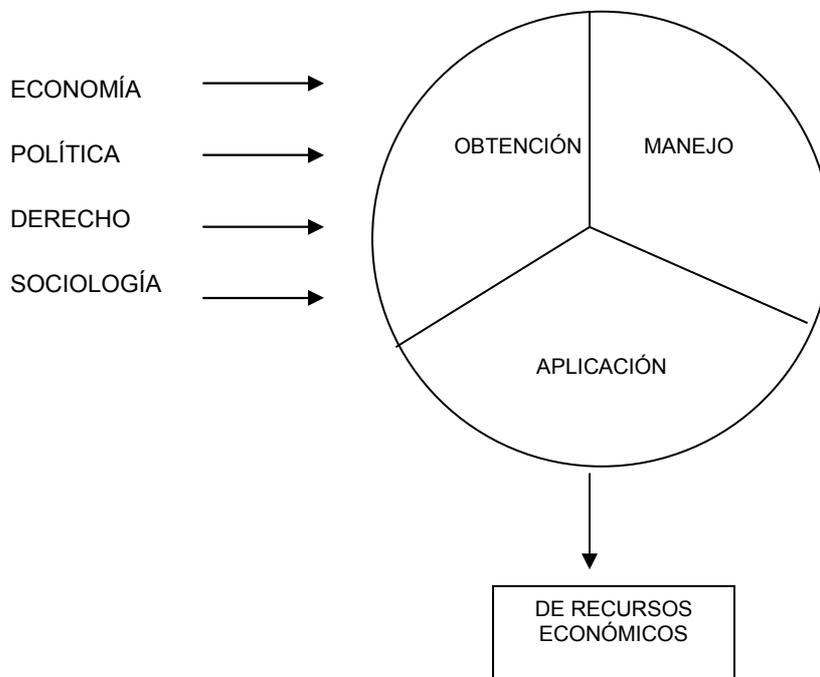
Un déficit público

En este caso el ahorro, la inversión y el consumo del sector público se reducen y se incrementan los del sector privado.

Nótese que los ingresos son una variable que incide directamente en el ahorro, la inversión y el consumo público y privado, puesto que, a mayores ingresos públicos se puede llevar a cabo una política expansionista en el gasto, la inversión y el consumo, tanto público como privado y viceversa.

Así mismo se debe tener presente que las Finanzas Públicas tienen un contenido eminentemente económico, con un sujeto político que se encarga del manejo de los recursos para la determinación de prioridades y medios para la satisfacción de las necesidades el cual requiere además de un instrumento para la aplicación de dichos recursos.

De acuerdo con lo anterior podemos concluir que existen disciplinas que tienen principios que podemos identificar para su estudio.



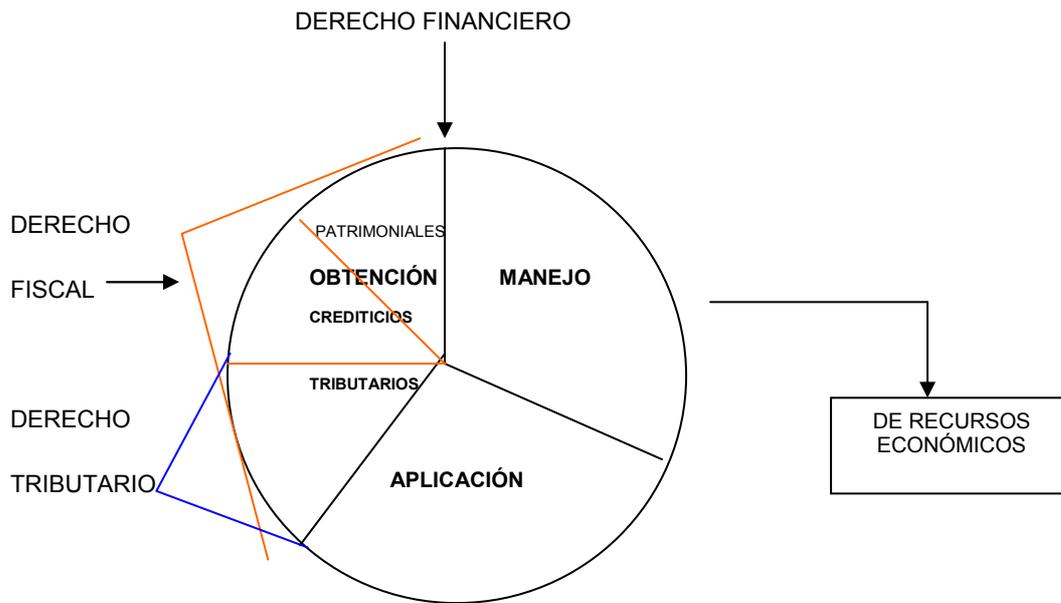
Así mismo la delimitación de la materia de estudio de las Finanzas públicas involucra el estudio del

Derecho financiero: El cual comprende las normas relativas a la obtención, manejo y aplicación de los recursos del Estado.

Derecho Fiscal: Comprende las normas que regulan la actuación del Estado para la obtención de recursos y las relaciones que se generan con esa actividad

Derecho Tributario: El cual es el conjunto de las normas y principios que se refieren a los tributos. La ciencia del Derecho tributario tiene por objeto el conocimiento de esas normas y principios.

Es decir no solo existe una rama jurídica sino tres íntimamente vinculadas y que en orden decreciente de comprensión entonces habría.



Es decir que el derecho:

Financiero	Fiscal	Tributario
Contiene solo la obtención, manejo y aplicación	Solo la obtención de recursos	Solo la obtención de contribuciones
De recursos	Patrimoniales, crediticios y tributarios.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impuestos ✓ Aportaciones de S.S. ✓ Contribuciones de mejoras ✓ Derechos
Que incluiría la regulación de los actos cumplidos por el Estado a fin de procurar los medios de financiamiento para atender los gastos públicos, a fin de realizar estos últimos; y los que se relacionan con la administración de los bienes que le pertenecen.	Éste incorporaría los principios y normas según las cuales el Estado percibe los recursos resultantes de la contraprestación por los particulares, en pago de los servicios públicos que le son dados, los derivados de la explotación de los bienes del dominio público originario, y de las empresas de que sea titular, como igualmente los percibidos por el uso del crédito público	Comprendería el conjunto de materias exclusivamente relativas a la actuación del Estado en uso del poder de imposición, esto es el de crear tributos, ingresos públicos coactivamente exigibles de los particulares, y a su actuación, en tanto fisco, o sea ente recaudador de los tributos establecidos

2.3 LOS INGRESOS PÚBLICOS

La organización y funcionamiento del Estado supone para éste, la realización de gastos y la procuración de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera del estado. En relación con el primer momento de la actividad financiera, existen diversas clasificaciones de los ingresos del Estado. Con la finalidad de comprender mejor que son los ingresos públicos es conveniente analizar entre sí los siguientes conceptos:

- ✓ Necesidad pública: Es la que nace a la vida colectiva y cuya satisfacción se logra a través de la actuación del estado; por ejemplo la necesidad de resguardar el grupo constituido contra las agresiones de otros grupos.

- ✓ Servicio público: Este se define como la actividad que realiza el Estado a través de su elemento más importante, como el gobierno, y que tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades públicas. Los servicios públicos se clasifican en

Esenciales: que requieren la atención constante y permanente por parte del Estado, ya que de no ser, corre el peligro de desaparecer jurídicamente.

Ocasionales: son aquellos que no requieren la atención constante y permanente por parte del Estado, sino únicamente cuando se presenten por ocasión o por accidente, como una olimpiada o un terremoto, respectivamente.

- ✓ Gasto público: son las erogaciones que realiza el Estado autorizadas por el Presupuesto de Egresos, tendientes a la satisfacción de necesidades públicas.

- ✓ Recursos públicos: son los medios que obtiene el Estado provenientes de la explotación de sus bienes patrimoniales, por ejemplo cuando explota, arrienda o vende sus propiedades.

En materia constitucional, **el Artículo 31, Fracción IV** establece que es obligación de los mexicanos:

"Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal, o del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"

2.3.1 LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Como punto de referencia para el análisis y agrupamiento de los ingresos del Estado tenemos como elemento fundamental la ley que los regula denominada Ley de Ingresos de la Federación, emitida anualmente por el Poder Legislativo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 74 fracción IV de la Constitución, y de acuerdo con sus facultades establecidas en la fracción VII del artículo 73.

La Ley de Ingresos de la Federación señala que ésta percibirá ingresos por los siguientes conceptos:

I Impuestos

II Aportaciones de Seguridad Social

III Contribución de Mejoras

IV Derechos

V Contribuciones Pendientes de Liquidación de Ejercicios anteriores

VI Accesorios

VII Productos

VIII Aprovechamientos

IX Ingresos Derivados de Financiamientos

X Otros ingresos

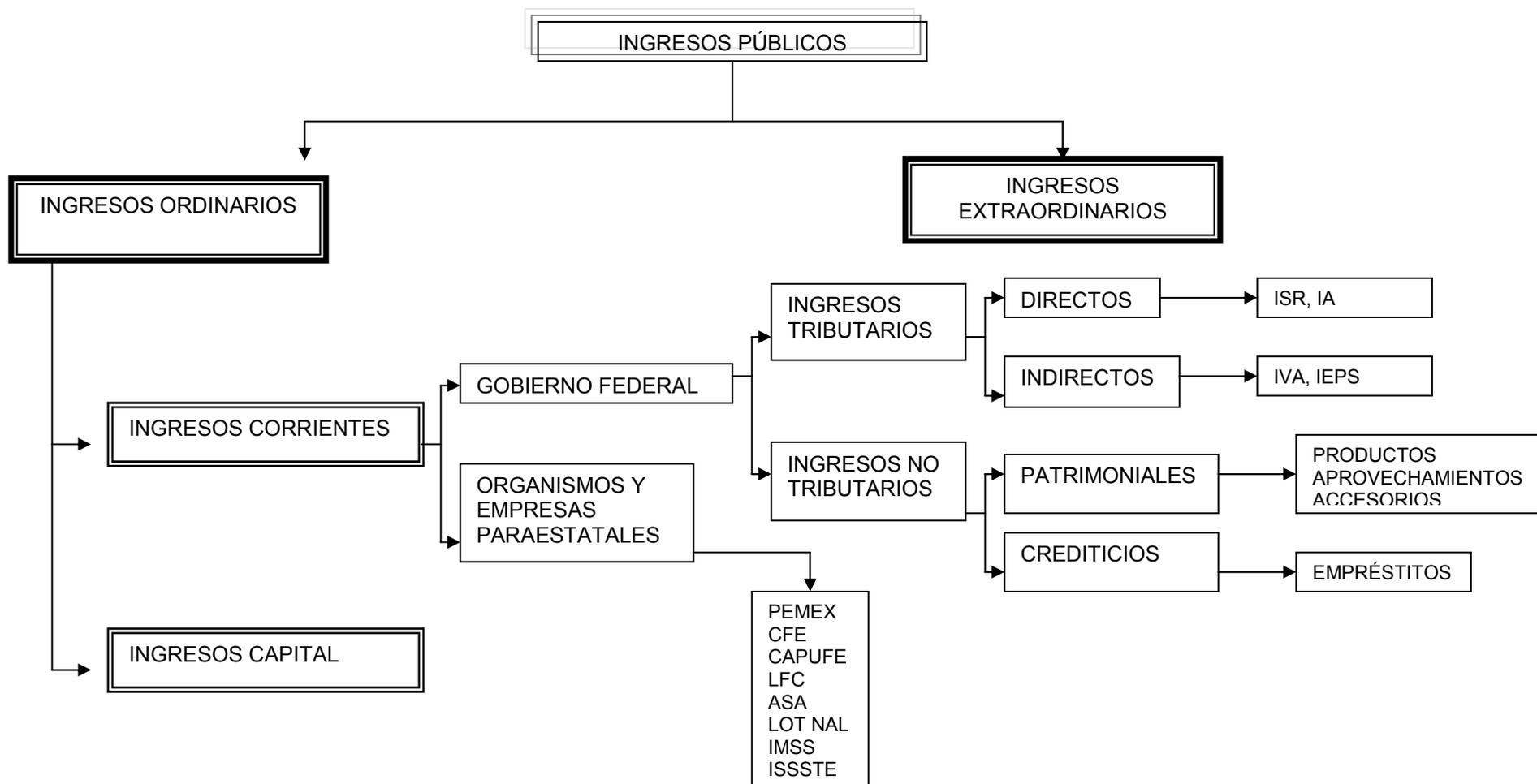
Del análisis de esta larga lista resulta una clasificación básica que nos permite dividir a los ingresos en dos grupos: ingresos provenientes del poder impositivo del estado y los demás ingresos.

De manera particular, en México, los ingresos públicos federales están compuestos por los recursos que capta el gobierno por las siguientes vías:

1. El sector central, a través de la recaudación tributaria y no tributaria que ejecuta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP);
2. Los diversos organismos y empresas paraestatales, tales como: Pemex, CFE, LFC, IMSS, etc., y
3. Los que provienen del endeudamiento externo o interno. Como ejemplo de deuda interna tenemos distintos valores gubernamentales que le sirven al gobierno para obtener recursos, tales como: los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) ; los Pagarés de la Federación (PAGAFES); los Bonos de Desarrollo (BONDES); los Certificados en Plata (CEPLATA) ; los Tesobonos y los Ajustabonos.

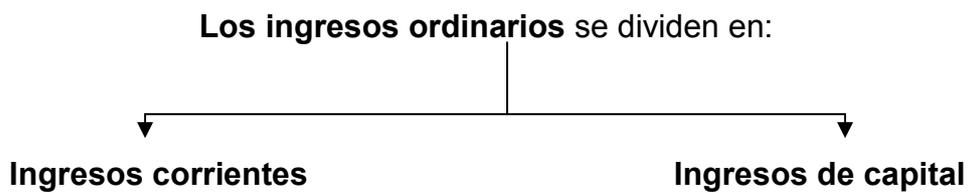
2.4 CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS

La División de Economía y Comercio realizó una clasificación de los ingresos del sector público basándose en el esquema utilizado por el gobierno federal mexicano.



Podemos observar que **los ingresos públicos** se dividen en dos grandes rubros:

Los ingresos ordinarios: son recaudados **en forma regular** por el Estado, tales como: los impuestos; los derechos; los ingresos por la venta de bienes y servicios de los organismos y empresas paraestatales; etc.



Respecto a los ingresos corrientes, provienen de la actividad fiscal, como la recaudación del impuesto al valor agregado (IVA); el impuesto sobre la renta (ISR); etc., y de las operaciones de los organismos y empresas paraestatales mediante la venta de bienes y servicios: gasolina, electricidad, peaje, tarifas, etc.

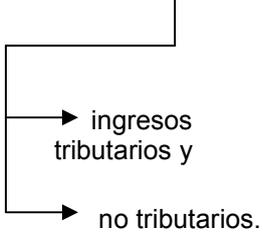
Respecto a los ingresos de capital, son los que provienen de:

El manejo del patrimonio estatal, como son:

- ❑ Las ventas por remate de activos físicos y valores financieros (edificios, vehículos, mobiliario, etc.).
- ❑ El financiamiento que obtiene el gobierno federal a través de la banca nacional y extranjera.

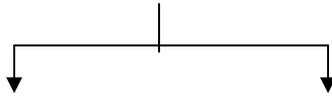
Los ingresos corrientes se clasifican en dos grandes rubros:

a) Los que **se obtienen a través del gobierno federal** vía la SHCP.



Ingresos tributarios: son los que obtiene el gobierno federal como resultado de las imposiciones fiscales. Para obtener los ingresos tributarios, el gobierno federal puede gravar las siguientes fuentes: **la compra-venta; el consumo y las transferencias.**

Los tributarios se subdividen en dos tipos:



Impuestos directos **impuestos indirectos**

Impuestos directos: son los que recaen sobre **las personas** y gravan el ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio. Entre los principales impuestos directos en México tenemos los siguientes:

Impuesto sobre la renta (ISR): es un gravamen aplicado a la percepción de ingresos, a toda persona física (todo individuo sujeto a un gravamen fiscal) o moral (toda sociedad mercantil u organismo que realicen actividades empresariales, incluyendo a las instituciones de crédito y las sociedades y asociaciones civiles) residente en el país, nacional o extranjera.

Para el caso de las personas físicas el ISR que se aplica tiene un rango que va desde el 3 hasta el 40% y para las personas morales es del 28% en promedio.

Impuesto al activo: es una tasa que se grava sobre la base de los activos fijos e inventarios. Este impuesto entró en vigor a partir de 1989 y actualmente es del 1.8%

Impuestos indirectos: son los que recaen sobre **los objetos o cosas**. Se les conoce también como impuestos al gasto debido a que se grava a los contribuyentes a partir de los **gastos de producción y consumo en los procesos de compra-venta**. Entre los principales, por su contribución a los ingresos totales, tenemos:

Impuesto al valor agregado (IVA): es una carga fiscal que consiste en gravar el precio de las mercancías en cada una de las etapas de su producción o distribución. Actualmente esta tasa es del 15%. Existen excepciones de mercancías que en su etapa final no pagan este impuesto, tales como: algunos alimentos, medicinas, libros, etc.

Impuesto especial sobre la producción y servicios (IEPS): es un gravamen que se aplica a la enajenación o importación de los siguientes productos:

- Bebidas alcohólicas;
- Alcohol desnaturalizado ;
- Cigarros y tabacos labrados;
- Gasolina y diesel y
- Gas natural para uso automotor.

La tasa que se aplica a la base es variable, puesto que su rango va del 25 al 100%. Para el caso de la gasolina y diesel la tasa es variable, ya que ésta se incrementa cada mes. Este impuesto incide en la producción o el consumo de estos productos.

Podemos **diferenciarlo del IVA** por lo siguiente:

Los recursos recaudados por el estado por concepto del **IVA** son **asignados por el gobierno de manera discrecional**. Cualquier sector de la economía nacional puede ser objeto de asignación de los recursos obtenidos por este concepto.

Por el contrario, el **IEPS** obtenido por gravar a los cigarros y bebidas alcohólicas **no pueden ser usados por el Estado de manera discrecional**, puesto que se tienen que orientar recursos para que el sector público haga frente, mediante su asistencia, a las enfermedades por el consumo de estos productos considerados nocivos para la salud, tales como: cáncer, enfisema pulmonar, cirrosis hepática, etc.

Impuesto al comercio exterior: son recursos obtenidos por gravar a las importaciones (compra de bienes y servicios provenientes del extranjero). Así también, por gravar a las exportaciones (venta en el extranjero de bienes y servicios producidos en el país). Existe una gran variedad de tasas, las cuales dependen del tipo de producto, destino o procedencia del mismo y grado de afectación que tenga sobre la economía nacional.

Otros impuestos indirectos: en este rubro agrupamos a una serie de impuestos, tales como:

- ❑ Impuesto sobre adquisición de inmuebles;
- ❑ Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos e
- ❑ Impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN).

Ingresos no tributarios son aquellos que el gobierno federal obtiene, principalmente, por:

Prestar un servicio público (permisos para el autotransporte federal);
Permitir el uso o explotación de los bienes públicos (extracción de petróleo) y
Aplicar multas o recargos (multas de la SHCP a los evasores fiscales).

Los **Ingresos no tributarios** están compuestos por las siguientes percepciones:

Los derechos: son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación, así como por percibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. Como ejemplos se pueden citar el derecho que paga PEMEX por la extracción de hidrocarburos; el pago de derechos de los ciudadanos por la expedición de visas, pasaportes y cédulas profesionales. El principal ingreso, por parte de los derechos, lo constituye la **extracción de petróleo.**

Los aprovechamientos: son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los **principales ingresos por aprovechamientos** del sector público los aportan los siguientes rubros:

- Desincorporaciones;
- Los rendimientos excedentes de PEMEX.

Los productos: son contraprestaciones que recibe el Estado en sus funciones de derecho privado, así como el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado.

Los **principales productos** se obtienen por:

- Explotación de tierras y aguas;
- Arrendamiento de tierras, locales y construcciones;
- Enajenación de bienes muebles e inmueble;
- Intereses de valores, créditos y bonos y
- Utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal y de la Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública.

- b) Los que **se obtienen a través de los organismos y**

<p>empresas paraestatales, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none">❑ Petróleos Mexicanos (PEMEX);❑ Comisión Federal de Electricidad (CFE);❑ Luz y Fuerza del Centro (LFC);❑ Caminos y Puentes Federales de Ingresos (CAPUFE);❑ Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA);❑ Lotería Nacional;❑ Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e❑ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).	
--	--

Los ingresos extraordinarios, son recursos que **no se obtienen de manera regular** por parte del Estado, tales como: la enajenación de bienes nacionales; contratación de créditos externos e internos (empréstitos) o emisión de moneda por parte del Banco de México.

2.4 EL PRESUPUESTO

2.5.1 DEFINICIÓN

El presupuesto público es un plan de acción de gran importancia porque refleja una parte fundamental de la política económica.

Se establece para un período determinado, generalmente de un año, y muestra las prioridades y los objetivos del gobierno a través de los montos destinados a sus ingresos y sus gastos.

Muestra la forma de cómo el gobierno extrae recursos a la sociedad, y cómo los redistribuye. En ambos ejercicios, la extracción y la distribución, el gobierno revela sus verdaderas preferencias y prioridades.

El análisis de la estructura del gasto público se realiza a través de las clasificaciones presupuestarias, que son enfoques o formas de abordar la cuestión. Estas clasificaciones tienen un uso determinado para los diferentes análisis que se quieran realizar y varían según los criterios de gasto. En algunos países las grandes categorías de gasto se agrupan de acuerdo con criterios económicos, mientras que en otros se identifican los conceptos de gasto principales que especifican su composición y que son necesarios para cumplir los objetivos establecidos en los diferentes programas, pero en general existe una homogeneidad de criterios para clasificar al gasto público.

La clasificación económica revela la naturaleza económica del presupuesto, lo cual ayuda a identificar su impacto en la economía, al preguntarse cuál es su composición o en otros términos, cómo se gastan los recursos públicos: en el mantenimiento y la operación del sector público, incluyendo a los salarios de los Funcionarios públicos, o en la inversión de capital y la creación de infraestructura.

Actualmente, en México se utilizan tres tipos de clasificaciones para el análisis presupuestal, que se diferencian por sus objetivos y criterios de distribución:

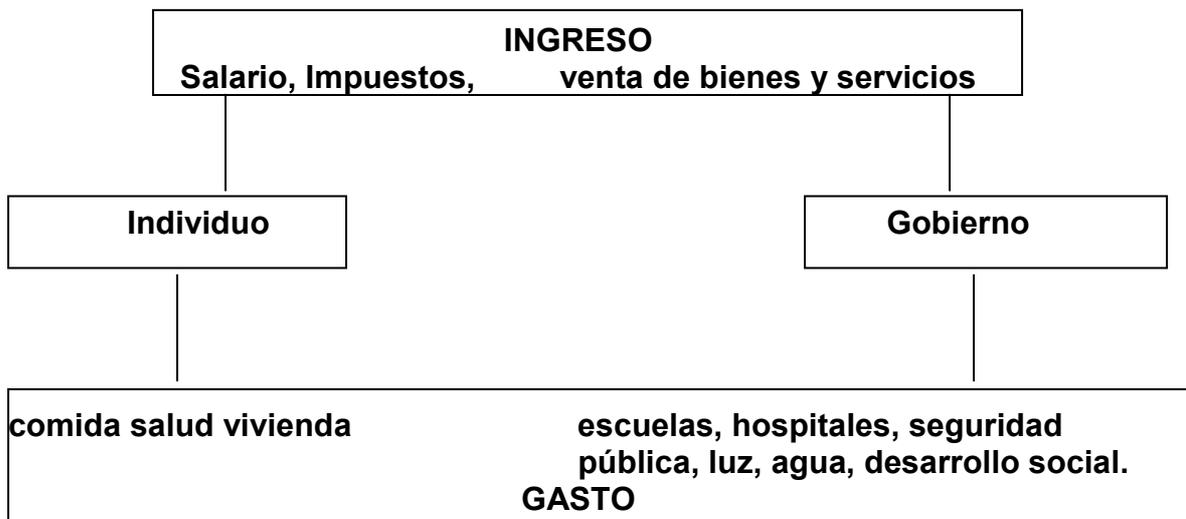
- la administrativa,
- la económica
- la funcional

Que permiten entender quién, en qué, y para qué se gasta el dinero.

El objetivo es ofrecer una herramienta de comprensión y análisis del gasto público a través de la clasificación económica y sus componentes, al responder a la pregunta en qué o cómo se gastan los recursos públicos.

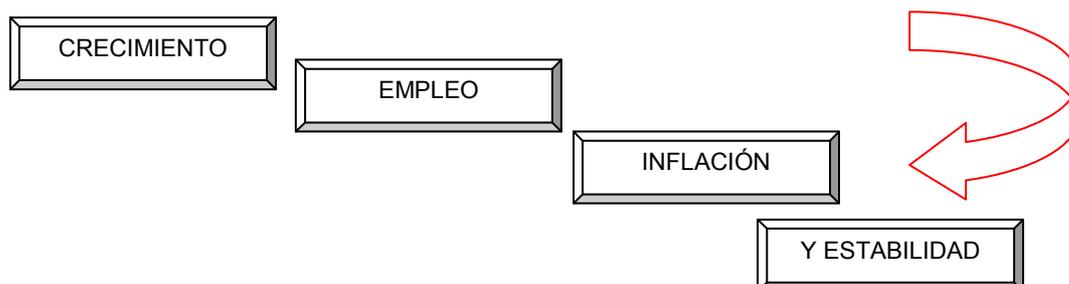
2.5.2 LA IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO

El gobierno gasta en escuelas, hospitales, carreteras; gasta también en salarios de policías, funcionarios, jueces, legisladores y enfermeras, por citar algunos casos. Para cubrir estos gastos requiere de ingresos, como los impuestos y los derechos. En su dimensión individual, las personas conocen una realidad semejante: gastan en comida, educación, vivienda y salud, y requieren de una entrada de dinero para mantenerse.



Existen seis causas que muestran la importancia del presupuesto, son causas que tienen un carácter político, económico y social.

1. El presupuesto está compuesto por recursos que se extraen a la sociedad y representa cargas fiscales en grupos sociales. Se relaciona con el poder del estado de meter la mano en los bolsillos y decidir sobre su asignación.
2. En esa decisión sobre la distribución, el presupuesto revela las prioridades del gobierno y permite evaluarlo a través del análisis de impactos, así como de la revisión auditoria.
3. El presupuesto tiene un peso macroeconómico muy evidente en el:



Las políticas de ingreso y de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica: tienen impactos definitivos en el crecimiento de la economía y en el desarrollo social; son además impactos de largo alcance.

Con particular fuerza en países en vías de desarrollo como México, el presupuesto público estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano.

Por ejemplo, políticas tributarias y políticas de gasto son instrumentos fundamentales para:

- ✓ paliar la insuficiencia en el ahorro interno,
- ✓ absorber el costo de la deuda (interna y externa),
- ✓ contener el alza de precios,
- ✓ mantener la estabilidad macroeconómica
- ✓ y redistribuir el ingreso

A través de la reasignación de recursos y esfuerzos hacia programas:

- ✓ Sociales
- ✓ Educación
- ✓ Mejora en los servicios de salud
- ✓ Disminución de los grados de pobreza
- ✓ Provisión de seguridad pública
- ✓ Creación de infraestructura
- ✓ Desarrollo regional
- ✓ Alientos a la producción, etc.-.
- ✓ Y la inversión en capital físico y humano, motor del desarrollo.

En contrasentido, pero con mayor facilidad, políticas de ingreso y egresos erróneas pueden impactar negativamente a la sociedad.

4. Cabe mencionar que el presupuesto también tiene un evidente impacto en la economía y el desarrollo en su conjunto, pero también lo tiene en la vida de los habitantes del país.

El presupuesto tiene un peso microeconómico en:

- distribución del ingreso
- educación
- servicios
- oportunidades

Con la asignación de recursos para prestar servicios que demanda la sociedad. En contextos democráticos, esas políticas se someten a escrutinio, evaluación y debate públicos. Sabemos que el mercado favorece la generación y distribución de la riqueza, pero que al mismo tiempo ese reparto de los beneficios acaba siendo desigual. La democracia, basada en el principio de la igualdad política, puede paliar esas desigualdades a través de la política fiscal acordada en los órganos de representación popular y garantizar así un piso mínimo de bienestar para el conjunto de los ciudadanos. Todo estado democrático desarrollado tiene la necesidad de imponer gravámenes para financiar gasto social, y procura así alcanzar un delicado equilibrio entre esa recolección de impuesto y ese gasto, y el estímulo a la inversión tanto en bienes públicos como en los que provienen de los agentes privados. Las políticas de ingresos y de gasto públicos están en el centro de esas dos tensiones (piso mínimo de bienestar –gasto social- e inversión privada– crecimiento económico-), y el presupuesto en un enfoque integral (que incluye ingresos y gastos), tiene un papel clave en la determinación del tipo de desarrollo que adopte un país.

5. Otro factor que le da gran importancia al presupuesto es el hecho de que es la sustancia del funcionamiento gubernamental, de los programas: representa los recursos del estado.

- ✓ El estado, para funcionar:
(Poder ejecutivo, legislativo, judicial),
- ✓ Para cumplir con sus funciones básicas:
(Provisión de bienes públicos) y constitucionales

Requiere de recursos.

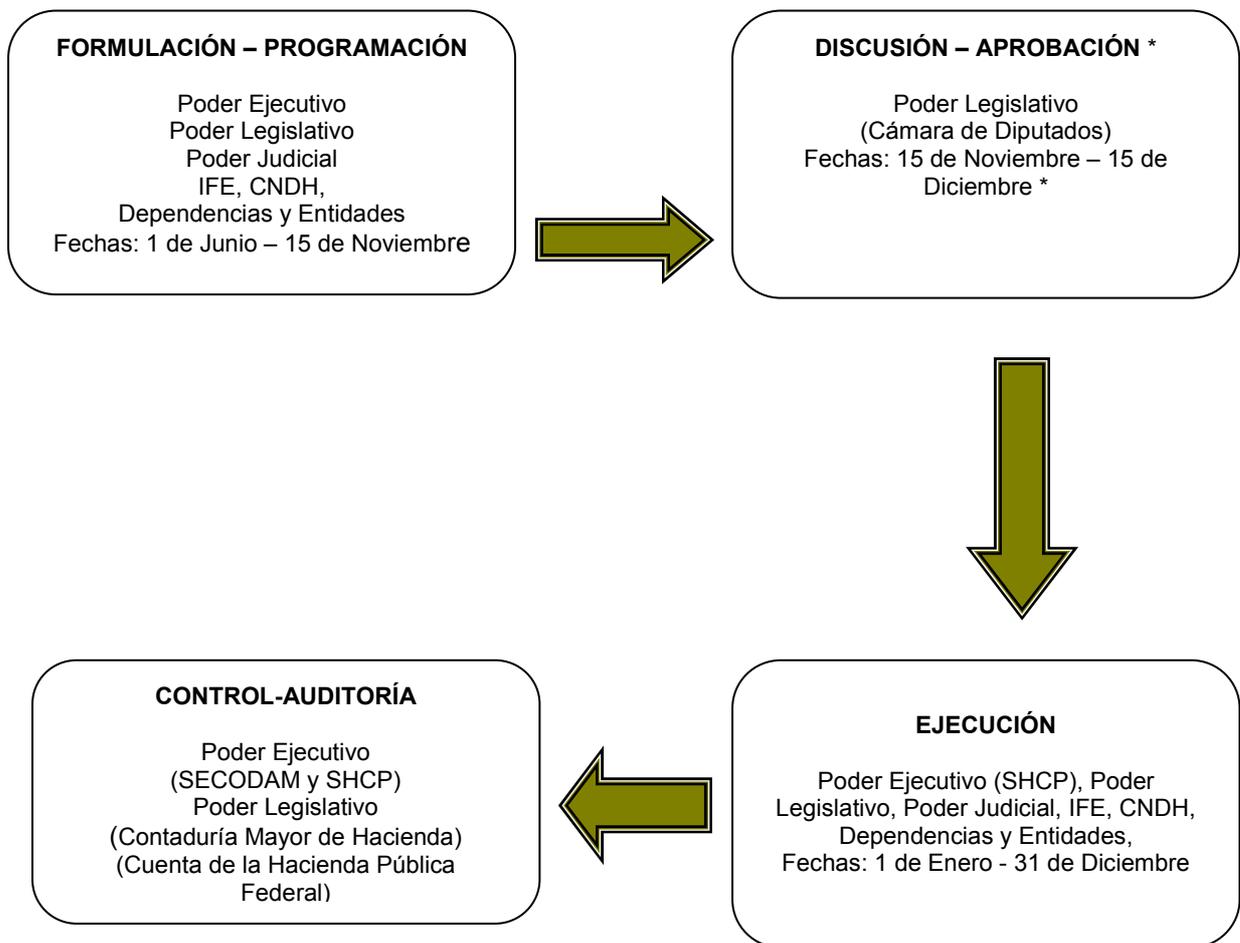
Cualquier acción gubernamental, requiere de un aparato administrativo que necesita recursos públicos. Estos se generan a través de las funciones estatales:

- ✓ Recaudación de impuestos
- ✓ Producción de bienes
- ✓ Prestación de servicios
- ✓ Emisión y contratación de deuda pública.

6. Finalmente, pero no menos importante, el presupuesto tiene una fuerte relación con la política (impacto político) y con el poder. La acción gubernamental tiene un impacto determinante en la estructura política: la consolida, la erosiona, siempre la modifica.

Las acciones gubernamentales debilitan o favorecen a grupos, regiones, sectores económicos, sociales, geográficos. Desde esta perspectiva, el presupuesto es parte clave de la Política, pues asigna recursos. Todo ello se lleva a cabo mediante un:

PROCESO PRESUPUESTARIO



2.5.3 MARCO JURÍDICO DEL PROCESO PRESUPUESTARIO EN MÉXICO

Las etapas del proceso presupuestario, anteriormente descritas, subyacen en varias leyes federales que norman los procedimientos, los calendarios y las autoridades responsables de llevar a cabo las tareas de formulación, aprobación, ejecución y control del presupuesto federal. En el siguiente cuadro señalamos las leyes que fundamentan y con base en las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario.

Formulación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV);
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 12);
- Ley de Planeación (arts. 7 y 27);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 17-20, 22-24), y su reglamento (arts. 8-31);
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 47, 50 y 51), y su reglamento (art. 24);
- Ley General de Deuda Pública (arts. 9 al 16);
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 7, 17 al 27).

Discusión-Aprobación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV)

Ejecución:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 126 y 134);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 25 al 38) y su reglamento (Capítulo I y II; arts. 32 al 80);
- Ley federal de Entidades Paraestatales (arts. 52 y 55) y su reglamento (art. 23)
- Ley General de Deuda Pública (art. 4, fracción V)
- Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación

Control/Auditoria:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (arts. 23, 31 y 37)
- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 37, 39, 40 al 46) y su reglamento (Título V, arts. 130 al 186)
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 59 al 65) y su reglamento (arts. 29 al 34)
- Ley General de Deuda Pública (arts. 23 al 26)
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 84 y 85)
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (arts. 2, 3, 7 y 47)

2.6 EL GASTO PÚBLICO

Es la erogación realizada por una entidad del gobierno, autorizada por la autoridad competente, con el fin de cumplir intereses colectivos, como función del Estado.

En el proceso presupuestario, las entidades públicas ejecutan una gran cantidad de operaciones contenidas en los diferentes programas para cumplir sus funciones. Esto conlleva a que las cuentas presupuestarias deben presentarse de tal forma que faciliten la contabilidad gubernamental. Por lo tanto, se hace necesario adoptar un sistema de clasificaciones que ayude a ordenar todo el conjunto de información requerida de manera uniforme y presente, de acuerdo a diversos criterios, los ingresos y gastos del gobierno.

Para comprender dicha tarea es necesario elaborar una clasificación del gasto público que son agrupamientos de los recursos y gastos de acuerdo a diferentes criterios, que se estructuran en base a aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales.

En la medida en que estos clasificadores organizan y presentan los ingresos y egresos públicos desde diferentes visiones, conforman un sistema de información básico para las necesidades del gobierno y de los organismos internacionales, que llevan estadísticas sobre los sectores públicos nacionales, posibilitando un análisis objetivo de las operaciones ejecutadas por el sector público.

Actualmente las clasificaciones comúnmente utilizadas son:

administrativa,
funcional
y económica.

La importancia de las clasificaciones radica en la utilidad que tienen para la interpretación y elaboración del presupuesto ya que permiten analizar la política presupuestaria y su incidencia en el ámbito nacional, de forma tal que favorecen la toma de decisiones y una mejor asignación de los recursos. Se utilizan criterios específicos de análisis como:



Quién ejerce o quién es responsable del gasto,



← Cómo y para qué se gasta,

Por ejemplo, cuánto se destina para el funcionamiento del aparato

2.7 LAS CLASIFICACIONES DEL GASTO PÚBLICO

2.7.1 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA



Determinar quién gasta los recursos públicos.

El gasto es ejercido a través de las dependencias, organismos y entidades de la Administración Pública Federal y es desglosado a través de asignaciones denominadas ramos presupuestarios, tales como:

Ramos de la Administración Pública Centralizada (comprende las Secretarías de Estado),

Ramos Generales (comprende las Aportaciones a la seguridad social; Provisiones salariales y económicas; Costo financiero de la deuda; Participaciones a Entidades Federativas y Municipios; y Aportaciones de las Entidades Federativas y Municipios),

y Ramos de los Poderes y Órganos Autónomos (comprende el Poder Legislativo, el Poder Judicial; los Tribunales Agrarios y Fiscales; el Instituto Federal Electoral; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos),

además se integra el gasto de las entidades paraestatales de control presupuestal directo.

En 1954, cuando se introdujo esta clasificación presupuestal, los gastos de la federación estaban distribuidos en 22 ramos. En la actualidad esta cifra suma 34. Cada ramo se subdivide en unidades responsables que son las unidades administrativas que tienen a su cargo la administración de los recursos públicos. Su importancia está dada en que es posible conocer las prioridades del gobierno reflejados en cada proyecto o programa.

2.7.2 LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

Se incorporó al Presupuesto de Egresos de la Federación, la clasificación sectorial que agrupa al gasto por función y sub.-función en dependencia de los propósitos a que están destinados.

El objetivo de esta clasificación es:

Determinar el objeto del gasto, es decir, para qué se gastan los recursos públicos.

Este gasto es ejercido a través de diferentes programas, actividades y proyectos, que describen la naturaleza de los servicios del gobierno y la proporción del gasto que se destina a cada tipo de servicio y actividad y revela las verdaderas prioridades del gobierno. En México, como parte de la Modernización de la Administración Pública Federal y la instauración de la Nueva Estructura Programática (NEP) a partir de 1998, la clasificación funcional se identifica a través de tres funciones fundamentales que son:

gestión gubernamental
desarrollo social,
y productivas.

Su importancia está dada porque indica los objetivos del gasto y las prioridades del gobierno reflejado en cada proyecto o programa.

2.7.3 LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

Finalmente la clasificación económica aparece en 1956 y permite conocer en qué gasta el gobierno los recursos de acuerdo a su naturaleza económica, es decir:

en gasto corriente y
gasto de capital.

El objetivo de esta clasificación, por lo tanto, es conocer el gasto de operación y de inversión del gobierno que se traduce en el pago de sueldos y salarios, mobiliario, compra o ampliación de activos físicos, etc.

Su importancia radica en determinar el efecto del gasto público en la actividad económica.

Las distintas clasificaciones se vinculan entre sí, proporcionando información suficiente para el análisis global de los programas diseñados para cumplir con los objetivos de política económica y social del gobierno, y conjuntamente forman matrices tales como:

* Económica-funcional: muestra el gasto corriente y de capital ejercido en los programas especiales, sectoriales y las actividades institucionales.

* Económica-administrativa: muestra el gasto corriente y de capital que ejercido en los Ramos de la Administración Pública Centralizada, Ramos Generales, y Ramos de los Poderes y Órganos

*Administrativa-funcional: Muestra las funciones, programas y actividades que realizan las dependencias y entidades del sector público.

En el siguiente esquema aparecen las clasificaciones actualmente utilizadas en México acordes con sus objetivos principales.

Clasificación Administrativa



¿Para qué se gasta? ¿Quién gasta?
Dependencias y Entidades de la
Administración Pública Federal

Clasificación Funcional



Programas Actividades
Proyectos
Objetivos
Metas

Clasificación Económica



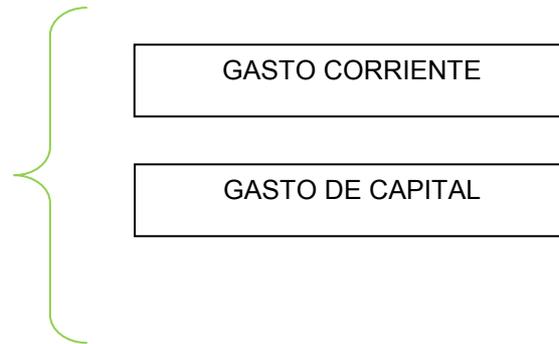
¿En qué se gasta?
Gasto Corriente
Gasto de Capital

Estas clasificaciones pueden ser utilizadas como herramientas para el análisis del gasto público ya que a través de este enfoque podemos estudiar exhaustivamente la estructura del gasto y saber de qué forma y con qué fines el gobierno emplea los recursos públicos. Por lo tanto, existe una vinculación entre las tres clasificaciones.

2.7.3.1 Componentes de la clasificación económica

En esta clasificación se ordenan las transacciones gubernamentales según la naturaleza económica de los gastos o los ingresos.

Aquí se divide al gasto programable en:



Gasto corriente: Es el principal elemento del gasto programable, y en él se incluyen todas las erogaciones que:

los Poderes y Órganos Autónomos
la Administración Pública Federal
así como las Entidades Paraestatales

Requieren para la operación de sus programas.

Se refiere a todos los gastos en insumos y servicios personales que no constituyen un activo duradero tangible. Aquí se concentran fundamentalmente los gastos destinados a servicios:

personales
materiales
suministros
y servicios generales.

Algunos ejemplos de gasto corriente son:

- ✓ Remuneraciones
- ✓ pagos por concepto de seguridad social
- ✓ materiales y útiles de administración
- ✓ alimentos y utensilios
- ✓ Materias primas y materiales de producción;
- ✓ productos químicos
- ✓ Farmacéuticos y de laboratorio;
- ✓ servicio de arrendamiento
- ✓ servicios comercial y bancario
- ✓ servicio de mantenimiento,
- ✓ conservación e instalación
- ✓ Servicios de difusión e información;
- ✓ transferencias para el pago de intereses
- ✓ Comisiones y gastos; comisiones y
- ✓ Gastos de la deuda pública.

Gasto de capital: Comprende el total de asignaciones destinadas a la:

creación de bienes de capital
y conservación de los ya existentes
a la adquisición de bienes inmuebles
y valores por parte del Gobierno Federal,
así como los recursos transferidos a otros sectores para los mismos
fines,

Que contribuyen a:

acrecentar y preservar los activos físicos	}	patrimoniales o financieros de la nación
---	---	---

También se incluye el gasto destinado a cubrir la amortización de la deuda, derivada de la contratación de créditos o financiamientos al Gobierno Federal por instituciones nacionales o extranjeras.

El gasto de capital está dirigido fundamentalmente a actividades estratégicas:

Para el desarrollo nacional

Por ejemplo:	{	-la construcción de carreteras -la producción de energéticos y para mejorar las condiciones de bienestar de la población	{	escuela universidades hospitales
--------------	---	--	---	--

Otros ejemplos considerados como gasto de capital son:

las maquinarias y equipo
 agropecuario
 industrial
 de comunicación
 los vehículos
 equipo de transporte
 los equipos e instrumental médico y de laboratorio
 herramientas y refacción
 Maquinaria y equipo de defensa y seguridad pública;
 obras públicas por contrato y administración
 Concesión de créditos
 adquisición de valores
 amortización de la deuda pública.
 Además, el gasto de capital se desagrega en

Inversión física, que contempla el gasto que se destina a la construcción de obra pública y a la adquisición de bienes de capital para la obra pública;

Inversión financiera, que incluye el gasto que realiza el sector público en la adquisición de acciones, bonos y otros títulos, así como préstamos otorgados a diversos agentes económicos y a países del resto del mundo. Se incluyen aportaciones de capital a las empresas de participación estatal y organismos descentralizados que producen bienes y/o servicios para su venta en el mercado y la adquisición de otros derechos.

El gasto corriente

así como

El gasto de capital

Incluyen las ayudas, subsidios y transferencias destinadas al sector privado y social. Éstas comprenden las asignaciones que la Administración Pública Centralizada destina de manera directa o indirecta a los sectores social y privado, a organismos y empresas paraestatales y a las entidades federativas, como parte de la política económica y de acuerdo a las estrategias y prioridades del desarrollo nacional.

CAPÍTULO 3

3.1 LA CONTRALORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

3.1.1 CONCEPTO

La Contraloría juega un papel esencial dentro de la Administración pública. Sin embargo, su marco institucional y la manera en que opera tradicionalmente presenta diversos retos y áreas de oportunidad que deben de ser atendidas.

Durante muchos años, se ha definido a las Contralorías gubernamentales como garantes de la buena ejecución de las funciones que los servidores públicos tienen encomendadas. Esto sentó precedente que limitó los alcances que pueden tener estas aéreas administrativas dentro del quehacer gubernamental.

Contraloría es la actividad encargada de la planeación para la información financiera, valuación y deliberación, administración de recursos, informes al gobierno, coordinación de la auditoria externa en cuanto a los activos de la empresa y evaluación económica.

Es un órgano regulador de la actuación Pública Municipal con plena autonomía en sus funciones y atribuciones.

3.1.2 IMPORTANCIA

Las áreas de Contraloría de las diferentes ordenes de gobierno constituyen un punto de apoyo para alentar la participación ciudadana, así como de las áreas gubernamentales, en el diseño de procesos y mecanismos que generen una autentica rendición de cuentas en un ambiente de alta transparencia.

Representan el eslabón inicial de la cadena del rediseño de procesos y mejora de procedimientos, al promover el buen desempeño en las áreas gubernamentales que ofrecen los servicios a la población.

Es indiscutible que en la actualidad la función de la contraloría empieza a colocarse dentro de un primer plano de importancia, en razón de que las presiones económico-sociales están ejerciendo un mayor cuidado en la obtención y canalización de recursos y enfatizar y mantener mayores controles sobre las operaciones de las mismas.

En el ámbito público la contraloría toma también un significado relevante, pues con ella se pretende:

Garantizar el cabal y correcto cumplimiento:

en la obtención:
 en el manejo
 en la erogación de los ingresos públicos
 así como para establecer lineamientos de control sobre:

la normatividad,
 desempeño y
 ética de los servidores
 públicos

Involucrados en cada uno:

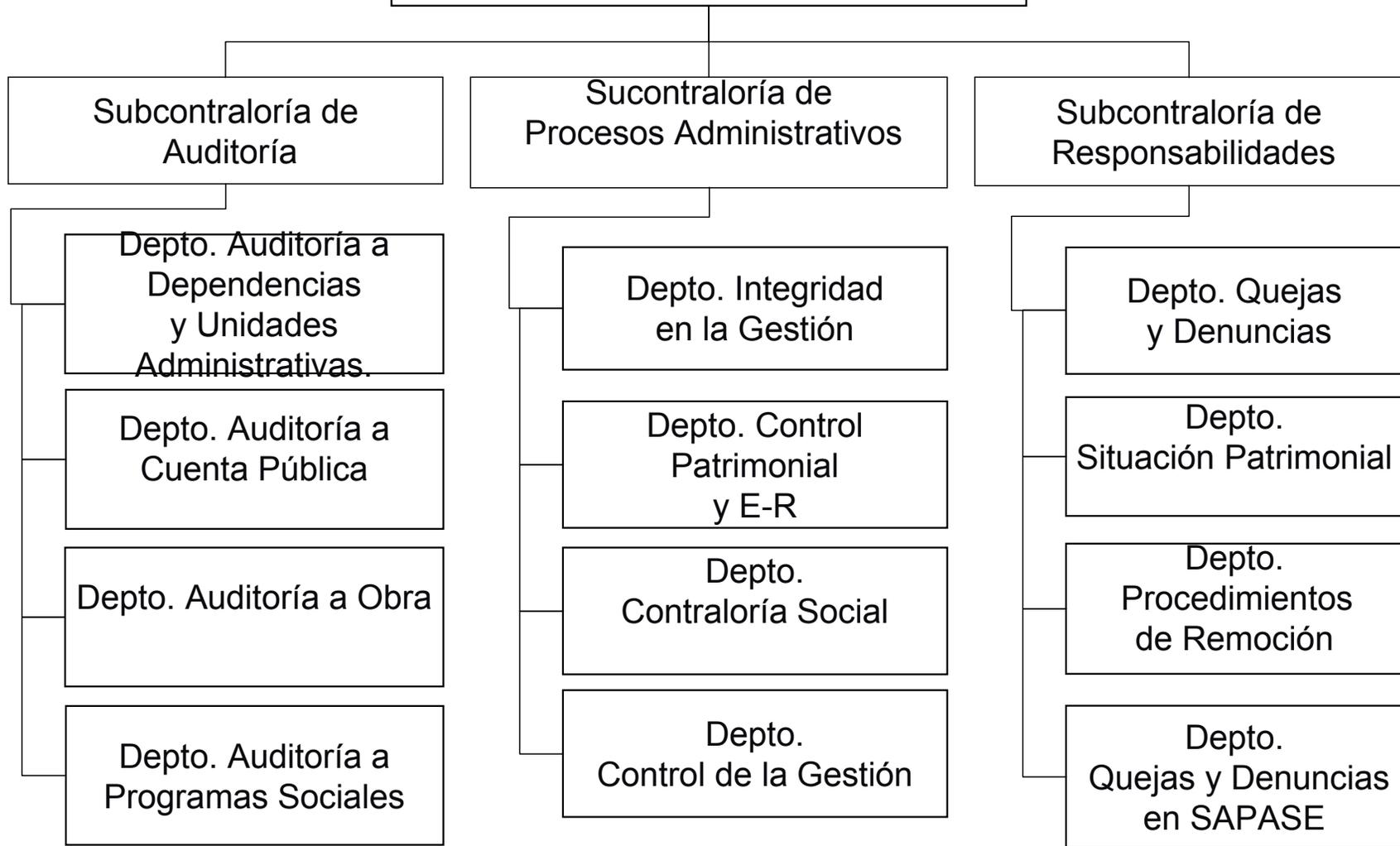
De los Departamentos y

Direcciones de la Administración Pública Municipal.

Y en general, para vigilar el correcto y transparente desempeño de la función pública.

Se traduce en sobrada e indubitable importancia considerar a la Contraloría Municipal, como garante y ejecutor de dichas funciones normativas, como un órgano de control necesariamente autónomo en cuanto a sus funciones y atribuciones, a fin de transparentar y lograr un adecuado comportamiento y control de todas y cada una de las actividades de la Administración Pública Municipal; todo ello bajo el sigilo normativo en el que descansa invariablemente la potestad de concebir a la Contraloría Municipal como un órgano de control autónomo en cuanto a sus funciones y atribuciones, bajo el amparo de lineamientos normativos.

Contraloría Interna Municipal .



BASE JURÍDICA

De la Contraloría Municipal:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 115, fracción II.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México: artículos 112, 113 y 122, párrafo primero.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México: artículos 110, 111 y 112.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.





3.2 FUNCIONAMIENTO DE LA CONTRALORÍA INTERNA

El Órgano Interno de Control, a efecto de:

prevenir
verificar
vigilar
y evaluar el grado de

{ honestidad
Economía
y transparencia con
que se manejan los recursos públicos.

impulsar el desarrollo administrativo

así como

{ la eficiencia
Eficacia
y calidad con que se alcanzan las metas y objetivos
institucionales y sectoriales, para lograr la confianza y
credibilidad de la sociedad, a través del abatimiento de
la corrupción y la claridad de su gestión.

A su vez, formular recomendaciones que conllevan a mejorar el desarrollo de las operaciones, promoviendo la implantación de mecanismos de autocontrol, auto corrección y auto evaluación bajo un enfoque moderno, que fortalezca las acciones preventivas y correctivas, el seguimiento de programas y evaluación del desempeño.

Realiza cuatro funciones principales:

Auditoría Interna

Auditoría de Control y Evaluación

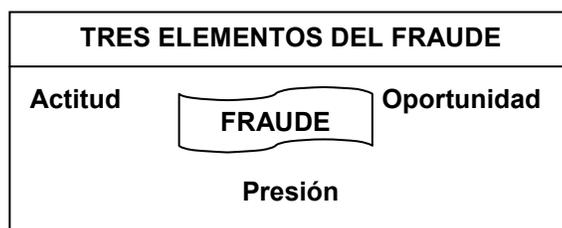
Atención de Quejas y Denuncias en contra de Servidores Públicos

Determinación de Responsabilidades y Atención de Inconformidades

.La auditoría interna puede ser sobre aspectos de Estados Financieros, sobre el proceso administrativo, sobre la eficiencia en la operación, integral sobre un departamento o función y de seguimiento (desde la determinación de una irregularidad hasta su solventación).

En la auditoria de control y evaluación se analiza la información relevante de las áreas, sistemas y procesos operativos, a fin de vigilar la efectividad de los controles y su congruencia con los objetivos de la Entidad.

Sin embargo la función de una Contraloría debe de ir mas allá de realizar acciones preventivas. Una buena estructura organizacional dentro de las Contralorías visualiza y atiende diversos retos internos, entre ellos el fraude, acto indebido que tiene una alta incidencia dentro de los gobiernos.



Dado lo anterior se requiere entonces actuar para prevenir malas acciones (en tiempo real) y no únicamente para corregir actuaciones (posterior), mismas que ya tuvieron ciertas consecuencias para el ciudadano.

Finalmente otras tareas a realizar por parte de las Contralorías, además de vigilar el control de gastos y las comprobaciones administrativas a través de auditorías, deben ser:

- Eliminadoras de discrecionalidad
- Diseñadoras de reglas claras
- Desarrolladoras de mecanismos que involucren al ciudadano de la manera más despartizada posible
- Promotoras de la selección de personal por perfiles y meritos.

Tareas que sin duda generarían una mejor actuación del gobierno.

Es pues una cultura de mejora continua que por un lado clarifique procesos y elimine resistencias a sanear ambientes y por otro que ayude a diferenciar lo importante de lo urgente y que construya buenos equipos de trabajo.

FUNCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL

Artículo 112 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

Planear y coordinar el sistema de control y evaluación municipal.

Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público.

Aplicar las normas en materia de control y evaluación.

Asesorar a los órganos de control interno de organismo auxiliares y fideicomisos municipales.

Establecer las bases generales para la realización de auditorías.

Vigilar que los recursos federales y estatales se apliquen correctamente.

Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los proveedores y los contratistas con el municipio.

Coordinarse con el OSF, la CPL y la SECOGEM en cumplimiento de sus funciones.



Designar a los auditores externos.

Establecer y operar el sistema de quejas, denuncias y sugerencias.

Realizar auditorías y evaluaciones.

Participar en la entrega - recepción de oficinas.

Dictaminar los estados financieros de la tesorería.

Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería.

Participar en la elaboración y actualización de inventarios de bienes.

Verificar que los servidores públicos cumplan con la entrega de la manifestación de bienes.



**APOYAR A LAS AUTORIDADES
EN SU GESTIÓN**

**PROMOVER PROCESOS DE
RENDICIÓN DE CUENTAS**

APORTACIONES

**PROMOVER LA OBSERVANCIA DE
LEYES Y REGLAMENTOS**

**EVALUAR LOS PROCESOS
ADMINISTRATIVOS**

**UTILIZAR INDICADORES PARA
MEDIR LA EFICIENCIA**

POSEER
IDEALES

VALORES
ÉTICOS

APTITUD
DE LÍDER

CAPACIDAD DE
NEGOCIACIÓN

**CONTRALOR
INTERNO
MUNICIPAL**

PERSONALIDAD

CARÁCTER

**❖ES EL RESPONSABLE DIRECTO
DE REALIZAR LAS FUNCIONES DE
FISCALIZACIÓN, EVALUACIÓN Y
CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA MUNICIPAL, DEBE
POSEER CONOCIMIENTOS,
ENTRENAMIENTO Y EXPERIENCIA
SUFICIENTE EN LOS CAMPOS:
ECONÓMICO, ADMINISTRATIVO Y
CONTABLE.**

TRABAJO EN
EQUIPO

CAPACIDAD
INTELLECTUAL

CONSTRUCTIVO

VISIÓN
GLOBAL

3.3 NORMATIVIDAD DE LA CONTRALORÍA INTERNA

Mediante el Programa de Administración, Control Interno y Apoyo Institucional se continuará brindando asistencia a los programas sustantivos que realizan las dependencias adscritas a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dirigiendo los esfuerzos a propiciar un constante mejoramiento administrativo, firme apoyo en materia jurídica, eficiente control y vigilancia en la comunicación normativa, así como una adecuada estrategia de comunicación social; en virtud de que la Dependencia, como instancia globalizadora, es la responsable del control de la Administración Pública Federal en su conjunto, por lo que adquiere el compromiso de constituir un ejemplo en el uso racional de los recursos, así como la estricta observancia de la normatividad en el desarrollo de la gestión.

La conducción de la política administrativa se establece como una tarea de especial significado en el ámbito interno, por lo que constituirá el soporte que emitirá el logro de los objetivos institucionales. En este marco, se atenderán las necesidades operativas de la propia Secretaría, con un enfoque de modernidad y eficiencia que promueva el uso racional de los recursos y vigile su perfecta aplicación.

3.4 LINEAMIENTOS GENERALES DE LA CONTRALORÍA

Los lineamientos generales de planeación y ejecución de la función de la Contraloría dentro de la Administración Pública Paraestatal, se integran una serie de boletines, normas, catálogos e instructivos los cuales van a regular de una u otra manera las funciones administrativas y contables de cada una de las áreas de las dependencias y entidades de la Administración Pública.

Los boletines los emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para normar la función contable de las áreas internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública y se dan a conocer normas y principios de contabilidad gubernamental, a este respecto la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo ha emitido una serie de boletines para las bases del programa anual de control y auditoría en lo que se tratan las normas y procedimientos de los siguientes rubros contables.

- a) Efectivo de inversiones
- b) cuentas por cobrar
- c) Inventarios
- d) Pagos anticipados
- e) Bienes muebles
- f) Maquinaria y equipo
- g) Bienes inmuebles
- h) Bienes Intangibles
- i) Pasivos y sus traslados a Tesorería
- j) Transferencia
- k) Enlace de los Subsistemas.
- l) Patrimonio y resultados
- m) Gasto Público
- n) Cuentas presupuestales
- o) Ejecución programática del presupuesto.

Estos boletines contienen las normas y lineamientos que regulan las funciones de los órganos internos de control y que sirven de base para la ejecución de las funciones de las Contralorías adscritas a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo que se ubican dentro de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, pero cuando se trata de las Contralorías Estatales, las normas son emitidas por éstas para las Contralorías de las dependencias y entidades de la Entidad Federativa y de los municipios de su circunscripción.

Existen lineamientos externos en boletines que emiten distintas dependencias públicas y privadas al respecto como son:

- a) Instituto Nacional de Administración Pública (I.N.A.P.)
- b) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.)
- c) Instituto de Servicios Sociales para las fuerzas Armadas de México (I.S.S.F.A.M.)
- d) Instituto Mexicano de Contadores Públicos (I.M.C.P.)
- e) Instituto Mexicano de Seguro Social (I.M.S.S.)

Estos boletines, circulares, oficios y ordenes van a seguir normas sobre el control de las cuotas obrero patronales que generen los funcionarios y empleados gubernamentales de las distintas instituciones a que pertenecen, respecto de la cotización, además de tener normas a seguir respecto a los procedimientos administrativos y funciones acerca de la contabilidad y auditoría de los recursos humanos y así se crean diversos catálogos que se refieren a las distintas operaciones que generan las Dependencias Públicas Federales, Estatales y Municipales.

3.5 EL CONTROL INTERNO

3.5.1 DEFINICIÓN

El control interno es un proceso preventivo, detectivo y correctivo que permite incrementar la probabilidad de que las metas y los objetivos se cumplan de manera satisfactoria, y que además esté en constante evolución.

Para lograr con mayor eficacia los objetivos, metas, proyectos y programas del sector público, resulta indispensable que se cuente con un adecuado control interno, pues se fortalece la rendición de cuentas y la verificación de la información, proporcionándose mayor certeza y credibilidad sobre la misma, al mismo tiempo que da certidumbre y claridad al desempeño del servidor público, permitiendo su valoración en términos de productividad y efectividad. En este sentido, era necesario impulsar el desarrollo de una cultura de control en la Administración Pública Federal.

3.5.2 OBJETIVOS

Entre los **objetivos** del control interno tenemos

Proteger los activos de la entidad evitando pérdidas por fraudes o negligencias.

Asegurar la exactitud y veracidad de los datos contables y extracontables, los cuales son utilizados por la dirección para la toma de decisiones.

Promover la eficiencia de la explotación de los recursos.

Estimular el seguimiento de las prácticas ordenadas por la gerencia.

Promover y evaluar la seguridad, la calidad y la mejora continua.

3.5.3 ELEMENTOS

Entre los **elementos** de un buen sistema de control interno se tiene:

Un plan de organización que proporcione una apropiada distribución funcional de la autoridad y la responsabilidad.

Un plan de autorizaciones, registros contables y procedimientos adecuados para proporcionar un buen control contable sobre el activo y el pasivo, los ingresos y los gastos.

Unos procedimientos eficaces con los que llevar a cabo el plan proyectado.

Un personal debidamente instruido sobre sus derechos y obligaciones, que han de estar en proporción con sus responsabilidades.

La Auditoria Interna forma parte del Control Interno, y tiene como uno de sus objetivos fundamentales el perfeccionamiento y protección de dicho control interno.

3.5.4 LA IMPORTANCIA DEL CONTROL INTERNO

El funcionamiento adecuado de un sistema de control interno descansa, no solamente en la organización efectiva de la planeación y en que los procedimientos y prácticas sean correctas, sino también en la selección del personal.

Para la selección de personal debe haber un departamento especializado, este departamento se encarga de seleccionar a aquellos candidatos que cubran mejor los requisitos que demanda el puesto. Se considera más conveniente que el jefe que solicita al empleado, sea quien haga la selección de la persona, entre los candidatos escogidos, ya que esto evitará la posibilidad de que el jefe ponga como excusa que los empleados son de bajo rendimiento ya que le fueron impuestos por el departamento de personal.

Dar respuesta a los riesgos

El control interno puede ayudar a enfrentar a estos riesgos, sin embargo sólo puede proporcionar una garantía razonable sobre el logro de la misión y de los objetivos generales.

Provee seguridad razonable

La seguridad razonable equivale a un nivel satisfactorio de confianza bajo ciertas consideraciones dadas de costo, beneficio y riesgo. Determinar cuanta seguridad es razonable requiere de juicio. Al ejercitar la capacidad de juicio, los ejecutantes deben identificar los riesgos inherentes de operaciones y los niveles aceptables de riesgo bajo diversas circunstancias, además de fijar el riesgo tanto cuantitativa como cualitativamente.

3.5.5 EL PROCESO DEL CONTROL INTERNO

El control interno no es un hecho o circunstancia, sino una serie de acciones que están relacionadas con las actividades de la entidad. Estas acciones se dan en todas las operaciones de la entidad continuamente.

Estas acciones son inherentes a la manera en la que la Contraloría administra la organización. El control interno por lo tanto es diferente a la perspectiva que tienen algunos de él, quienes lo ven como un hecho adicionado a las actividades de la entidad, o como una obligación.

El control interno debe ser incorporado a las actividades de la entidad y es más efectivo cuando se lo construye dentro de la estructura organizativa de la entidad y es parte integral de la esencia de la organización.

El control interno debe ser diseñado desde adentro, no por encima de las actividades. Al diseñar el control interno desde adentro, éste se vuelve parte integrada de los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de la Contraloría.

Además su concepción desde adentro tiene importantes implicaciones desde la perspectiva del costo, añadir procedimientos de control que están separados de los procedimientos existentes aumenta los costos.

Enfocándose en las operaciones existentes y en su contribución al control interno efectivo e integrando los diferentes controles en las actividades operativas básicas, la organización puede evitar procedimientos y costos innecesarios.

Efectuado por la Contraloría y el resto del personal la gente es la que realiza el trabajo de control interno. Éste se logra por los individuos dentro de una organización, con lo que ellos hacen y dicen. Consecuentemente el control interno es ejecutado por la gente.

La gente debe conocer su



- rol
- Sus responsabilidades
- Y los límites de autoridad.

La gente de una entidad gubernamental incluye al H. Ayuntamiento y al resto del personal.

Pese a que el primer objetivo de la Contraloría es la supervisión, también establece los objetivos del ente, y tiene la responsabilidad del conjunto del sistema de control interno. Dado que el control interno provee los mecanismos necesarios para ayudar a comprender el riesgo en el contexto de los objetivos de la entidad, la gerencia debe implementar actividades de control, realizar su seguimiento y evaluarlas.

La implantación de estas actividades requiere de mucha iniciativa de la Contraloría y comunicación intensiva entre esta y el personal.

Por lo tanto, el control interno es una herramienta utilizada por la Contraloría y directamente relacionada con los objetivos de la entidad gubernamental como tal, la misma Contraloría es un elemento importante del control interno. De todas maneras, todo el personal en la organización juega un papel importante en llevarlo a cabo.

3.5.6 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

A continuación se explica en forma breve los métodos más comunes para evaluar el control interno:

Método descriptivo- consiste en la explicación más o menos detallada de los principales aspectos de la administración, clasificándolos y refiriéndolos ordenadamente.

Método gráfico- los elementos del control interno se hacen constar mediante esquemas y gráficas tratando objetivamente de indicar la organización del cliente y los procedimientos que tienen en vigor en sus departamentos o actividades, o bien, en preparar gráficas combinadas de organización y procedimientos.

Métodos de cuestionarios- se refiere al diseño de una serie de preguntas encaminadas a cubrir los aspectos más importantes del control interno, es decir, se plantean cuestionarios que usualmente constituyen los aspectos básicos de toda organización. Estos métodos se aplican de acuerdo al tipo de empresa de que se trate, o bien éstos pueden ser combinados, pero el más aceptado y el más aplicable, es el de cuestionarios, ya que ofrece las siguientes ventajas: – Permite mayor agilidad dado que las mismas preguntas van encausando los mismos interrogatorios en forma secuencial y porque suele ocurrir que con respuestas tan sencillas como SI O NO, se obtiene la información que se desea. – También nos ayuda a no omitir la consideración de algún aspecto importante, puesto que todos ellos deben estar ya incluidos. Cuando se encuentre que el sistema de control interno no es satisfactorio, el auditor deberá notificar a su cliente de lo observado, para que éste pueda tomar la acción que crea conveniente. Cuando la deficiencia observada en el control interno se haya reflejado en una ampliación de los procedimientos de auditoría, más allá del alcance que hubiera sido necesario, el cliente deberá ser notificado que la corrección de dicha deficiencia hará posible que el auditor reduzca el alcance de su trabajo. El estudio y evaluación del control interno es el primer paso que realiza el auditor antes de realizar otras pruebas de auditoría. Cuando el auditor independiente ha realizado el estudio y evaluación del sistema, tiene la responsabilidad de informar al cliente de las deficiencias encontradas y al mismo tiempo proporcionales sugerencias que mejoren esas deficiencias y por medio de ello fijar el alcance del resto de sus pruebas de auditoría, con el objeto de expresar una opinión sobre los estados financieros de la empresa.

3.6 CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL

El plan Nacional de Desarrollo establece el impulso de un nuevo federalismo como una de sus principales estrategias para alcanzar el pleno desarrollo democrático de la Nación. El fortalecimiento del pacto federal conlleva la descentralización y/o federalismo de funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios, a fin de que la provisión de bienes y servicios a las comunidades sean otorgados en términos de oportunidad, eficiencia, transparencia y equidad, por parte de las autoridades más cercanas al sitio en donde surgen las necesidades.

En materia de control y vigilancia del ejercicio de los recursos públicos transferidos a las entidades federativas, en el marco del Programa para un nuevo federalismo, se ampliaron las acciones de coordinación entre los ordenes de Gobierno Federal y los estatales, así como de éstos últimos como los municipios, en los que los participe activamente la ciudadanía, para garantizar una prestación adecuada de los servicios, el uso racional de los recursos y la actitud honesta y transparente de los servidores públicos responsables de su manejo.

Por ello desde el 2000 se impulsó el fortalecimiento de los Sistemas de Control Estatales y municipales a través de la suscripción o ratificación, en su caso, de acuerdos de coordinación y de programas anuales de trabajo con los Gobiernos de las Entidades Federativas y se apoyan a las Contralorías Estatales en la realización de las funciones de supervisión, verificación, fiscalización y auditoría de los recursos federales descentralizados y/o federalizados, así como en la consolidación de Sistemas Electrónicos de Contrataciones Gubernamentales.

3.6.1 FISCALIZACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES APLICADOS A ESTADOS Y MUNICIPIOS.

En lo referente a la inspección y vigilancia de los recursos que reciban los estados y municipios durante un ejercicio a través del Ramo 33, los órganos Estatales de Control serán los responsables directos de las revisiones físicas y financieras correspondientes, en apego a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y en el Presupuesto de Egresos de la Federación; la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo coadyuvará en esta tarea, básicamente a través del registro y seguimiento de los avances físicos y financieros.

En los casos de irregularidades en el manejo de recursos federales, se promoverá el inicio de los procedimientos administrativos de responsabilidades conforme a las leyes vigentes en la materia.

FISCALIZACION Y SUPERVISION DE LOS RECURSOS

OPTIMIZAR GASTOS



MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN



**CONTAR CON PERSONAL
CAPACITADO**



**LOGRAR LA TRANSPARENCIA DE
LA GESTIÓN**



**COMBATIR LA
CORRUPCIÓN**



CAPÍTULO 4

4.1 GENERALIDADES DE LA CONTADURÍA PÚBLICA

4.1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA

De 1494 a la fecha han ocurrido importantes acontecimientos que han conformado progresivamente a la Contaduría Pública, la cual satisface en la sociedad, la necesidad de obtener y comprobar información financiera, referente a transacciones celebradas por entidades económicas.

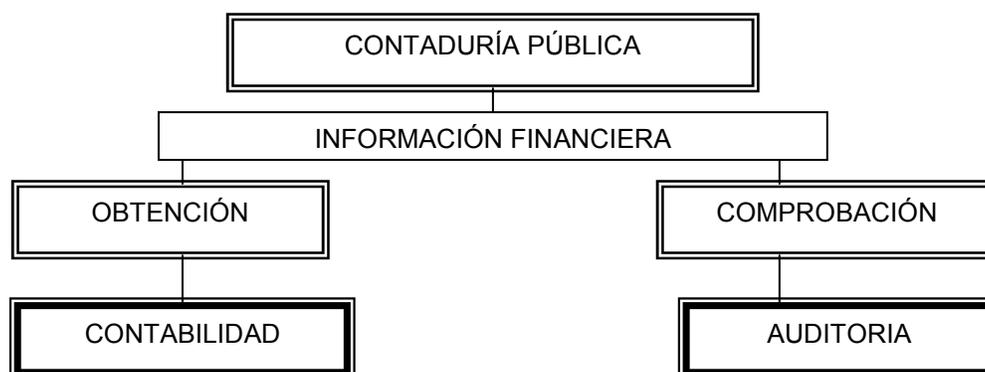
4.1.2 RAMAS

La información financiera se obtiene por medio de la Contabilidad y se comprueba a través de la auditoría. Se afirma que la información es financiera, en virtud de que se refiere a la obtención y aplicación de recursos materiales, los cuales son valubles en unidades monetarias, siendo las finanzas, la disciplina encargada del estudio.

La información financiera sirve para que los interesados en la marcha de las entidades económicas tomen decisiones con respecto a éstas.

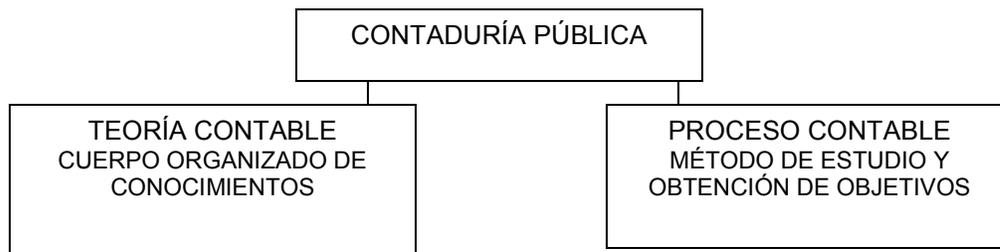
4.1.3 OBJETIVOS QUE PERSIGUE

La contaduría tiene como objetivos primordiales, la obtención de información financiera y la comprobación de ésta a su vez, la información financiera aporta elementos de juicio en la toma de decisiones sobre la marcha de la entidad, al tiempo de ejercer un control sobre los recursos de ésta.

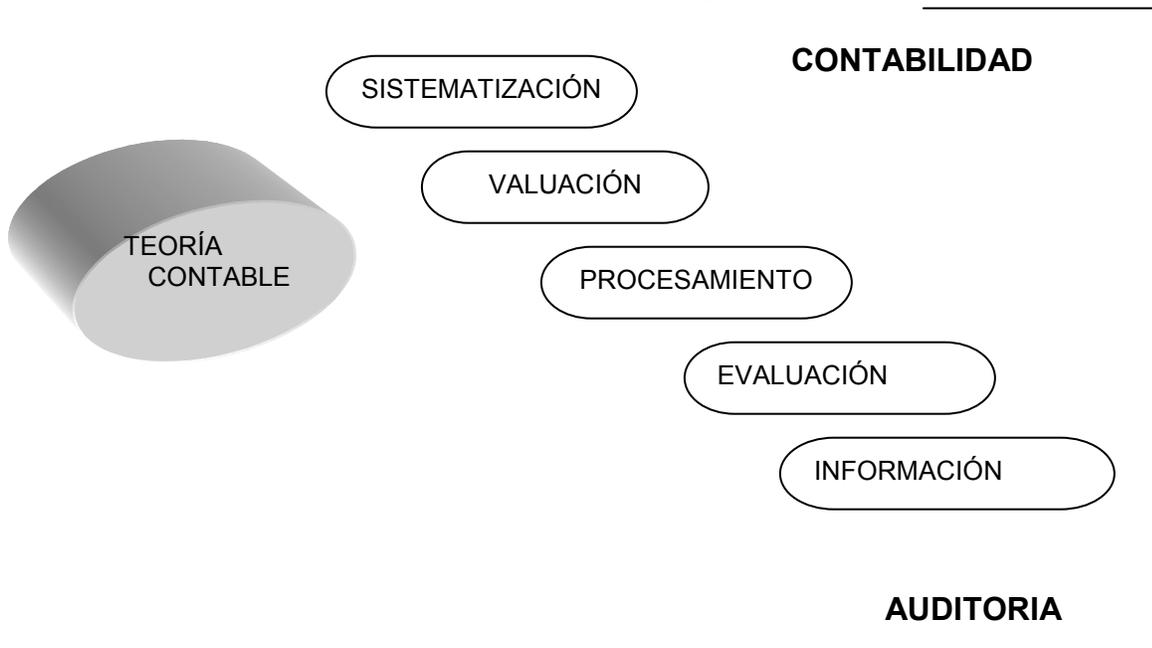


4.1.4 DEFINICIÓN

La contaduría cumple sus objetivos científicamente, ya que cuenta con una teoría específica y con un método integrador de un proceso. De aquí que es posible definir a la Contaduría Pública como la disciplina profesional de carácter científico que, fundamentada en una teoría específica y a través de un proceso, obtiene y comprueba información financiera sobre transacciones celebradas por entidades económicas.



4.1.5 ESTRUCTURA DE LA CONTADURÍA PÚBLICA



4.2 DIFERENCIA CONTABLE EN UN ENTE PÚBLICO Y PRIVADO

Tanto en las instituciones públicas como privadas la contabilidad financiera representa una herramienta de gran importancia para una adecuada administración de los recursos.

En ambos campos la técnica contable permite establecer sistemas de información que reflejan el carácter de los entes cuyas actividades consignan y, se rigen por una serie de principios técnicos que garantizan la calidad de la información generada.

Sin embargo, debido a que existen marcadas diferencias en las organizaciones públicas con respecto a las privadas, las normas contables deben reflejar esas variaciones.

Siendo las más relevantes las siguientes

• La gestión gubernamental no tiene como finalidad obtener un lucro, sino la satisfacción de una gran variedad de necesidades sociales a través de múltiples programas siguiendo políticas de desarrollo económico; por tanto su contabilidad no tiene como propósito fundamental medir la utilidad sino la presentación de la situación financiera y patrimonial del estado.

• El financiamiento de las actividades de las empresas se correlacionan con los ingresos provenientes de la venta de sus servicios o productos. En los gobiernos generalmente la prestación de sus servicios no da lugar a un ingreso, la mayor parte del financiamiento proviene de los impuestos. Por tanto la comparación entre los ingresos y egresos de un periodo, guardan connotaciones diferentes en la información financiera de las empresas y de los gobiernos.

• Una característica primordial de la contabilidad gubernamental es el vínculo que debe tener con los presupuestos, dado que por disposiciones jurídicas están obligados a informar al Congreso sobre el ejercicio y su relación con los ingresos y gasto autorizados.

• Debido a que los gobiernos tienen una diversidad de metas y objetivos la valoración de su desempeño resulta compleja. No hay parámetros de medición universales como utilidades y resultados por acción; su gestión debe evaluarse utilizando una diversidad de indicadores financieros, económicos, presupuestarios y de gestión. Los informes financieros que se utilizan comúnmente en el medio empresarial no pueden proporcionar toda la información requerida para tales fines, por las instituciones gubernamentales.

- La contabilidad gubernamental genera diferentes tipos de información, principalmente presupuestaria y financiera. Por su parte, la contabilidad empresarial produce fundamentalmente información financiera, particularmente sobre la situación y la rentabilidad de la empresa, emitiendo para ello suficientes datos sobre costos y márgenes de utilidad.

- Algunos activos del gobierno tanto físicos como financieros son adquiridos porque permiten el desarrollo de sus actividades, otros sólo los tiene en administración, y existe un tercer tipo que forman parte de la infraestructura nacional y no propiamente de la administración pública; todos ellos requieren consideraciones especiales en su tratamiento contable.

- El proceso presupuestario público tiene una acotación anual lo que impacta el principio de negocio en marcha y obliga a una serie de cierres que no se dan en el sector empresarial.

- Las entidades gubernamentales se rigen por un conjunto amplio y diverso de leyes, algunas de ellas regulan de manera particular a la contabilidad gubernamental. Por su parte las empresas si bien atienden ciertos ordenamientos de carácter mercantil, estos no constituyen un factor decisivo para el registro contable de sus operaciones. Esquema Normativo de la Contabilidad Gubernamental.

- En cuanto a la emisión de la normatividad, en México esta función está a cargo de una secretaría de Estado, que en el caso del Gobierno Federal es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien tiene como práctica común pedir opinión al respecto al Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

4.3 CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

4.3.1 DEFINICIÓN

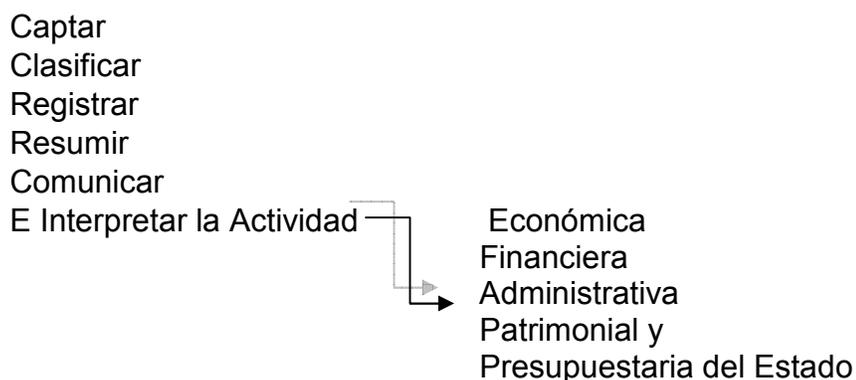
La Contabilidad Gubernamental es un instrumento de la Hacienda y va a registrar todas las operaciones gubernamentales que emanen de las instituciones gubernamentales federales, estatales y municipales.

La contabilidad gubernamental se define como la técnica que registra sistemáticamente las operaciones que realizan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como los sucesos económicos identificables y cuantificables que les afecten, con el objeto de generar información financiera, presupuestal, programática y económica que facilite a los usuarios la toma de decisiones.

Cada entidad llevará su propia contabilidad, la cual incluirá las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

Los catálogos de cuentas que utilizarán las entidades serán emitidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto y de las entidades mencionadas serán autorizados expresamente por dicha Secretaria.

La Contabilidad Gubernamental en México es derivada de la Contabilidad General, de la que se originan sus principios, adaptándose a una serie de técnicas destinadas a:



Estableciendo un sistema de información de las organizaciones publicas y enmarcadas en una estructura.

Los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación serán consolidados por la Secretaria de Programación y Presupuesto, la que será responsable de formular la Cuenta anual de la Hacienda Pública Federal y someterla a la consideración del Presidente de la República para su presentación.

También se puede denominar como una disciplina que se utiliza para registrar las transacciones de la Administración Pública y producir consecuentemente información financiera y presupuestal, expresada en unidades monetarias, para evaluar la diligencia pública y facilitar la toma de decisiones de un gobierno.

4.3.2 OBJETIVOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Apoyar la toma de decisiones, al disponer de una base sólida de cifras y hechos reales en materia financiera y presupuestal, permite a los funcionarios de la Administración Pública tomar mejores decisiones económicas y administrativas.

Control y evaluación; uno de los más importantes pues es necesario que se implante como instrumento de seguimiento, control y evaluación del origen y el destino de los ingresos y gastos públicos, así como la ejecución de los programas gubernamentales.

Fiscalización del Ingreso y Gasto Público; a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el poder legislativo tiene la facultad de comprobar.

Proporcionar información para cumplir con el ordenamiento constitucional de rendir la cuenta pública ante el H Congreso de la Unión (si se trata del gobierno federal) o ante los congresos locales (estatales)

Procurar normas uniformes y consistentes para el registro contable de las operaciones de cada entidad pública.

Proporcionar la aplicación de métodos, procedimientos y practicas que adaptados a cada dependencia pública o entidad, permitan registrar, ordenar y mantener un efectivo sistema de información.

Proporcionar información financiera, presupuestal programática y económica que sea confiable, completa y oportuna para apoyar la toma de decisiones de los responsables de la administración pública.

Proporcionar información para la conformación del presupuesto de egresos y estimar el presupuesto de ingresos.

4.3.3 MARCO NORMATIVO

4.3.3.1 Principios Básicos De Contabilidad Gubernamental

La información que emana de la contabilidad gubernamental, como toda información contable debe caracterizarse por su:



La **utilidad** está en función del:

Contenido informativo y de la oportunidad.

Es decir la información contable debe ser:

Significativa: Lo que implica la capacidad de representar con palabras y cantidades al ente y su evolución; debe ser

Relevante: Expresar una selección de elementos que le permitan al usuario captar el mensaje y operar sobre ella; debe contener solo eventos realmente sucedidos y que se puedan cotejar, en otras palabras se caracteriza por su:

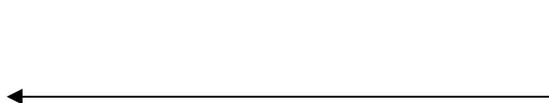
{ **Veracidad
y comparabilidad.**

Oportuna: La información contable debe llegar a manos del usuario cuando pueda usarla para tomar sus decisiones a tiempo y lograr sus fines, aun cuando las cuantificaciones obtenidas tengan que hacerse dividiendo convencionalmente la vida del ente y se presenten cifras estimadas de eventos cuyos efectos todavía no se conocen totalmente.

La segunda característica fundamental que debe cubrir es la **confiabilidad**:

Esta se cumple cuando el usuario la acepta y se basa en ella para la toma de sus decisiones, para lo cual la operación del sistema debe ser:

**Estable,
Objetiva
Y Verificable.**



Estas tres características deben abarcar desde:

la captación de datos,
su registro
y presentación en los estados financieros.

La *estabilidad, objetividad y verificabilidad* de la operación del sistema, se cumple cuando la información contable ha sido obtenida aplicando las reglas propias del sistema, no ha sufrido distorsiones deliberadas y los datos se obtienen aplicando los mismos criterios para su captación, cuantificación y presentación, y permiten aplicar diversos exámenes para comprobarlos.

Por último la **provisionalidad**

Significa que los resultados no siempre representan hechos totalmente acabados ya que la necesidad de tomar decisiones, obliga a hacer cortes periódicos, para presentar la operación y la situación financiera. Estas características que redundan en la calidad de la información contable se derivan, en el caso de la contabilidad privada, de la aplicación de los:

Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Por su parte, los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, bajo los cuales opera la administración pública, son semejantes a los generalmente aceptados, con algunas adiciones que permiten responder a las características específicas de este sector.

Los principios fueron emitidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1981 y se definen como;

"Los fundamentos esenciales para sustentar el registro correcto de las operaciones, la elaboración y presentación oportuna de estados financieros, basados en su razonamiento, eficiencia demostrada, respaldo de legislaciones especializadas y aplicación general de la contaduría gubernamental".

Los principios básicos de contabilidad gubernamental, son el fundamento esencial para el registro correcto de las operaciones, la elaboración y presentación de estados financieros, basados en su razonamiento, eficiencia demostrada, respaldo de legislaciones especializadas y aplicación general de la contaduría gubernamental.

Se clasifican en tres bloques:

Principios que Identifican y Delimitan al Ente Económico y a sus Aspectos Financieros

→ **Ente.** Se considera ente a toda dependencia gubernamental con existencia propia e independiente que ha sido creada por Ley o Decreto. La entidad pública es un organismo establecido por una legislación específica, la cual determina los objetivos de la misma, su ámbito de acción y sus limitaciones. La información contable pertenece a entes claramente definidos que constituyen combinaciones de recursos humanos, materiales y financieros con el fin de lograr los objetivos que se establecen en el ordenamiento jurídico que lo creó.

→ **Existencia Permanente.** Se considera que el ente tiene vida permanente, salvo modificación posterior de la Ley o Decreto que lo creó, en la que se especifique lo contrario. El sistema contable del ente se establecerá considerando que el periodo de vida del mismo es indefinido; dicho sistema debe diseñarse de modo que exista una relación cronológica de las actividades financieras sin que deban preverse mecanismos o procedimientos para una eventual extinción o fusión.

→ **Cuantificación en Términos Monetarios.** Los derechos, obligaciones y en general las operaciones que realice el ente, serán registradas en moneda nacional. Las entidades deben presentar los eventos y operaciones que llevan a cabo en moneda nacional. Uno de los objetivos de la contabilidad es mostrar la situación financiera del ente en términos monetarios; pueden ser valuados en unidades monetarias y que se refieren a valorizaciones subjetivas o cualitativas; sin embargo, algunos de estos eventos por su importancia requieren ser revelados a través de notas en los estados financieros.

→ **Periodo Contable.** La vida del ente se dividirá en periodos uniformes para efecto del registro de las operaciones y de información acerca de las mismas. La necesidad de conocer los resultados de las operaciones y la situación financiera del ente, hace indispensable dividir la vida continua del mismo en periodos uniformes. En lo que se refiere a la contabilidad de la Hacienda Pública Federal, el periodo relativo es de un año calendario.

Principios que Establecen la Base para Cuantificar las Operaciones del Ente Económico, su Presentación y Tipo de Información

→ **Costo Histórico.** Los bienes se deben registrar a su costo de adquisición o a su valor estimado, en caso de que sean producto de una donación, expropiación o adjudicación. Las operaciones y transacciones que la contabilidad cuantifica al considerarlas realizadas, se registran según las cantidades de dinero que se afecten o a la estimación razonable que de ellas se haga. Los Estados Financieros, bajo este principio, muestran los valores y costos en fechas anteriores y no las actuales según el mercado. No obstante lo anterior, si la información deja de ser representativa en virtud de los cambios en el poder adquisitivo de la moneda, podrá ser reexpresada aplicando los métodos y lineamientos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Si la información contiene cifras reexpresadas, esta circunstancia debe hacerse patente con toda claridad.

→ **Base de Registro.** Los gastos deben ser reconocidos y registrados como tales en el momento en que se devenguen y los ingresos cuando se realicen. Por medio de la aplicación de este principio al cierre de cada periodo, se habrán incluido todos los gastos que sean aplicables al mismo, y los ingresos que se hayan recibido efectivamente. Los gastos se consideran devengados en el momento que se formaliza la operación, independientemente de la forma o documentación que ampare ese acuerdo.

→ **Revelación Suficiente.** Los estados financieros, presupuestales y patrimoniales, deben incluir la información suficiente para mostrar amplia y claramente la situación financiera, presupuestal y patrimonial del ente. Es indispensable que los estados arriba señalados muestren la información necesaria relativa a la situación financiera, presupuestal y patrimonial y los resultados de las operaciones del ente. Inclusive, si es necesario, dichos estados se acompañarán de notas explicativas de información, que sea conveniente revelar con el fin de que los usuarios estén suficientemente informados.

→ **Control Presupuestario.** Corresponde al sistema contable el registro presupuestario de los ingresos y egresos comprendidos en el presupuesto del ente así como su vinculación con el avance físico financiero de los proyectos programados. Es necesario que exista un sistema de registro contable que combinado con la medición del avance físico, proporcione información oportuna y confiable sobre la ejecución presupuestaria, con la finalidad de evaluar los resultados obtenidos respecto de los objetivos previstos al iniciar el periodo presupuestario. Asimismo, resulta indispensable que el sistema contable del ente incluya en sus procedimientos, la verificación de disponibilidad suficiente para cada rubro de gasto antes de contraer compromisos que afecten al mismo.

→ **Integración de la Información.** Cuando se integren informes financieros independientes en uno sólo, deben eliminarse las transacciones efectuadas entre las distintas unidades o entes, y los estados financieros no deben reflejar superávit originados entre ellos. En la integración de la información se reúnen los datos y cifras de las unidades o entes, tal como aparecían si constituyeran una sola unidad económica. La preparación de estados integrados o consolidados, en el caso de las entidades que tienen subsidiarias o filiales, implica la eliminación de cuentas y de resultados originados por las transacciones efectuadas entre las diferentes unidades o entes.

Principios que establecen los Requisitos Generales del Sistema

Importancia Relativa. Los estados financieros, presupuestales y patrimoniales, deben revelar todas las partidas que son de suficiente importancia para efectuar evaluaciones o tomar decisiones. La información procesada por el sistema contable y especialmente la presentada en los estados financieros, presupuestales y patrimoniales, debe incluir los aspectos importantes o significativos del ente susceptibles de ser cuantificables en términos monetarios. De acuerdo con este principio, es necesario tener en cuenta la relación que guardan entre sí las diversas situaciones que se presentan, para conforme a su monto y naturaleza, darles la aplicación debida. En tales circunstancias, lo fundamental para determinar los límites de las "partidas de poca importancia" será el equilibrio entre la utilidad de la información, el grado de detalle de la misma, la naturaleza de la partida y su monto.

Consistencia. Las políticas, métodos de cuantificación y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente, debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un periodo y de un periodo a otro. La observancia del principio de consistencia no hace imposible el cambio en la aplicación de los principios, métodos de cuantificación y procedimientos contables, sino que exige que cuando se efectúe un cambio que afecte la comparabilidad de la información, se revele claramente en los estados financieros: su motivo, justificación y efecto.

Cumplimiento de Disposiciones Legales. El ente debe observar las disposiciones legales que le sean aplicables en toda transacción, en su registro y en general, en cualquier aspecto relacionado con el sistema contable y presupuestal. El sistema de contabilidad gubernamental debe hacer posible: a. Mostrar que se ha dado cumplimiento a todas las disposiciones legales, y b. Determinar adecuadamente los hechos, exponiendo plenamente su efecto en la posición financiera y los resultados de las operaciones del ente contable. Si se presenta conflicto entre las disposiciones legales y los principios de contabilidad gubernamental, se dará preferencia a las primeras. Sin embargo, hasta donde sea posible el sistema deberá permitir la presentación de la posición financiera en forma razonable y los resultados de operación, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

4.3.4 LA HACIENDA PÚBLICA Y CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

Los contadores públicos al servicio de la Administración pública van a llevar cuenta y razón de todas las operaciones de la Hacienda pública, la cual se va a regir por los lineamientos emitidos por la SHCP, por el IMCP.

Esta debe estar de acuerdo a la normatividad mundial a partir de la firma de los tratados comerciales de América y Europa.

Las normas para gobiernos las emite la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, que sugiere una contabilidad financiera, presupuestal, por programas y económica, para que estos rindan cuenta a población en general mediante un informe de gobierno anual.

Los gobiernos en la globalización deben tener instalado un sistema contable, que evalúe su desempeño por áreas de responsabilidad, compute las metas trazadas por el Plan de desarrollo y delimite la gestión gubernamental.

Las antiguas contabilidades de ingresos y egresos que se llevaban dentro de las Entidades Federativas y los municipios deben cambiar de inmediato, no solo por la firma del tratado comercial, sino porque esta firma conlleva un cambio de tecnología que dejaría rezagado a un estado o municipio frente a la modernidad de las grandes firmas de contadores o los grandes consorcios industriales del mundo.

Dentro de esta modernidad el Gobierno federal ya emitió y autorizo la Ley de Fiscalización Superior, la cual va a revisar en todas las entidades gubernamentales que exista una contabilidad gubernamental financiera, presupuestal, por programas y que registre las metas trazadas a su programa operativo anual, la cual ya debe de estar instalada.

En las entidades Federativas la situación es similar, las Contadurías Mayores de Hacienda de los Estados, ya van a cambiar por la Entidades de Fiscalización superior de los Estados; las cuales van a exigir que todas las dependencias y entidades del estado y municipios de su territorio estén con su contabilidad ya instalada al momento de empezar su auditoria.

4.3.5 CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA

La cuenta de la Hacienda Pública Federal es el informe que rinde el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados cada año, respecto de los resultados y la gestión a que condujo la administración de la Presidencia de la República.

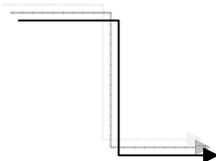
La cuenta de la Hacienda Pública federal se le conoce comúnmente como la Cuenta Pública y la Dirección General de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público van a:

Consolidar los Estados {
 Financieros,
 Presupuestales,
 Programáticos u económicos emanados de las Dependencias y entidades de la Administración Pública para la elaboración de este documento.

En la consolidación de la información las cuentas de enlace del grupo 30000 del catálogo de cuentas, van a quedar saldadas por el proceso de conciliación de todas las operaciones, que se correspondieron todas las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

La consolidación de la información se realiza con respecto a los documentos que emanan de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y con el producto de esta operación se tiene que clasificar la información como enseguida se presenta:

LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA



INFORMACIÓN FINANCIERA
 INFORMACIÓN PRESUPUESTAL
 INFORMACIÓN PROGRAMÁTICA
 INFORMACIÓN ECONÓMICA

Cada tipo de información se consolida por Sectores Presupuestarios, u éstos van a armar la información de Orientación Sectorial del Gasto que se refiere básicamente al ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación y que a continuación se detalla:

ORIENTACIÓN SECTORIAL DEL GASTO PÚBLICO

SECTORES

DESARROLLO SOCIAL
PESCA
DESARROLLO RURAL
COMUNICACIONES
COMERCIO
TURISMO
ENERGÉTICO
INDUSTRIAL
JUSTICIA

Una vez clasificada la información se procede a armar la cuenta de la Hacienda Pública Federal con los siguientes apartados:

- a) PRESENTACIÓN
- b) POLÍTICA DE INGRESOS
- c) POLÍTICA DE GASTOS
- d) ORIENTACIÓN SECTORIAL DEL GASTO
- e) POLÍTICA DE DEUDA
- f) CONCILIACIÓN DE CIFRAS DE RESULTADOS GENERALES
- g) ESTADOS CONSOLIDADOS
- h) COMENTARIOS.

Dentro de la presentación de la Cuenta de Hacienda Pública Federal se presenta todo el panorama económico-financiero de las finanzas públicas como se muestra:

La política de ingresos del Gobierno Federal se presenta en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Gobierno Federal, que se consideran las Secretarías de Estado, Procuradurías y Departamentos Administrativos como Administración Pública Centralizada y también los Organismos Descentralizados y las Empresas de Participación Estatal:

GOBIERNO FEDERAL SECTOR CENTRAL

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

TODO IGUAL A POLITICA DE INGRESOS

La política del Gasto Público Federal que es el gasto programable de todos los sectores presupuestarios también se van a dividir según la clasificación de los ingresos como se muestra:

GOBIERNO FEDERAL SECTOR CENTRAL

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

TODO IGUAL A POLITICA DEL GASTO PÚBLICO

La orientación sectorial del Gasto es la misma que se presenta y la política de deuda van a mostrar los aspectos generales de la deuda que son los que se presentan:

POLITICA DE DEUDA PÚBLICA

SALDO DE LA DEUDA

ENDEUDAMIENTO NETO

COSTO FINANCIERO

TODO IGUAL A POLÍTICA DE DEUDA PÚBLICA.

Los últimos tres incisos de la Cuenta de Hacienda Pública Federal no tienen subdivisiones por lo cual solamente se presentan como títulos y el desarrollo del tema.

La conciliación de los Resultados es producto de las cuentas de enlace del grupo 3000 del catálogo de cuentas y los Estados Financieros, Presupuestarios y Económicos son el resultado de la consolidación de la información de todas las dependencias y Entidades de la Administración Pública.

4.4 AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

La Auditoría Gubernamental, Auditoría Fiscal o como constitucionalmente se le conoce, Control Fiscal, no es nueva en nuestro país, es tan antigua como antiguas han sido las culturas y civilizaciones donde los soberanos y jefes de estado se hacían de personal de confianza que les informaron cuál era el compartimiento de sus subordinados, en especial en materia de recaudación de tributos y en el manejo y administración de los caudales, pero solamente en la última década se le ha prestado atención para modernizarla y lograr que cumpla sus objetivos.

4.4.1 CONCEPTO

Tradicionalmente la Auditoría Gubernamental se caracterizó por una simple revisión del cumplimiento de las normas legales que rigen la actuación de los funcionarios del Estado.

La auditoría gubernamental nació y se ha desarrollado como una necesidad más de vigilar el ejercicio de la actividad pública por medio de órganos de control expresa y formalmente establecidos para el efecto. Se ejerce en dos vertientes fundamentales:

1.- A través de grupos de auditoría o de control (internos) integrados a la organización a vigilar a controlar, normados por un órgano supremo de control.

2.- Directamente por este órgano de control, mismo que es creado y facultado por los cuerpos legislativos correspondientes para cumplir con esta función. Como ejemplo de éstos últimos se tiene a la:

Contaduría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo del Gobierno Federal.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno Federal.

Las Contadurías Mayores o de Glosa de los Poderes Legislativos Estatales

Y las Contralorías o grupos de auditoría de los gobiernos estatales y municipales.

El aspecto técnico del ejercicio de la auditoría gubernamental no difiere en gran forma de los conceptos y criterios de los diversos tipos de auditoría; pero la gran diferencia de esta auditoría en relación con las demás (exceptuando la auditoría fiscal), es que se ejerce al amparo, respeto y apego a las disposiciones jurídicas – o marco legal- aplicables a las entidades públicas susceptibles de ser vigiladas por este medio y a la investidura de este mismo marco otorga y faculta a los órganos de control y vigilancia para el ejercicio de su función.

Por lo tanto se puede decir que la Auditoría Gubernamental es el examen crítico y sistemático del sistema de gestión fiscal de la administración pública y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, realizado por las Contralorías Generales de la República, Departamental o Municipal, con el fin de emitir un dictamen sobre la eficiencia, eficacia y economicidad en el cumplimiento de los objetivos de la entidad estatal sometida a examen, además de la valoración de los costos ambientales de operación del Ente, para así vigilar la gestión pública y proteger a la sociedad.

4.4.2 OBJETIVO

Revisión de aspectos administrativos, operacionales y financieros, en las dependencias y entidades públicas, así como el resultado de programas bajo su encargo y el cumplimiento de disposiciones legales que enmarcan sus responsabilidades, funciones y actividades.

4.4.3 FUNDAMENTO LEGAL DE LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL

Constitución política de los estados unidos mexicanos
Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
Ley de presupuesto contabilidad y Gasto público y reglamento
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo administrativo

AUDITORÍA PÚBLICA

“La auditoría pública es una actividad independiente, de apoyo a la función directiva, enfocada al examen objetivo, sistemático y evaluatorio de las operaciones financieras y administrativas realizadas; a los sistemas y procedimientos implantados; a la estructura orgánica en operación; y a los objetivos, planes, programas y metas alcanzados por las dependencias y entidades de la Administración Pública, con el propósito de determinar el grado de economía, eficacia, eficiencia, efectividad, imparcialidad, honestidad y apego a la normatividad con que se han administrado los recursos públicos que les fueron suministrados, así como la calidad y calidez con que prestan sus servicios a la ciudadanía”.

AUDITORÍA COMO UN SISTEMA

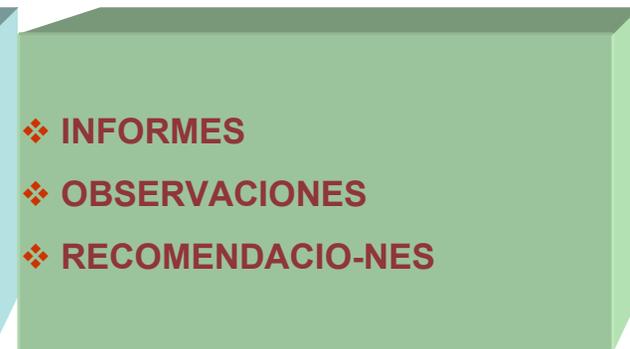
INSUMOS



PROCESOS



SALIDA



MEJORA

REALIMENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN

PROCESO DE AUDITORÍA



DEFINIR PROGRAMA ANUAL DE AUDITORÍA

PLANEAR LA AUDITORÍA

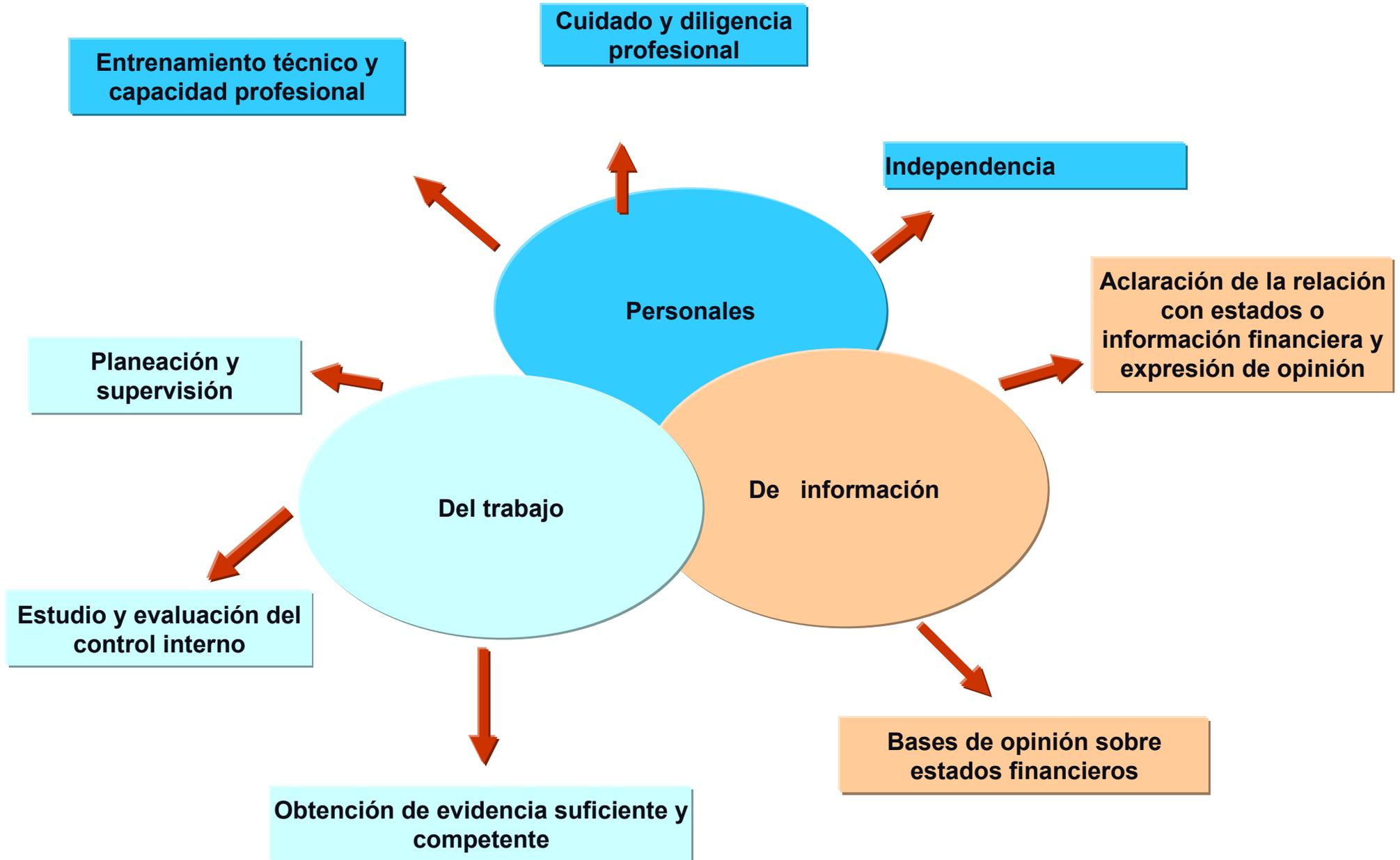
EJECUTAR LA AUDITORÍA

EMITIR RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

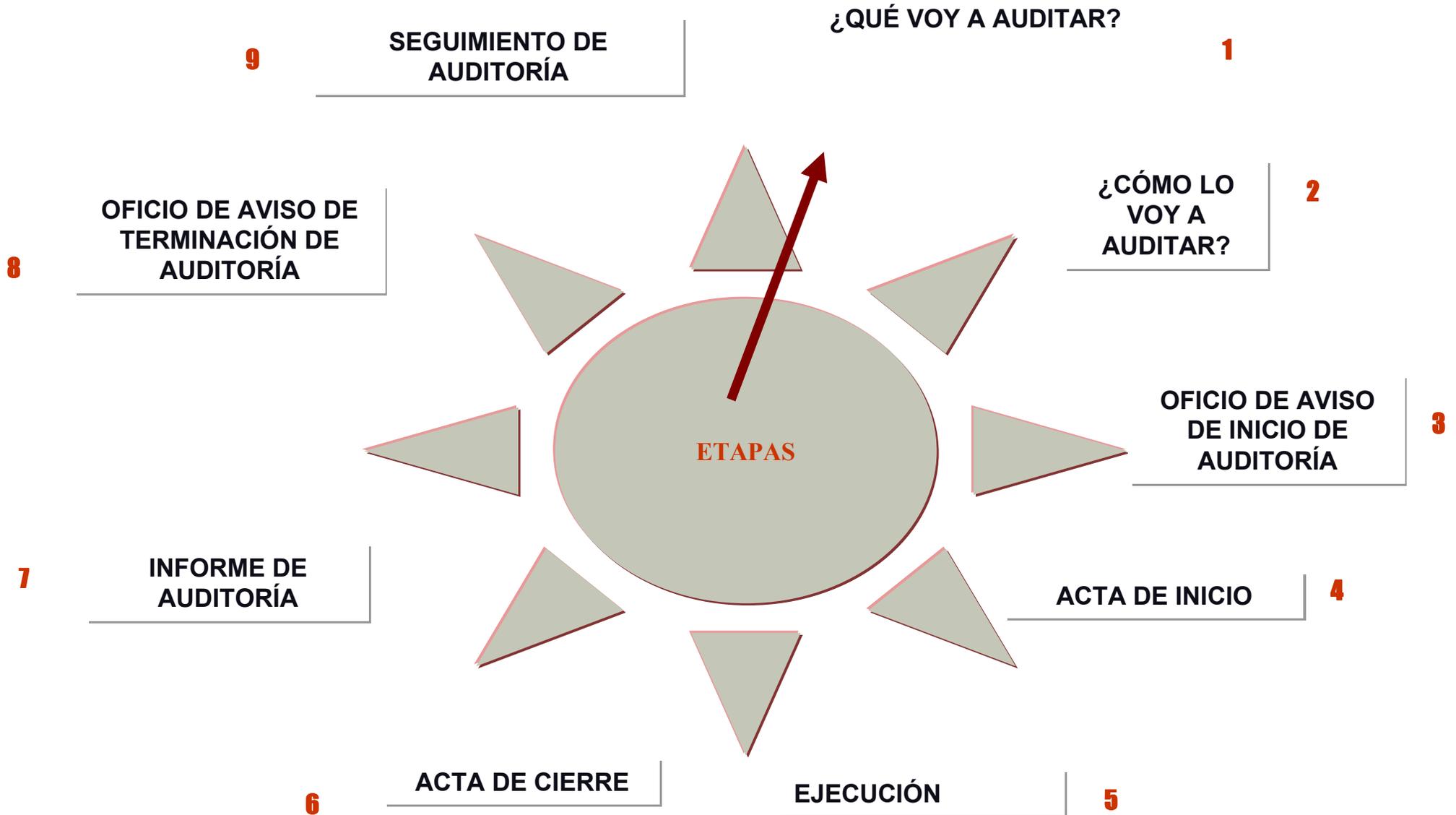
SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA



NORMAS DE AUDITORÍA



ASPECTOS BÁSICOS PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORÍA



1. ¿QUÉ VOY A AUDITAR?

DETERMINACIÓN DE ASPECTO A AUDITAR:

Identifica plenamente el rubro, cuenta (s) contable (s), o Estados Financieros que serán sujetos de revisión, así como el periodo que será abarcado, considerando que al tratarse de una revisión integral de los Estados Financieros, se le denomina *AUDITORÍA TOTAL*, y al ser solo parte de ellos (cuenta (s), partida (s), rubro), entonces se estará hablando de una *AUDITORÍA PARCIAL*.

ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS:

Determinan el alcance que tendrá la auditoría, los cuales deben tener entre otras, las siguientes características:

- Concretos.
- Claros.
- Alcanzables.

2. ¿CÓMO LO VOY A AUDITAR?

ESTUDIO PRELIMINAR.

Compilación y análisis de diversa información, para el desarrollo de la auditoría, que permitan identificar los procedimientos y/o datos más representativos del área a auditar, tales como manuales, base jurídica, normatividad administrativa, programa de trabajo, auditorías que ya se hayan efectuado al área propuesta, etc.

Asimismo debe considerarse el estudio del marco normativo aplicable al período auditado.

2. ¿CÓMO LO VOY A AUDITAR?

Procedimiento de auditoría

Conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos o circunstancias relativas a los Estados Financieros para la obtención de bases que fundamenten una opinión.

Técnicas de auditoría

Métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional.

2. ¿CÓMO LO VOY A AUDITAR?

PROGRAMA DE ACTIVIDADES:

Es un plan de acción que se llevará a cabo en el desarrollo de la auditoría, por lo que es importante que una vez que se tienen bien definidos los objetivos, señalar puntualmente los procedimientos y actividades concretas, así como los tiempos estimados para cada una y el personal que los llevará a cabo.

Cronograma de actividades:

Contiene:

- ❖ Encabezado.
- ❖ Referencia de auditoría.
- ❖ Lugar y fecha de elaboración.
- ❖ Nombre de quien revisa y supervisa.
- ❖ Rubro a revisar.
- ❖ Actividad, responsable de su ejecución y tiempo estimado para su realización.

2. ¿CÓMO LO VOY A AUDITAR?

Cronograma de actividades a desarrollar

H. Ayuntamiento de Ecatepec
 Contraloría Interna

ÁREA SUJETA A REVISIÓN:
 TIPO DE AUDITORÍA:
 PERÍODO A REVISAR:
 RUBRO A REVISAR:

Auditoría Financiera a la _____, mediante of. de

ACTIVIDAD	Responsable	ABRIL					MAYO															
		26	27	28	29	30	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Identificación del aspecto a auditar.	J.J.L.	■																				
Elaborar el Programa de auditoría.	P.R.R.	■	■	■																		
Elaboración de acta de inicio.	M.T.S.			■																		
Elaboración de cuestionario de control interno.	P.R.R.	■																				
Elaboración de Cédulas de trabajo.	M.T.S.							■	■	■												
Solicitud e integración de información	M.T.S.							■	■	■												
Corroborar los registros obtenidos.	J.J.L.							■	■	■												
Análisis de las diferencias que se generen.	J.J.L.													■	■	■	■	■				
Elaboración de conclusiones.	M.T.S.																				■	■
Elaboración de observaciones.	M.T.S.																					
Redacción de la propuesta de informe.	P.R.R.																					
Elaboración de acta de cierre.	P.R.R.																					
Elaboración de informe final.	P.R.R.																					

■ Días inhábiles

■ Periodo de realización de la actividad

3. OFICIO DE AVISO DE INICIO DE AUDITORÍA

Una auditoría, representa un acto de autoridad, por tanto, de acuerdo con la Constitución debe estar debidamente fundada y motivada; así como constar por escrito.

Este se integra con la siguiente información:

- Fundamento legal que determina las facultades de la Contraloría interna para realizar la misma.
- Aspecto auditado.
- Período.
- Personal designado para tal fin.

4. ACTA DE INICIO DE AUDITORÍA

Es el documento con el cual, se da inicio a las actividades propias de la auditoría, debiendo contener las siguientes circunstancias:

- ❖ Modo.
- ❖ Tiempo.
- ❖ Lugar.

Otros aspectos que debe contener el acta son:

- Fundamento legal.
- Nombramiento del responsable de atender la auditoría.
- Nombre y firma del personal de la Contraloría y del área auditada.
- Nombre, firma de los testigos.
- Todas las hojas deberán estar rubricadas al margen y al calce.

5. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Examen y evaluación del Control Interno

Control Interno

Medidas adoptadas para salvaguardar los recursos, obtención de información, promover la eficiencia operacional y asegurar la adhesión a la normatividad para cumplir objetivos.

Examen y Evaluación

Investigación, análisis y prueba respecto al sistema de Control Interno para formarse un juicio acerca de su suficiencia y efectividad.

Cuestionario

Es una herramienta encaminada a obtener información acerca del aspecto a auditar, sus mecanismos de control, actividades que desarrollan y quien las ejecuta mediante preguntas agrupadas abiertas o cerradas .

5. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Solicitud de información.

Es un formato mediante el cual se requiere toda la información que se considere pertinente, para realizar la auditoría, tales como:

- Estado de Posición Financiera.
- Estado de Resultados.
- Auxiliares contables (cuentas, subcuentas y subsubcuentas).
- Presupuesto autorizado (de ingresos y egresos).
- Avance presupuestal.
- Conciliaciones bancarias.
- Registros de diario.
- Comprobantes de ingresos.
- Control de resguardos.
- Acceso a pólizas.
- Listados varios.
- Reportes.
- Etc.

5. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Cédulas Sumarias y Analíticas.

Son papeles de trabajo que permiten identificar la información contenida en los estados financieros, por niveles de registro.

Cédulas Sumarias: reflejarán los importes y saldos de cada una de las cuentas que soportan el Estado de Posición Financiera y el Estado de Resultados.

Cédulas Analíticas: contienen los movimientos en su totalidad de las cuentas.

Marcas de auditoría: son símbolos cuyo significado corresponde al procedimiento utilizado; entre las que podemos mencionar las siguientes:

✕	Verificado Vs. Comprobante
✓✓	Operacion aritmética correcta
✓	Revisado
s/c	sin comprobante
@	Datos tomados de auxiliar

6. ACTA DE CIERRE FINAL.

- ❖ Deberá contener, los **plazos o fechas** en los que el área auditada se compromete a realizar las acciones necesarias para solventar las observaciones y se señala el nombre de **la persona quien será la responsable de la solventación.**
- ❖ Se hará mención, de que el incumplimiento en la atención de las citadas observaciones y de la normatividad citada en ellas, será causa del inicio de procedimiento administrativo, que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios (apercibimiento).



7. INFORME DE AUDITORÍA.

Señala los hallazgos del auditor, así como las conclusiones y recomendaciones que han resultado con relación a los objetivos propuestos para el examen de que se trate. Contiene un resumen pormenorizado del desarrollo de los trabajos de auditoría.

CARACTERÍSTICAS:

- Oportuno.
- Completo.
- Exacto.

8. OFICIO DE AVISO DE TERMINACIÓN DE LA AUDITORÍA.

Documento que tiene como propósito “liberar” al auditado, SIEMPRE Y CUANDO, de acuerdo a los compromisos establecidos en el acta de cierre, se hayan solventado LA TOTALIDAD de las observaciones establecidas en tiempo y forma. En tanto esto no suceda no deberá extenderse dicho oficio.

Este oficio deberá observar las características similares del oficio de aviso de inicio de auditoría.

9. SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA.

Se recomienda implementar acciones de seguimiento, que nos permitan verificar que el área auditada de manera posterior a nuestra revisión, no incurra en las mismas.

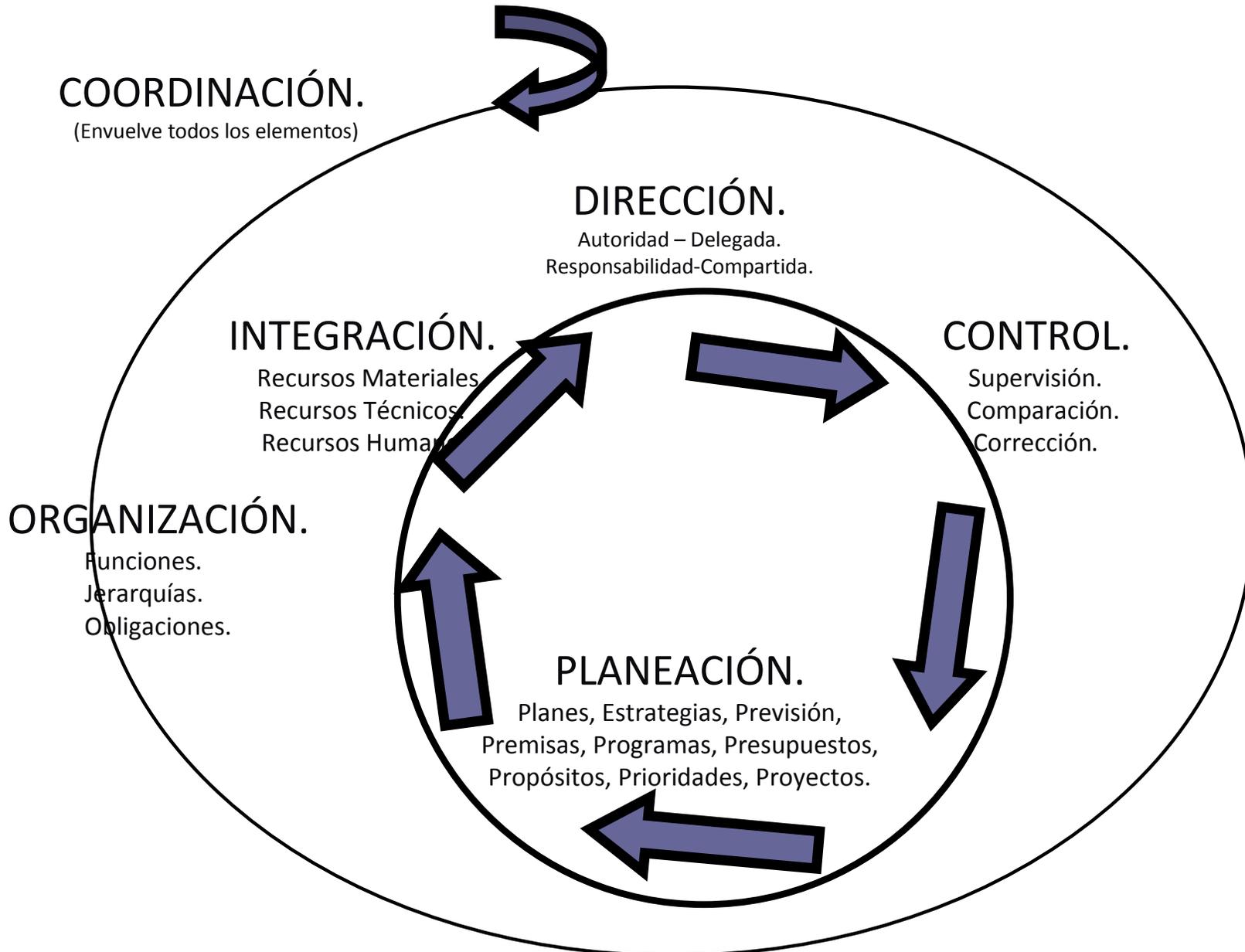
Este se ocupa de la vigilancia y continuidad a las recomendaciones establecidas, y debe ser plasmado en el informe de seguimiento respectivo, el cual debe contener los siguientes elementos:

Observación.

Recomendación.

Seguimiento.

METODOLOGÍA GENERAL DE LA AUDITORÍA PÚBLICA.



4.6 LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL

DE LA CONTABILIDAD

Artículo 39

Cada entidad llevará su propia contabilidad, la cual incluirá las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, capital o Patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

Los catálogos de cuentas que utilizarán las entidades a que se refieren las fracciones I a V del artículo 2o. de esta ley serán emitidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto y los de las entidades mencionadas en las fracciones VI a VIII del mismo artículo serán autorizados expresamente por dicha Secretaría.

Artículo 40

La contabilidad de las entidades se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución.

Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal.

Artículo 41

Las entidades suministrarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto, con la periodicidad que ésta lo determine, la Información presupuestal, contable, financiera y de otra índole que requiera.

A su vez, la Secretaría de Programación y Presupuesto, proporcionará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la Información relacionada con estas mismas materias en la forma y con la periodicidad que al efecto convengan.

Artículo 42

La Secretaría de Programación y Presupuesto girará las instrucciones sobre la forma y términos en que las entidades deban llevar sus registros auxiliares y contabilidad y, en su caso, rendirle sus informes y cuentas para fines contabilización y consolidación. Asimismo, examinará periódicamente el funcionamiento del sistema y los procedimientos de contabilidad de cada entidad y podrá autorizar su modificación o simplificación.

Artículo 43

Los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación serán consolidados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que será responsable de formular la Cuenta anual de la Hacienda Pública Federal y someterla a la consideración del Presidente de la República para su presentación en los términos del párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 Constitucional. Los órganos competentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, remitirán oportunamente los estados e información a que se refiere el párrafo anterior, al Presidente de la República, para que éste ordene su incorporación a la Cuenta anual de la Hacienda Pública Federal.

El Departamento del Distrito Federal formulará su cuenta pública anual, la que se someterá al Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto para los fines señalados en el primer párrafo.

Artículo 44

En las dependencias del Ejecutivo Federal, en el Departamento del Distrito Federal y en las entidades de la administración pública paraestatal se establecerán órganos de auditoría interna, que dependerán del titular respectivo y cumplirán los programas mínimos que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, podrá acordar que no se establezcan dichos órganos, en aquellas entidades paraestatales que por la naturaleza de sus funciones o por la magnitud de sus operaciones, no se justifiquen.

DE LAS RESPONSABILIDADES**Artículo 45**

La Secretaría de Programación y Presupuesto dictará las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y de las que se hayan expedido con base en ella, y que se conozcan a través de:

- I. Visitas, auditorías o investigaciones que realice la propia Secretaría;
- II. Pliegos Preventivos que levanten:
 - a) Las entidades, con motivo de la glosa que de su propia contabilidad hagan;
 - b) Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, en relación con las operaciones de las entidades paraestatales agrupadas en su sector;
 - c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades competentes.
- III. Pliegos de observaciones que emita la Contaduría Mayor de Hacienda en los términos de su Ley Orgánica.

Artículo 46

Los funcionarios y demás personal de las entidades a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta Ley, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación.

Las responsabilidades se constituirán en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los funcionarios y demás personal que, por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.

Los responsables garantizarán a través de embargo precautorio y en forma individual el importe de los pliegos preventivos a que se refiere el artículo anterior, en tanto la Secretaría de Programación y Presupuesto determina la responsabilidad.

Artículo 47

Las responsabilidades que se constituyan tendrán por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que ocasionen a la

Hacienda Pública Federal y a la del Departamento del Distrito Federal, o a las entidades de la administración pública paraestatal, las que tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán por la Secretaría de Programación y Presupuesto en cantidad líquida, misma que se exigirá se cubra desde luego, sin perjuicio de que, en su caso, la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, las hagan efectivas a través del procedimiento de ejecución respectivo.

Artículo 48

La Secretaría de la Función Pública podrá dispensar las responsabilidades en que se incurra, siempre que los hechos que las constituyan no revistan un carácter delictuoso, ni se deban a culpa grave o descuido notorio del responsable, y que los daños causados no excedan cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

La propia Secretaría podrá cancelar los créditos derivados del financiamiento de responsabilidades que no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, por incosteabilidad práctica de cobro. En los demás casos de propondrá su cancelación a la Cámara de Diputados, al rendirse la Cuenta Anual correspondiente, previa fundamentación.

Artículo 49

La Secretaría de Programación y Presupuesto podrá imponer las siguientes correcciones disciplinarias a los funcionarios y empleados de las entidades a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, que en el desempeño de sus labores incurran en faltas que ameriten el fincamiento de responsabilidades:

I. Multa de \$100 a \$10,000.

II. Suspensión temporal de funciones.

La multa a que se refiere la fracción I se aplicará, en su caso, a los particulares que en forma dolosa participen en los actos que originen la responsabilidad.

Igual medida impondrá la propia Secretaría a sus funcionarios y empleados cuando no apliquen las disposiciones a que se refiere este Capítulo o las reglamentarias que se deriven del mismo.

Las correcciones disciplinarias señaladas, se aplicarán independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad en que hubiere incurrido.

Artículo 50

Las responsabilidades a que se refiere esta Ley se constituirán y exigirán administrativamente, con independencia de las sanciones de carácter penal que en su caso lleguen a determinarse por la autoridad judicial.

CASO PRÁCTICO

ANEXO 1



Javier Rivera Escalona
Primer Regidor



"2008, AÑO DEL PADRE DE LA PATRIA MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA"

Ecatepec de Morelos, México a 25 de septiembre de 2008

A QUIEN CORRESPONDA:

Por medio de la presente otorgo autorización para que la **C. Sandra González Chávez**, Pasante de la carrera de contaduría en la Facultad de Estudios Superiores campo 4 para que pueda utilizar la documentación correspondiente a la Auditoría Financiera y Administrativa a los programas de apoyo a las comunidades con necesidades apremiantes y de suministro de concreto premezclado a la aplicación de los recursos del fondo para la infraestructura social municipal 2006 a cargo de la dirección de obras públicas.

Con la finalidad de ser expuesta en la Tesis que lleva por título "La importancia de las Finanzas Públicas Municipales" y poder presentar examen profesional ante la Universidad Nacional Autónoma de México en su campus de la FESC y obtener el título de Licenciada en Contaduría.

Sin otro particular por el momento quedo a sus órdenes.

ATENTAMENTE



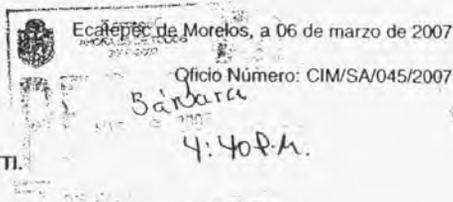
H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ECATEPEC DE MORELOS, MÉX.
Av. Juárez s/n San Cristóbal, Centro, Ecatepec de Morelos, México, C.P. 55000
Tels.: 5836-1500 y 5836-1600



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
ECATEPEC DE MORELOS 2006 – 2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



"2007, Año de la Corregidora Doña Josefa Ortiz de Domínguez"



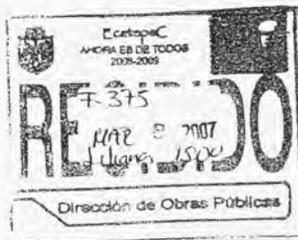
C. CARLOS ENRIQUE RAMÍREZ BRASSETTI.
DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
PRESENTE.

Por el presente envío a Usted un cordial saludo, asimismo, le informo que en cumplimiento al acuerdo de Cabildo, en sesión ordinaria número cinco, celebrada el 7 de febrero del año en curso donde se ordena se realice una auditoría a la Dirección de Obras Públicas, misma que iniciamos con el oficio número CIM/SA/029/2007 el 08 de febrero de 2007, en una primera etapa, a los programas de obra en apoyo a las comunidades con necesidades apremiantes y de suministro de concreto premezclado, le notifico que continuaremos con el alcance de nuestra revisión sobre la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 y dentro de las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica Municipal del Estado de México a esta Contraloría Municipal en su artículo 112, fracciones I, II, III, V, VI, VII, VIII, XI, y XVII, se continuará con la auditoría financiera y administrativa a la aplicación del Fondo mencionado en su totalidad, por el período comprendido del 18 de agosto de 2006 al 28 de febrero de 2007. Los trabajos consistirán en la revisión de los procedimientos, normatividad, controles administrativos, incluyendo en su caso, inspecciones físicas y la evaluación de los controles internos, iniciándose el día 07 de marzo de 2007.

Para el cumplimiento de los presentes trabajos se designa como responsable al C. Luis Espinosa Valencia y para la ejecución de los mismos a los C. C. Silvia Villegas Esparza y Mario Jardón Monroy, auditores de este Órgano Interno de Control, quienes se identificarán ante Usted en forma debida.

Por lo anterior, solicito su valioso apoyo a efecto de que se brinden todas las facilidades al personal comisionado en el desempeño de sus trabajos.

Sin otro particular, reitero mis atentas y distinguidas consideraciones.



C. EDGAR ANTONIO MARTÍNEZ ZENDEJAS
CONTRALOR INTERNO MUNICIPAL



C.c.p. Ing. José Luis Gutiérrez Cureño - Presidente Municipal Constitucional. Para su superior conocimiento.
C.c.p. Lic. Eduardo W. Hernández Leyva.- Secretario del H. Ayuntamiento

Archivo.
EAMZ/LEW/MJM/mvh*



**Contraloría
Interna**



ACTA DE INICIO DE AUDITORIA

EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO, SIENDO LAS ATORCE HORAS CON CINCUENTA Y CINCO MINUTOS, DEL DÍA OCHO DEL MES DE MARZO DEL AÑO 2007, EN LAS OFICINAS OCUPA

QUE LA DIRECCION DE OBRAS PUBLICAS SE REUNIERON LOS C. C. CARLOS ENRIQUE RAMIREZ BRASSETTI Y GERARDO LUEVANO CAMPOS QUIENES DESEMPEÑAN LOS CARGOS DE DIRECTOR DE OBRAS PUBLICAS Y SU DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE OBRAS PUBLICAS, RESPECTIVAMENTE POR PARTE DEL AREA AUDITADA, Y LOS C.C. MARIO JARDON HONROY

QUIENES SE DESEMPEÑAN COMO AUDITORES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL, PARA DAR INICIO A LA AUDITORÍA CON OFICIO DE COMISIÓN NÚMERO CIM/3A/045/2007, DE FECHA 06 DE MARZO 2007, DEBIDAMENTE FUNDAMENTADO Y SIGNADO POR EL CONTRALOR MUNICIPAL, LIC. EDGAR ANTONIO MARTINEZ ZENDEJAS; LA CUAL SE INSTRUYO CONSISTENTE EN LA CONTINUACION DE LA AUDITORIA FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA A LA APLICACION DE LOS RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL 2006 EN SU TOTALIDAD, POR EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 18 DE AGOSTO DE 2006 AL 30 DE FEBRERO DE 2007. LOS TRABAJOS CONSISTIRAN EN LA REVISION DE LOS PROCEDIMIENTOS, NORMATIVIDAD, CONTROLES ADMINISTRATIVOS, INCLUYENDO EN SU CASO INSPECCIONES FISICAS Y LA EVALUACION DE LOS CONTROLES INTERNOS.

SIENDO CONOCIDO LO ANTERIOR, FIRMAN AL CALCE DE LA PRESENTE ACTA, LOS QUE EN ELLA INTERVIENEN.

DEPENDENCIA AUDITADA

[Signature]
C. CARLOS ENRIQUE RAMIREZ BRASSETTI
DIRECTOR DE OBRAS PUBLICAS
NOMBRE, FIRMA Y PUESTO DEL RESPONSABLE

[Signature]
C. GERARDO LUEVANO CAMPOS
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO DE OBRAS PUBLICAS
NOMBRE, FIRMA Y PUESTO DEL RESPONSABLE

CONTRALORÍA

[Signature]
C. MARIO JARDON HONROY
NOMBRE, FIRMA Y PUESTO DEL RESPONSABLE

NOMBRE, FIRMA Y PUESTO DEL RESPONSABLE

ANÁLISIS DE OBRAS DEL 1º DE AGO. DE 2006 AL 30 DE ABR-2007
TECHO FINANCIERO \$113,768,877

Nº DE OBRA	NOMBRE DE LA OBRA O ACCIÓN Y LOCALIDAD	MODALIDAD	INVERSIÓN APROBADA				INVERSIÓN EJERCIDA				TOTAL POR EJERCER
			RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES			RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES			
			HABITAT	ESTATAL	INTERESES	TOTAL	HABITAT	ESTATAL	INTERESES	TOTAL	
1	MURO DE CONTENCIÓN - BENITO JUAREZ Y MOLINA ENRIQUÉZ, SN PEDRO XALOSTOC	CONTRATO	348,358.08			348,358.08	348,358.08			348,358.08	0.00
2	PUNTE PEATONAL EN AV. CHALTEPEC COL. LA JOYA Y ESCARUNYAN EN ECUALTIPO Y ARBOLEDAS COL. LA COMPA. SN. ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	168,532.49			168,532.49	168,532.49			168,532.49	0.00
3	CONTRATO 243,676.17					243,676.17				243,676.17	0.00
4	INFRAESTRUCTURA BÁSICA EDUCATIVA - EQUIPOS DE CONSUMO VARIAS LOCALIDADES	ADMINISTRACIÓN	20,343,500.00			20,343,500.00	20,343,500.00			20,343,500.00	0.00
5	INFRAESTRUCTURA BÁSICA EDUCATIVA - MOBILIARIO ESCOLAR VARIAS LOCALIDADES	ADMINISTRACIÓN	6,058,200.00			6,058,200.00	6,058,200.00			6,058,200.00	0.00
	SALDOS AL 31 DE AGOSTO DE 2006		27,162,284.74			27,162,284.74	27,162,284.74			27,162,284.74	0.00
6	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN VARIAS CALLES DE LA COL. LA ESPERANZA	CONTRATO	1,689,156.45			1,689,156.44	1,689,156.44			1,689,156.44	0.00
7	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. OJED DE AGUA COL. SAN ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	2,175,073.48			2,175,073.48	2,175,073.48			2,175,073.48	0.00
8	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN ACCESO PRINCIPAL A SECC. LA NEGRA COL. SN. ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	1,568,332.66			1,568,332.66	1,568,332.66			1,568,332.66	0.00
9	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN AV. SAN ANDRÉS, COL. SAN ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	1,096,130.82			1,096,130.82	1,096,130.82			1,096,130.82	0.00
10	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. ROSAL, COL. SN. ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	1,480,870.36			1,480,870.36	1,480,870.36			1,480,870.36	0.00
11	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN AV. LA PRESA A ECUALTIPO, COL. LA AGUITA	CONTRATO	169,214.56			169,214.55	169,214.55			169,214.55	0.00
12	CONSTRUCCIÓN DE RED DE ALCANYAMILLAZO DE C. PRINCIPAL DE ACCESO A SECC. LA NEGRA, COL. SN. ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	1,331,804.78			1,331,804.78	1,331,804.78			1,331,804.78	0.00
13	CONSTRUCCIÓN DE RED DE AGUA POTABLE EN LINEAS DE CONDUCCIÓN EN DIVERSAS CALLES, COL. LOS BORDOS	CONTRATO	2,286,229.74			2,286,229.77	2,286,229.77			2,286,229.77	0.00
14	CONSTRUCCIÓN DE RED DE AGUA POTABLE EN DIVERSAS CALLES DE LA SECC. LA NEGRA, COL. SAN ANDRÉS DE LA CAÑADA	CONTRATO	579,731.61			579,731.61	579,731.61			579,731.61	0.00
15	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS C. PAJOL, COL. AMPLIACIÓN SAN ISIDRO ATLAUTEMEN	CONTRATO	746,268.74			746,268.74	746,268.74			746,268.74	0.00
16	MURO DE CONTENCIÓN PARA PREVENCIÓN DE RIESGOS CON TILTRACIÓN DE ROCAS EN POSIBLES DESLAVES, MUNICIPIO	CONTRATO	889,790.47			889,790.46	889,790.46			889,790.46	0.00
17	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. RAYOL, COL. EL OJITOR	CONTRATO	500,000.00	1,000,000.00	500,000.00	2,000,000.00	500,000.00	1,000,000.00	500,000.00	2,000,000.00	0.00
18	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. ISIDRO PABELA, COL. EL OJITOR	CONTRATO	273,364.81			273,364.81	273,364.81			273,364.81	0.00
19	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. NARANJOS COL. LA PALMA	CONTRATO	624,009.56			624,009.56	624,009.56			624,009.56	0.00
20	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. MISPERO COL. LA PALMA	CONTRATO	281,595.43			281,595.43	281,595.43			281,595.43	0.00
21	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. GABRIELA DE LA COL. EL PARQUE	CONTRATO	834,834.79			834,834.78	834,834.78			834,834.78	0.00
22	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN C. GABRIELA DE LA COL. EL PARQUE	CONTRATO	294,372.05			294,372.05	294,372.05			294,372.05	0.00
23	PUNTE VEHICULAR EN C. CHURELA Y AV. DEL RIO, COL. TABLAS DEL FOSO	CONTRATO	339,428.71			339,428.71	339,428.71			339,428.71	0.00
24	PUNTE PEATONAL CON RAMPA EN VÍA MORELOS ENFRETE DE LA KRAMPT COL. JARDINES DE CASABUENA	CONTRATO	1,100,000.00			1,100,000.00	1,100,000.00			1,100,000.00	0.00
25	REHABILITACIÓN FUENTE BARRIO EN VÍA MORELOS Y VICENTE VILLADA COL. FUENTES DE SAN CRISTOBAL	CONTRATO	1,369,400.00			1,369,400.00	1,369,400.00			1,369,400.00	0.00
26	PUNTE PEATONAL CON RAMPA EN VÍA MORELOS FRENTE A CLINICA 89, COL. STA. MA. TULPETLAC	CONTRATO	540,580.00			540,580.00	540,580.00			540,580.00	0.00
27	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA, GUARDRIANOS Y BANQUETAS EN AV. OTAMEL COL. EJIDOS SAN CRISTOBAL	CONTRATO	1,861,711.95			1,861,711.95	1,861,711.95			1,861,711.95	0.00
28	PAVIMENTO HIDRÁULICO C. OCTAVIO PAZ COL. BENITO JUAREZ 3a	CONTRATO	7,102,018.24			7,102,018.24	7,102,018.24			7,102,018.24	0.00
29	PAVIMENTO HIDRÁULICO C. MAYA COL. BENITO JUAREZ 1a	CONTRATO	1,326,913.92			1,326,913.92	1,326,913.92			1,326,913.92	0.00
30	PAVIMENTO HIDRÁULICO C. OCTAVIO PAZ COL. BENITO JUAREZ 1a	CONTRATO	860,322.32			860,322.32	860,322.32			860,322.32	0.00
31	PAVIMENTO ASFÁLTICO AV. CARRANZA COL. LAZARU CARDENAS	CONTRATO	4,390,010.00			4,390,010.00	4,390,010.00			4,390,010.00	0.00
32	PAVIMENTO ASFÁLTICO AV. CONDOMINIO 89, COL. SOLIDARIDAD 80	CONTRATO	2,301,961.54			2,301,961.54	2,301,961.54			2,301,961.54	0.00
33	PAVIMENTO HIDRÁULICO AV. LAS TORRES, COL. VISTA HERMOSA	CONTRATO	2,527,441.00			2,527,441.00	2,527,441.00			2,527,441.00	0.00
34	PAVIMENTO ASFÁLTICO C. DEL VIVERDE DE XALOSTOC	CONTRATO	1,627,917.00			1,627,917.00	1,627,917.00			1,627,917.00	0.00
35	PAVIMENTO HIDRÁULICO GUARDRIANOS Y BANQUETAS EN AV. CHACABANOS COL. EJIDOS SAN CRISTOBAL	CONTRATO	1,147,526.69			1,147,526.69	1,147,526.69			1,147,526.69	0.00
36	ORICE COLECTOR DE 89" CON ANILLO ECATEPEC COL. PÓTRERO DEL REY Y D. COLDSIO	CONTRATO	6,108,082.11			6,108,082.11	6,108,082.11			6,108,082.11	0.00
37	REHABILITACIÓN DE REDES DE ALÍVOS COL. JARD. MORELOS SECC. ELEMENTOS	CONTRATO	2,200,000.00			2,200,000.00	2,200,000.00			2,200,000.00	0.00
38	COLECTOR DE ALÍVOS EN AV. ALZATEPÉTEC COL. VILCAYTEPEC XALOSTOC	CONTRATO	812,370.00			812,370.00	812,370.00			812,370.00	0.00
39	TERMINACIÓN 5 ALIAS E.S. Nº 66, COL. CD. CUAUHTÉMOC SECC. 2000	CONTRATO	1,050,000.00			1,050,000.00	1,050,000.00			1,050,000.00	0.00
40	COLECTOR INJURGENTES L. CARDENAS, COL. LA VELETA	CONTRATO	700,000.00			700,000.00	700,000.00			700,000.00	0.00
41	BARDA PERIMETRAL, ESC. N. FLORES MAGON, COL. 10 DE ABRIL	CONTRATO	7,094,359.00			7,094,359.00	7,094,359.00			7,094,359.00	0.00
42	DEBOL. Y CONS. BARDA PERIMETRAL, ESC. N. FLORES MAGON, COL. INDUSTRIAS	CONTRATO	1,250,000.00			1,250,000.00	1,250,000.00			1,250,000.00	0.00
43	DEBOL. Y CONS. 2 ALIAS ESC. Nº AME. C. SALAZAR, COL. STA. MA. TULPETLAC	CONTRATO	1,023,000.00			1,023,000.00	1,023,000.00			1,023,000.00	0.00
44	DEBOL. Y CONS. 2 ALIAS ESC. Nº AME. C. SALAZAR, COL. STA. MA. TULPETLAC	CONTRATO	570,159.00			570,159.00	570,159.00			570,159.00	0.00
45	2 ALIAS Y NÚCLEO SAN J. P. MESA, MUNICIPIO A. COL. LLANO DE LOS BAZEL	CONTRATO	1,000,000.00			1,000,000.00	1,000,000.00			1,000,000.00	0.00
46	2 ALIAS J. M. NUÑO MÉXICO DEMOCRÁTICO COL. GRANANIS ECATEPEC	CONTRATO	169,960.62			169,960.62	169,960.62			169,960.62	0.00
47	AULAS E.S. P. AMADO NERVO, COL. LA PRESA TULPETLAC	CONTRATO	200,000.00			200,000.00	200,000.00			200,000.00	0.00
48	2 ALIAS E.S. P. QUETZACOCAL, COL. L.D. COLDSIO	CONTRATO	500,000.00			500,000.00	500,000.00			500,000.00	0.00
49	NÚCLEO SANIT. ES. P. BENITO JUAREZ, COL. MELCHOR MUÑOZ	CONTRATO	424,119.33			424,119.33	424,119.33			424,119.33	0.00
50	LABOR. COPIADO Nº 1 LAZARU CARDENAS, COL. SN. CARLOS	CONTRATO	300,880.00			300,880.00	300,880.00			300,880.00	0.00
51	CONS. DE BARRA PERIMETRAL EN C. ESC. SEC. PIED Nº 79, COL. FLORINDA	CONTRATO	1,754,542.70			1,754,542.70	1,754,542.70			1,754,542.70	0.00
52	CAMBIO DE TECHUMBRE A BASE DE MULTIPAN, ESC. SEC. Y NÚCLEO SANIT. EN VÍA OTAMEL COL. LAZARU CARDENAS	CONTRATO	245,853.94			245,853.94	245,853.94			245,853.94	0.00
53	DEBOL. Y CONS. BARRA PERIMETRAL EN LA ESC. PRIM. PRES. LAZARU CARDENAS COL. EJIDOS SAN CRISTOBAL	CONTRATO	479,351.90			479,351.90	479,351.90			479,351.90	0.00
54	DEBOL. Y CONS. BARRA PERIMETRAL EN LA ESC. PRIM. CUATEPEC COL. SAN PEDRO XALOSTOC	CONTRATO	1,070,267.68			1,070,267.68	1,070,267.68			1,070,267.68	0.00
55	CONS. PAVIMENTO HIDRÁULICO EN LA CALLE LINDA VISTA COL. BENITO JUAREZ XALOSTOC	CONTRATO	2,415,120.42			2,415,120.42	2,415,120.42			2,415,120.42	0.00
56	EQUIPAMIENTO DE QUORANO EN CLINICA COMUNITARIA COL. DIAZ ORAZ	ADMINISTRACIÓN	2,504,446.28			2,504,446.28	2,504,446.28			2,504,446.28	0.00
57	PAVIMENTO HIDRÁULICO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN AV. LAZARU CARDENAS	CONTRATO	476,398.00			476,398.00	476,398.00			476,398.00	0.00
58	PROGRAMA DE APOYO A COMUNIDADES CON NECESIDADES APREMIANTES DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, MUNICIPIO	ADMINISTRACIÓN	3,679,423.32			3,679,423.32	3,679,423.32			3,679,423.32	0.00
59	PROGRAMA DE SUMINISTRO DE CONCRETO PREMEZCLADO PARA PAVIMENTO HIDRÁULICO	ADMINISTRACIÓN	3,000,000.00			3,000,000.00	3,000,000.00			3,000,000.00	0.00
60	TOTALES		113,171,758.87	17,928,707.21	30,500,000.00	161,600,466.08	161,600,466.08	170,187,206.77	78,366,321.92	239,993,728.70	0.00

FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (F.I.S.M. 2006)
 RESUMEN DE OBRAS Y ACCIONES DEL 1º DE AGOSTO DE 2006 AL 30 DE ABRIL DE 2007
 TECHO FINANCIERO \$113,765,346.00

NUMERO DE OBRAS O ACCIONES	CONCEPTO	INVERSIÓN APROBADA				INVERSIÓN EJERCIDA				TOTAL POR EJERCER	OBSERVACIONES	
		RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES			RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES					
			HÁBITAT	ESTATAL	INTERESES		TOTAL	HÁBITAT	ESTATAL			INTERESES
5	OBRAS Y ACCIONES LLEVADAS A CABO POR ADMINISTRACIÓN 2003-2006	27,162,264.74				27,162,264.74				27,162,264.74	0.00	NO INCLUIDAS EN EL ALCANCE DE LA AUDITORIA
19	18 OBRAS Y ACCIÓN CON FONDOS F.I.S.M. 2006. HÁBITAT Y ESTATALES	17,426,707.29	17,926,707.21	500,000.00		35,853,414.50	17,426,707.29	17,926,707.21	500,000.00	35,853,414.50	0.00	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 100% EN LA AUDITORIA
33	OBRAS CON FONDO F.I.S.M. 2006 E INTERESES	60,903,361.32			8,588,741.89	69,492,103.21	32,572,751.71		7,463,277.28	40,036,028.99	29,456,074.22	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 43% EN INVERSIÓN EJERCIDA
1	OBRA CON FONDO F.I.S.M. 2006 Y ESTATAL P.A.G.I.M.	3,679,423.32		30,000,000.00		33,679,423.32	0.00		0.00	0.00	33,679,423.32	ADICIONALMENTE SE APROBO INVERSIÓN EN P.A.F.M. 2005 POR \$9,177,719.54 PARA UN TOTAL DE \$42,857,142.86
2	ACCIONES CON FONDO F.I.S.M. 2006	4,000,000.00				4,000,000.00	1,104,498.18			1,104,498.18	2,895,501.82	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 100% EN LA AUDITORIA
60	S U M A S	113,171,756.67	17,926,707.21	30,500,000.00	8,588,741.89	170,187,205.77	78,266,221.92	17,926,707.21	500,000.00	7,463,277.28	104,156,206.41	66,030,999.36

OBRAS PÚBLICAS
RELACION DE EXPEDIENTES REVISADOS

CÓDIGO NÚMERO	OBRA	INVERSIÓN APROBADA	INVERSIÓN EJERCIDA	OBSERVACIONES
26	REHABILITACIÓN PUENTE PEATONAL EN VÍA MORELOS Y VICENTE VILLADA COL. FUENTES DE SAN CRISTÓBAL	540,580.00	0.00	LA COMUNIDAD NO ACEPTÓ REHABILITACIÓN, PIDE PUENTE NUEVO; OBRAS NO HA INICIADO PROCEDIMIENTO DE CANCELACIÓN Y DE REASIGNACIÓN
31	PAVIMENTO HIDRÁULICO AV. ECATEPEC, COL. SAN CARLOS, CANTERA Y EL OSTOR	4,390,010.00	4,100,913.26	LOS EXPEDIENTES DE ÉSTAS OBRAS CONTIENEN LA DOCUMENTACIÓN QUE CUALITATIVAMENTE ESTABLECE EL MANUAL DE OPERACIÓN DE LOS FONDOS EN SU APARTADO 5.2 NO OBSTANTE, LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA MANEJA UN ÍNDICE CUANTITATIVO RECOMENDADO POR EL O.S.F.E.M. QUE NO INTEGRA EN SU TOTALIDAD.
39	COLECTOR DE ALIVIO EN AV. ADOLFO LÓPEZ MATEOS, COL. VILLA DE GUADALUPE XALOSTOC	5,072,192.00	2,526,278.03	LA INVERSIÓN EJERCIDA CORRESPONDE AL 50% DE ANTICIPO OTORGADO A LOS CONTRATISTAS CONCRETOS ASFÁLTICOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V. Y JOSÉ CARMEN GONZÁLEZ PALMAS, RESPECTIVAMENTE.
41	COLECTOR INSURGENTES LÁZARO CÁRDENAS, COL. LA VELETA	8,254,958.00	4,039,077.85	ESTAS OBRAS SE EJECUTARON CON ASFALTO, SIN TRAMITAR SU CANCELACIÓN Y REASIGNACIÓN. LA SUBDIRECCIÓN DE OBRAS POR CONTRATO DOCUMENTA CAMBIOS DE METAS Y APROBACIÓN DE CO.CI.CO.VI.S.
28	PAVIMENTACIÓN HIDRÁULICA, GUARNICIONES Y BANQUETAS EN AV. OYAMEL, COL. EJIDOS SAN CRISTÓBAL	7,102,019.24	3,466,978.40	
36	PAVIMENTO HIDRÁULICO, GUARNICIONES Y BANQUETAS EN AV. CHABACANOS, COL. EJIDOS SAN CRISTÓBAL	6,108,082.11	3,053,960.41	
TOTALES		31,467,841.35	17,187,207.95	

% ALCANCES

45.3

42.9

COMPARATIVO DE FICHAS TÉCNICAS DE OBRA RAMO 33 RECURSOS FISM - 2006 HABITAT - 2006 Y ESTATALES

DATOS SEGÚN FICHA TÉCNICA ACTA No 03 DEL 06/09/06			DATOS SEGÚN ACTA DE CABILDO No 17 DEL 20/12/06			DIFERENCIAS			
No DE OBRA	FISM-2006	OTRAS FUENTES	TOTALES	FISM 2006	OTRAS FUENTES	TOTALES	FISM 2006	OTRAS FUENTES	TOTALES
6	1,797,545.00	1,797,545.00	3,595,090.00	1,690,102.00	1,690,102.00	3,380,204.00	107,443.00	107,443.00	214,886.00
7	2,178,588.00	2,178,588.00	4,357,176.00	2,175,078.00	2,175,078.00	4,350,156.00	3,510.00	3,510.00	7,020.00
8	1,571,396.00	1,571,396.00	3,142,792.00	1,568,335.00	1,568,335.00	3,136,670.00	3,061.00	3,061.00	6,122.00
9	1,098,043.00	1,098,043.00	2,196,086.00	1,096,134.00	1,096,134.00	2,192,268.00	1,909.00	1,909.00	3,818.00
10	1,561,968.00	1,561,968.00	3,123,936.00	1,480,871.00	1,480,871.00	2,961,742.00	81,097.00	81,097.00	162,194.00
11	162,815.00	162,815.00	325,630.00	162,431.00	162,431.00	324,862.00	384.00	384.00	768.00
12	1,342,908.00	1,342,908.00	2,685,816.00	1,342,334.00	1,342,334.00	2,684,668.00	574.00	574.00	1,148.00
13	2,486,855.00	2,486,855.00	4,973,710.00	2,286,315.00	2,286,315.00	4,572,630.00	200,540.00	200,540.00	401,080.00
14	612,341.00	612,341.00	1,224,682.00	584,991.00	584,991.00	1,169,982.00	27,350.00	27,350.00	54,700.00
15	747,502.00	747,502.00	1,495,004.00	747,191.00	747,191.00	1,494,382.00	311.00	311.00	622.00
16	691,698.00	691,698.00	1,383,396.00	689,824.00	689,824.00	1,379,648.00	1,874.00	1,874.00	3,748.00
17	500,000.00	1,500,000.00	2,000,000.00	500,000.00	1,500,000.00	2,000,000.00	0.00	0.00	0.00
18	276,478.00	276,478.00	552,956.00	276,382.00	276,382.00	552,764.00	96.00	96.00	192.00
19	665,487.00	665,487.00	1,330,974.00	624,177.00	624,177.00	1,248,354.00	41,310.00	41,310.00	82,620.00
20	284,912.00	284,912.00	569,824.00	281,791.00	281,791.00	563,582.00	3,121.00	3,121.00	6,242.00
21	838,641.00	838,641.00	1,677,282.00	836,361.00	836,361.00	1,672,722.00	2,280.00	2,280.00	4,560.00
22	295,486.00	295,486.00	590,972.00	294,468.00	294,468.00	588,936.00	1,018.00	1,018.00	2,036.00
23	339,953.00	339,953.00	679,906.00	339,430.00	339,430.00	678,860.00	523.00	523.00	1,046.00
57	0.00	0.00	0.00	476,398.00	476,398.00	952,796.00	-476,398.00	-476,398.00	-952,796.00
TOTALES	17,452,616.00	18,452,616.00	35,905,232.00	17,452,613.00	18,452,613.00	35,905,226.00	3.00	3.00	6.00

[3]

[2]

NOTAS

- Otras fuentes integradas \$1,000,000.00 de HABITAT y \$500,000.00 Estatal.
- El total de Otras Fuentes se integra por Habitat \$17,952,613.00 y Estatal \$ 500,000.00
- El importe aprobado por Cabildo en Acta No 3 del 06/09/2006 fue de \$ 35,905,226.00 no detalló las obras 22,23 y 57; sin embargo, éstas fueron consideradas en Acta No 17 del 20/12/2006



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
ECATEPEC DE MORELOS 2006 - 2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



"2007. Año de la Corregidora Doña Josefita Ortiz de Domínguez"

Ecatepec de Morelos, 08 de agosto de 2007

Oficio Número: CIM/SA/152/2007

C. CARLOS ENRIQUE RAMÍREZ BRASSETTI
DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
P R E S E N T E

Por el presente envío a Usted un cordial saludo, asimismo, me permito anexar Informe de la Auditoría practicada a la Dirección a su digno cargo que llevó a cabo este Órgano de Control Interno, durante el periodo comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007.

En el Informe referido, le damos a conocer los elementos que consideramos en el desarrollo de nuestro trabajo y que incluye los siguientes aspectos: Antecedentes de la Revisión, Marco Jurídico Aplicable, Alcance, Objetivos, Limitaciones, Procedimientos Utilizados, Resultados y Recomendaciones, mismo que presentamos para su análisis y consideración

Mucho agradeceré, que en un término razonable a partir de esta fecha nos sea remitido un informe del avance y logros obtenidos una vez implementadas las actividades que se realizarán para mejorar los procesos administrativos y su control interno.

Sin otro particular por el momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE
[Firma]
C. EDGAR ANTONIO MARTÍNEZ ZENDEJAS
CONTRALOR INTERNO MUNICIPAL

1213
09 AGO 2007
[Firma] 11465

C. C. p. Archivo
EAM/SA/152/2007
[Firma]



H Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos
2006-2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



“2007, Año de la Corregidora Doña Josefa Ortiz de Domínguez”

**INFORME FINAL
AUDITORÍA FINANCIERA Y
ADMINISTRATIVA
A LOS PROGRAMAS DE OBRA EN APOYO
A LAS COMUNIDADES CON NECESIDADES
APREMIANTES Y DE SUMINISTRO DE
CONCRETO PREMEZCLADO Y A LA
APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DEL
FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA
SOCIAL MUNICIPAL 2006 A CARGO DE LA
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.**

**REVISIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS,
NORMATIVIDAD, CONTROLES
ADMINISTRATIVOS, INCLUYENDO EN SU CASO
INSPECCIONES FÍSICAS Y LA EVALUACIÓN DE
LOS CONTROLES INTERNOS.**

**PERÍODO COMPRENDIDO DEL 18 DE AGOSTO
DE 2006 AL 30 DE ABRIL DE 2007**

Responsable:

C. Luis Espinosa Valencia
Subcontralor de Auditoría

Revisó:

C. Edgar A. Martínez Zendejas
Contralor Interno Municipal



Auditoría Financiera y Administrativa a los Programas de Obra en apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas.

Revisión de los Procedimientos, Normatividad, Controles Administrativos, incluyendo en su caso inspecciones físicas y la Evaluación de los Controles Internos.

Periodo Comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007

INFORME DE AUDITORIA

Dependencia Auditada	Dirección de Obras Públicas.
Titular de la Dependencia	C. Carlos Enrique Ramirez Brassetti.
Oficios de Comisión	CIM/SA/029/2007 CIM/SA/045/2007
Tipo de Auditoria	Financiera y Administrativa.
Fecha de Inicio Fecha de Terminación Periodo Auditado	08 de febrero de 2007 30 de abril de 2007 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007
Responsable de la Auditoria	C. Luis Espinosa Valencia
Fecha de Elaboración del Informe	25 de junio de 2007
Personal que Intervino	C.C. Mario Jardón Monroy y Silvia Villegas Esparza.



Auditoría Financiera y Administrativa a los Programas de Obra en Apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas.

Revisión de los Procedimientos, Normatividad, Controles Administrativos, incluyendo en su caso inspecciones físicas y la Evaluación de los Controles Internos.

Período Comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007.

INDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	4
2. ANTECEDENTES	5
3. MARCO JURÍDICO	5
4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	5
5. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	6
6. LIMITACIONES	6
7. PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA	6
8. RESULTADOS	7 a 10
8.1 OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	11
9. CONCLUSIONES	12
10. FECHA Y FIRMA	12
11. ANEXOS	13



I.- RESUMEN EJECUTIVO

Con los oficios de comisión CIM/SA/029/2007 y CIM/SA/045/2007 se giró la instrucción de realizar una Auditoría Financiera y Administrativa a los Programas en apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas, teniendo como objetivo la revisión de los procedimientos, normatividad, controles administrativos incluyendo, en su caso inspecciones físicas y la evaluación de los controles internos.

Se entregaron oficios de comisión al C. Carlos Enrique Ramirez Brassetti Director de Obras Públicas, a las doce horas con diez minutos del día 08 de febrero de 2007 y a las quince horas del día 08 de marzo de 2007, para que se brindaran todas las facilidades al personal comisionado en el desempeño de estos trabajos de auditoría.

El resultado de la auditoría que nos ocupa permitió evidenciar algunas inconsistencias, a las cuales damos una propuesta de solución en términos de ley, con la finalidad de que cada una de ellas quede debidamente solventada. A continuación se detallan los hallazgos detectados:

- Obras licitadas y contratadas cuyas especificaciones, metas y alcances son cambiados en el curso de su ejecución sin cumplir con la normatividad requerida.
- Obra no aceptada por la comunidad que requiere de procedimiento de cancelación y reasignación.
- La Subdirección Administrativa de Obras por Contrato no integra en su totalidad los expedientes de Obras de acuerdo con el índice adoptado recomendado por el O.S.F.E.M.
- Acciones de programas de apoyo a comunidades con necesidades apremiantes y de suministro de Concreto Premezclado aun no concluidas.

En la consideración de haber efectuado la auditoría ordenada de conformidad a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, se concluye que los procedimientos utilizados en la operación normal del área auditada, así como los controles administrativos, deben complementarse; la normatividad aplicable se encontró actualizada, concluyéndose que el área auditada está operando bajo normas de trabajo de carácter mejorable.



2.- ANTECEDENTES

De acuerdo al contenido del los oficios de comisión CIM/SA/029/2007 y CIM/SA/045/2007, se recibieron instrucciones para efectuar una Auditoría Financiera y Administrativa a los Programas en apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas, teniendo como objetivo la revisión de los procedimientos, normatividad, controles administrativos incluyendo, en su caso inspecciones físicas y la evaluación de los controles internos.

La auditoría a esta Dependencia se efectuó únicamente sobre las operaciones realizadas en el periodo comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007.

Se iniciaron las actividades concernientes con la designación como auditores expresamente actuantes a los mencionados en el oficio de comisión.

3.- MARCO JURÍDICO

El marco jurídico para el Órgano de Control Interno del Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos Estado de México, se contiene en las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica Municipal del Estado de México a la Contraloría Interna en su Artículo 112. Fracciones II, III, V, VI, VII, XI y XVII (vigente en 2007), cuaderno técnico denominado "Metodología General de la Auditoría Pública" (2007), y demás leyes relativas y aplicables en la materia.

4.- ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La significación, efecto y trascendencia de la Auditoría Financiera y Administrativa a la Dirección de Obras Públicas, se señalan detalladamente en los oficios de comisión CIM/SA/029/2007 y CIM/SA/045/2007 los cuales se refieren únicamente a la evaluación de los controles internos, sobre las operaciones realizadas en el periodo comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007, los trabajos consistieron en a revisión de los procedimientos, normatividad, controles administrativos incluyendo en algunos casos inspecciones físicas y la evaluación de los controles internos.



5.- OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Conocer y emitir opinión sobre las operaciones realizadas en esa dependencia en el periodo comprendido del 18 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007.

Vigilar y Evaluar el correcto funcionamiento de la Dirección de Obras Públicas, esto incluye verificar que la actuación de los servidores públicos se realice dentro del marco de legalidad y probidad correspondientes, vigilar el cumplimiento de las normas jurídicas y administrativas que regulan su funcionamiento y el estado físico que guarda esta Unidad Administrativa.

6.- LIMITACIONES

En esta auditoria no existió limitación alguna de carácter administrativo, técnico o práctico para realizar la labor de análisis, puesto que se contó con los recursos necesarios y suficientes para llevarla a cabo, se tuvieron a disposición de los auditores actuantes todos los elementos requeridos, así mismo, fue proporcionada toda información que se solicitó. Cabe mencionar que el personal entrevistado colaboró ampliamente en los trabajos efectuados.

7.- PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Este análisis fue realizado de acuerdo con las Normas de Auditoria Generalmente Aceptadas, las cuales requieren que la auditoria sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que los procedimientos, normatividad, controles administrativos y la evaluación de los controles no contienen errores importantes.

Se utilizó como documento normativo y guía general de los trabajos efectuados el Cuaderno Técnico de Divulgación, incluyendo en los procedimientos de la auditoria los siguientes conceptos: inspección documental y física y la evaluación de los controles internos que se tienen implementados en esa dependencia.

La auditoria consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta la documentación que se origina en el área en estudio, utilizada en forma consistente y significativa. Consideramos que el examen realizado proporciona una base razonable para sustentar nuestra opinión.



8.- RESULTADOS

A continuación se detallan los hallazgos de la revisión haciendo notar que toda aseveración contenida en este informe se encuentra debidamente soportada con la documentación respectiva y que en forma de anexos constituye parte integral de este documento.

Con oficios de comisión CIM/SA/029/2007 y CIM/SA/045/2007 se giró la instrucción de realizar una Auditoría Financiera y Administrativa a los Programas en apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas, teniendo como objetivo la revisión de los procedimientos, normatividad, controles administrativos incluyendo, en su caso inspecciones físicas y la evaluación de los controles internos.

Se tuvo la entrevista inicialmente con el C. Carlos Enrique Ramírez Brasseti Director de Obras Públicas, a las doce con diez minutos del día 08 de febrero de 2007 y las quince horas del día 08 de marzo de 2007, para que se brindaran todas las facilidades al personal comisionado en el desempeño de estos trabajos de auditoría.

El 08 de febrero de 2007 a las doce 12:00 hrs. con treinta minutos y el 08 de marzo de 2007 a las quince hrs. con veinte minutos se inició, la revisión en la Subdirecciones Administrativa y de Obras por Administración dependientes de la Dirección de Obras Públicas, presentando a los titulares los oficios de comisión, informando el tipo de revisión, alcance y auditores acreditados, formulando el acta de inicio de auditoría habiendo designado los titulares sus testigos y a cuestionamiento de los auditores acreditados no agregaron otro hecho.

La auditoría fue enfocada a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 (FISM-2006) cuyo alcance de la revisión y el resumen de obras y acciones llevadas a cabo del 1º de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007, se muestran en el siguiente cuadro:



H Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos
2006-2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



"2007, Año de la Corregidora Doña Josefa Ortiz de Domínguez"

FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (F.I.S.M. 2006)
RESUMEN DE OBRAS Y ACCIONES DEL 1º DE AGOSTO DE 2006 AL 30 DE ABRIL DE 2007
TECHO FINANCIERO \$113,765,346.00

NOMBRE DE OBRAS Y ACCIONES	CONCEPTO	INVERSIÓN APROBADA				INVERSIÓN EJERCIDA				TOTAL POR EJERCER	OBSERVACIONES		
		RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES			RECURSOS DEL FONDO	OTRAS FUENTES						
			HABITAT	ESTATAL	INTERESES		TOTAL	HABITAT	ESTATAL			INTERESES	TOTAL
1	OBRAS Y ACCIONES LLEVADAS A CABO POR ABRIL 2006-2006	77,162,264.74				77,162,264.74				77,162,264.74	0.00	NO INCLUIDAS EN EL ALCANCE DE LA AUDITORIA	
19	18 OBRAS Y 1 ACCIÓN CON FONDOS FISM 2006, HABITAT 2006 Y ESTATALES	17,426,707.29	17,926,707.21	500,000.00		35,853,414.50	17,426,707.29	17,926,707.21		33,853,414.50	0.00	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 100% EN LA AUDITORIA	
33	OBRAS CON FONDO FISM 2006 E INTERESES	66,903,361.32			8,588,741.89	89,492,103.21	57,372,351.51			7,463,277.28	40,036,078.99	29,456,824.22	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 40% EN INVERSIÓN EJERCIDA
1	OBRA CON FONDO FISM 2006 Y ESTATAL PAGIM	1,679,433.32		30,000,000.00		31,679,433.32	0.00		0.00	0.00	1,679,433.32	ADICIONALMENTE SE APROBO INVERSIÓN EN PAGIM 2006 POR \$1,679,433.32 PARA UN TOTAL DE \$4,357,142.36	
2	ACCIONES CON FONDO FISM 2006	4,000,000.00				4,000,000.00	1,104,998.18				2,895,001.82	REVISADAS CON UN ALCANCE DEL 100% EN LA AUDITORIA	
60	SUMAS	113,717,564.67	17,926,707.21	30,500,000.00	8,588,741.89	170,187,205.77	78,264,221.92	17,926,707.21	500,000.00	7,463,277.28	104,146,206.41	66,030,999.36	

Como podrá observarse, las 60 obras y acciones concretadas y por concretar, se realizan con recursos del fondo en comento y provenientes de otras fuentes como se indica a continuación:

Techo Financiero del FISM-2006 - \$113,765,346.00

CONCEPTO	INVERSIÓN APROBADA	INVERSIÓN EJERCIDA	INVERSIÓN POR EJERCER
Recursos del Fondo	113,717,564.67	78,266,221.92	34,905,534.75
Recursos Federales HABITAT	17,926,707.21	17,926,707.21	0.00
Recursos Estatales PAGIM	30,500,000.00	500,000.00	30,000,000.00
Intereses del Fondo	8,588,741.89	7,463,277.28	1,125,464.61
TOTALES	170,187,205.77	104,156,206.41	66,030,999.36

Durante el periodo del 05 de abril al 17 de agosto de 2006, la administración 2003-2006 concluyó 3 obras y 2 acciones por \$27,162,264.74 con afectación al Fondo.

Las obras números 06 a 23 (18) y la acción número 57 por un total de \$35,853,414.50, se concluyeron con \$17,426,707.29 de recursos del fondo, \$17,926,707.29 del programa HABITAT 2006 y \$500,000.00 provenientes del Estado.

La revisión documental llevada a cabo, indicó que faltaban de integrar a cada expediente su Acta de Entrega Recepción de Obra, situación que fue solventada en el transcurso de la auditoría.

Sobre 33 obras aprobadas por un total de \$69,492,103.21 (\$60,903,361.32 con recursos del fondo y \$8,588,741.89 con intereses generados del fondo), se han invertido en obras \$40,036,028.99 (\$32,572,751.71 provenientes del fondo y \$7,463,277.28 de intereses generados del fondo).



H Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos
2006-2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



"2007, Año de la Corregidora Doña Josefa Ortiz de Domínguez"

Al respecto se revisaron 6 obras por \$17,187,207.95 (42.9% de la inversión ejercida), evidenciándose las siguientes inconsistencias:

OBRA NÚM.	OBRA	INVERSIÓN APROBADA	INVERSIÓN EJERCIDA	OBSERVACIONES
26	REHABILITACIÓN PUENTE PEATONAL EN VÍA MORELOS Y VICENTE VILLADA COL. FUENTES DE SAN CRISTÓBAL	540,580.00	0.00	LA COMUNIDAD NO ACEPTÓ REHABILITACIÓN, PIDE PUENTE NUEVO. OBRAS NO HA INICIADO PROCEDIMIENTO DE CANCELACIÓN Y DE REASIGNACIÓN
31	PAVIMENTO HIDRÁULICO AV. ECATEPEC, COL. SAN CARLOS, CANTERA Y EL OSTOR	4,390,010.00	4,100,913.26	LOS EXPEDIENTES DE ÉSTAS OBRAS CONTIENEN LA DOCUMENTACIÓN QUE CUALITATIVAMENTE ESTABLECE EL MANUAL DE OPERACIÓN DE LOS FONDOS EN SU APARTADO 5.2 NO OBSTANTE, LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA MANEJA UN ÍNDICE CUANTITATIVO RECOMENDADO POR EL O.S.F.E.M. QUE NO INTEGRA EN SU TOTALIDAD
39	COLECTOR DE ALIVIO EN AV. ADOLFO LOPEZ MATEOS, COL. VILLA DE GUADALUPE XALOSTOC	5,072,192.00	2,526,278.03	
41	COLECTOR INSURGENTES LAZARO CARDENAS, COL. LA VELETA	8,254,958.00	4,039,077.85	
28	PAVIMENTACION HIDRÁULICA, GUARNICIONES Y BANQUETAS EN AV. OYAMEL, COL. EJIDOS SAN CRISTÓBAL	7,102,019.24	3,466,978.40	
36	PAVIMENTO HIDRÁULICO, GUARNICIONES Y BANQUETAS EN AV. CHABACANOS, COL. EJIDOS SAN CRISTÓBAL	6,108,082.11	3,053,960.41	LA INVERSIÓN EJERCIDA CORRESPONDE AL 50% DE ANTICIPO OTORGADO A LOS CONTRATISTAS CONCRETOS ASFÁLTICOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V. Y JOSÉ CARMEN GONZÁLEZ PALMAS, RESPECTIVAMENTE. ÉSTAS OBRAS SE EJECUTARON CON ASFALTO, SIN QUE LOS CAMBIOS SE AJUSTEN A LA NORMATIVIDAD
TOTALES		31,467,841.35	17,187,207.95	
% ALCANCES		45.3	42.9	

Respecto a la obra número 58 consistente en Pavimento Hidráulico y Obras Complementarias en Avenida Recursos Hidráulicos aprobada por Cabildo por un total de \$42,857,142.86 con fondos FISM-2006 por \$3,679,423.32, PAGIM-2007 por \$30,000,000.00 y FAFM-2005 por \$9,177,719.54 se inició el 30 de mayo de 2007.

Las acciones números 59 y 60 relativas a los Programas de Apoyo a las Comunidades con necesidades apremiantes de materiales de Construcción y de Suministro de Concreto Premezclado por un total aprobado de \$4,000,000.00 con recursos del fondo y ejercido a la fecha por \$1,104,498.18, muestra el siguiente avance:



H Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos
2006-2009
CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL



“2007, Año de la Corregidora Doña Josefa Ortiz de Domínguez”

Programa de apoyo con recursos del FISM-2006 aprobados por \$3,000,000.00 y contratados por \$2,848,186.60.

FICHAS TÉCNICAS:

NÚM. DE ACCIONES	FICHAS EMITIDAS		FICHAS CUANTIFICADAS POR EMITIR		IMPORTE DE FICHAS EMITIDAS Y CUANTIFICADAS	IMPORTE FICHAS POR CUANTIFICAR	IMPORTE TOTAL
	N°	IMPORTE	N°	IMPORTE			
118	108	2,662,941.00	10	206,659.50	2,869,600.50	130,399.50	3,000,000.00
100%	92%	89%	8%	7%	96%	4%	100%

MATERIALES:

Concepto	CONTRATADOS			SURTIDOS			POR SURTIR		
	Cantidad	Importe	%	Cantidad	Importe	%	Cantidad	Importe	%
CEMENTO TONELADA	900.00	1,435,545.00	100	724.85	1,156,171.99	81	175.15	279,373.01	19
ARENA M3	1,600.00	239,200.00	100	1,011.70	151,249.15	63	588.30	87,950.85	37
GRAVA M3	1,800.00	269,100.00	100	1,126.90	168,471.55	63	673.10	100,628.45	37
MATERIALES LIBERTAD, S.A. DE C.V.		1,943,845.00	100		1,475,892.69	76		467,952.31	24
TEPETATE M3	2,400.00	230,377.20	100	555.00	53,274.73	23	1,845.00	177,102.47	77
TEZONTLE M3	1,200.00	166,786.80	100	730.00	101,461.97	61	470.00	65,324.83	39
GRANZÓN M3	1,600.00	265,585.60	100	162.00	26,890.54	10	1,438.00	238,695.06	90
GRAVA CONTROLADA	1,600.00	241,592.00	100	0.00	0.00	0	1,600.00	241,592.00	100
COMERCIALIZADORA DE ACABADOS TEPEXCAN, S.A. DE C.V.		904,341.60	100		181,627.24	20		722,714.36	80
TOTAL		2,848,186.60	100		1,657,519.93	58		1,190,666.67	42

Cabe mencionar que la Subdirección de Obras por Administración, proporcionó a los proveedores, vales para continuar con el surtimiento de materiales a las diferentes comunidades que a la fecha muestran los siguientes volúmenes e importes:

CONCEPTO	CEMENTO	ARENA	GRAVA	TEPETATE	TEZONTLE	GRANZÓN	GRAVA CONTROLADA	TOTAL
VOLUMEN	175.15	459.10	654.40	922.00	463.00	1438.00	1600.00	
IMPORTE	279,373.01	68,635.45	97,832.8	88,503.24	64,351.91	238,695.06	241,592.00	1,078,983.47

Referente al programa de suministro de concreto premezclado por 600 M3, aprobado por \$1,000,000.00, contratado en \$ 551,399.70 con el Proveedor Comercializadora de Acabados Tepexcan, S.A. De C.V. se derivaron 3 acciones de las cuales se concretaron 2, por lo que el avance aproximado a la fecha es del 72%.

No obstante que los recursos para la ejecución de estos programas fueron aprobados desde el 26 de septiembre de 2006, no ha existido la coordinación adecuada en la Subdirección de Obras por Administración para concluir con el suministro de estos materiales.



8.1 OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Derivado de la revisión documental y del análisis y evaluación de los controles internos que se realizó a los Programas en apoyo a las Comunidades con Necesidades Apremiantes y de Suministro de Concreto Premezclado y a la aplicación de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2006 a cargo de la Dirección de Obras Públicas, se observaron los siguientes aspectos:

Se observó que la obra número 26 Rehabilitación del Puente Peatonal en la Vía Morelos y Vicente Villada, Col. Fuentes de San Cristóbal, aprobada por \$540,580.00 desde el 11 de octubre de 2006, no fue aceptada por la comunidad al requerir un puente nuevo, sin que se haya iniciado el procedimiento de cancelación y resignación del recurso.

Se recomienda que la Subdirección Administrativa de Obras por Contrato lleve a cabo la propuesta de cancelación y reasignación de los recursos de esta obra e implemente un control que le permita tomar este tipo de acciones de manera más oportuna.

Se observó que los expedientes de las obras 31, 39 y 41 contienen la documentación que cualitativamente establece el Manual de Operación de los Fondos en su apartado 5.2, no obstante, la Subdirección de Administración de Obras por Contrato maneja el índice cuantitativo recomendado por el O.S.F.E.M. sin integrar la documentación en su totalidad.

Se recomienda que la Subdirección de Administración de Obras por Contrato analice y determine la documentación esencial requerida, estableciendo un índice operativo adecuado.

Se observó que las obras número 28 y 36 aprobadas por \$13,210,101.35 que amparan la pavimentación hidráulica, guarniciones y banquetas en Ave. Oyamel y Ave. Chabacanos en la Col. Ejidos de San Cristóbal, respectivamente, muestran una inversión ejercida de \$6,520,938.81, correspondiente al 50% de anticipos otorgados a los contratistas Concretos Asfálticos de México, S.A. de C.V. por \$3,466,978.40 y José Carmen González Palmas por \$3,053,960.41. El material utilizado en estas obras fue asfalto y se encuentran concluidas. El expediente del contratista Concretos Asfálticos de México S.A de C.V., cuenta con adendum que ampara los cambios de metas y su justificación, careciendo del reporte a la Dirección General de Planeación y Gasto Público. Con respecto al expediente del contratista José Carmen González Palmas no cuenta con la documentación que soporte los cambios de metas y su justificación.

Se recomienda que la Subdirección de Obras por Contrato, concluya los trámites de las obras en comento a la brevedad e informe en ambos casos a la Dirección General de Planeación y Gasto Público.

Se observó que los programas de apoyo a comunidades con necesidades apremiantes y de suministro de Concreto Premezclado, aprobados desde el 26 de septiembre de 2006, no se han concluido, observándose falta de coordinación en la Subdirección de Obras por Administración.

Se recomienda que la Subdirección de Obras por Administración elabore el programa final de estas acciones y defina su fecha de conclusión.



9.- CONCLUSIONES

En la Consideración de haber efectuado la auditoría ordenada de conformidad a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, se concluye que los procedimientos utilizados en la operación normal del área auditada, así como los controles administrativos, deben complementarse, la normatividad aplicable se encontró actualizada, concluyéndose que el área auditada está operando bajo normas de trabajo de carácter mejorable.

10.- FECHA Y FIRMA

Este informe final de la auditoría practicada a la Subdirección de Egresos dependiente de la Tesorería Municipal, contiene trece fojas útiles, foliadas en forma consecutiva en la esquina inferior derecha de las mismas y se firma en la sede del Órgano Interno de Control del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, a las dieciocho horas con cero minutos del día veinticinco de junio del año dos mil siete.

Responsable de la Auditoría

Autoriza

C. Luis Espinosa Valencia
Subcontralor de Auditoría

C. Edgar Antonio Martínez Zendejas
Contralor Interno Municipal

La complejidad que implica el combate a la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia no puede quedar en el aislamiento de una sola administración u orden de gobierno, de ser así, dicho esfuerzo estaría condenado al fracaso. Hoy en día en México, algunos municipios llevan en muchos sentidos, avances importantes en materia de transparencia, siendo algunos de ellos institucionalizados, lo que los hace valiosos.

Sin embargo aún falta mucho por realizar, existen grandes necesidades en los municipios mexicanos como son: mayor nivel de escolaridad de los empleados y funcionarios municipales, mayor experiencia en la administración municipal, un proceso de reelección que fomente el buen desempeño del alcalde y su equipo de trabajo, leyes que fortalezcan la participación ciudadana, una mayor coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales, así como proyectos de coordinación intermunicipal, y por supuesto una mayor conciencia de la ética y el servicio a la ciudadanía.

Informar a la población con oportunidad de las acciones realizadas, establecer espacios de comunicación a través de comités, o consejos de participación y brindar atención a la ciudadanía, son requisitos insoslayables de una autoridad de cara a los ciudadanos. Un gobierno transparente es aquel que realiza sus acciones ante la mirada y la opinión de sus gobernados; un gobierno a los ojos de todos.

En ese sentido el papel de la Contraloría municipal en la actualidad ha cambiado paradigmas a lo que es y lo que debe hacer, son nuevas visiones las que ha llevado a cabo con respecto de la Rendición de cuentas con transparencia, el diseño de parámetros administrativos y operativos, y una mejor interacción y vinculación ciudadana.

En el municipio de Ecatepec de Morelos esto ha significado un fortalecimiento a la democracia pues se ha dado a la tarea de establecer y consolidar la transparencia a lo largo y ancho de sus respectivos ámbitos de acción, siendo la Contraloría la principal generadora de esas prácticas.

Ha representado el eslabón inicial en el rediseño de procesos de mejora de procedimientos, al promover el buen desempeño en áreas gubernamentales que ofrecen los servicios a la población.

Sin embargo lo anterior no ha sido fácil pues ha requerido de una comunicación clara y contundente entre las diferentes áreas del respectivo orden de gobierno como con el resto de la sociedad.

Es pues la Contraloría quien coordina y facilita la generación de marcos de referencia operativos, administrativos y legales para que el resto de las áreas ofrezcan servicios de calidad, (oportunos y adecuados) a los ciudadanos en el menor tiempo posible.

La transparencia es uno de los antídotos más efectivos en la lucha contra la corrupción ya que limita la oportunidad para realizar malas acciones. Al tener gobiernos transparentes se reducen de manera importante las condiciones que propician el abuso de lo público a favor de intereses particulares, elevándose consecuentemente la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Se trata pues, de establecer una cultura de mejora continua que clarifique procesos y que ayude a diferenciar lo importante de lo urgente, de tal suerte que se pueda actuar en consecuencia. Es imperante que nuestros gobernantes actúen con la convicción del papel que juegan como servidores públicos comprometidos y responsables.

Encontrar el camino correcto por el cual una Contraloría debe transitar no es sencillo. Se lleva tiempo, y aún en conceso siempre habrá el reto de mantener la aceptación, a pesar de que los conceptos de transparencia y confianza van evolucionando con el tiempo, al igual que la sociedad y las realidades de los gobiernos.

Sin embargo se obtendrán mejores resultados con respecto del gasto público y mejores procedimientos para transparentar un gobierno que se verá reflejado hacia el exterior, se fomentara una cultura fiscal tan necesaria en nuestro país y aumentará la credibilidad de los ciudadanos para con sus gobernantes.

- ❑ Adam Adam Alfredo, Becerril Lozada Guillermo, Fiscalización y Control Gubernamental en México. 2000
- ❑ Castro Vázquez Raúl, Contraloría Gubernamental, Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Tomo I y Tomo II. 2002
- ❑ Faya Uresia Jacinto, Finanzas Públicas, Editorial Porrúa 2002
- ❑ Hernández Sampieri Roberto, Metodología de la Investigación, Editorial Mc Graw Hill, México, 2000
- ❑ H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos 2006-2009, Contraloría Interna Municipal, 2007
- ❑ INEGI, El Ingreso y Gasto Público en México 2002
- ❑ Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Auditoría de Cuentas Públicas 2002
- ❑ Secretaría de la Función Pública, Las Contraloría Gubernamentales y los Caminos por la Función Efectiva, USAID, 2003
- ❑ Martínez Cabañas Gustavo, La Administración Estatal y municipal de México, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos INAP 2000
- ❑ Robles Martínez Reynaldo, El municipio, México, Porrúa 2002
- ❑ Santillana González Juan Ramón, Contabilidad y Auditoría Gubernamental, Ecafsa México 2002.
- ❑ Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2002

LEGISLACIONES, MANUALES, BOLETINES Y NORMATIVIDADES

- ❑ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos 2006
- ❑ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 2006
- ❑ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México 2007 Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría Toluca, México enero 2007.
- ❑ Manual de Programación y Presupuesto, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas y Planeación Toluca, México, mayo 2006
- ❑ Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México, Quinta Edición 2006, Poder Legislativo del Estado de México, LV Legislatura.
- ❑ Plan nacional de desarrollo 2001-2006. Presidencia de la República
- ❑ Programa Especial para un auténtico Federalismo 2002-2006,
- ❑ Prontuario de Legislación Financiera 2006, del Gobierno del Estado de México Autorizado por el Comité Editorial con el No. A:203/1/025/03 Secretaría de Gobernación

PAGINAS WEB

www.edomexico.gob.mx

www.economía.gob.mx

www.mexicolegal.com.mx

www.bibliojurídica.org

www.icma.org/mexico