



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

RENDICION DE CUENTAS DE LA CONTADURÍA MAYOR DE
HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN AL ÓRGANO DE
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
2004-2006

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA

GUSTAVO ADOLFO GARCÍA SORIA RAMÍREZ



ASESOR:

LIC. ARTURO MÉRIDA MONROY

CIUDAD UNIVERSITARIA

MARZO 2010



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.

Agradecimientos:

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por darme la oportunidad de estudiar y aprender pero sobre todo darme los elementos para poner en práctica los estudios adquiridos en mi estancia en la Facultad de Economía.

A la Facultad de Economía por ayudarme a distancia para que llegue a buen fin este proceso por el cual se obtiene el grado de Licenciado en Economía.

Así mismo extendiendo el agradecimiento a la Lic. Liliana Flores Benavides por tomarme en cuenta en la LXX legislatura en el Congreso del Estado de Nuevo León y darme la libertad para desarrollar el tema por el cual presento esta tesina.

Todo mi agradecimiento a mi tutor de tesina el Lic. Arturo Mérida Monroy que me ha apoyado a distancia y ha colaborado con mi familia para llevar a cabo este trabajo.

A mis queridos y amados padres que con sus motivaciones y esfuerzos siempre me han apoyado para ser una persona de provecho y me han inculcado el orgullo de ser universitario.

A mí amada esposa e hija que siempre serán el motor de mi vida, que me han motivado para lograr el desarrollo del trabajo.

A todas las personas que aportaron a desarrollar este trabajo durante los tres años que duro la legislatura, gracias totales.

A todos muchas gracias.

Por mi raza hablara el espíritu.

INDICE

Presentación	5
Introducción	8
Objetivo del Informe	12
Capítulo I	13
1.- El Congreso del Estado de Nuevo León	13
1.1. – ¿Qué es la rendición de Cuentas?	14
1.2.- Las funciones del Congreso del Estado de Nuevo León	17
1.3.- La rendición de Cuentas en el Congreso del Estado de Nuevo León	19
Capítulo II	31
2.- Fundamento Jurídico de la Rendición de Cuentas en el Congreso del Estado de Nuevo León	31
Capítulo III	45
3.- Vinculación de la Ciencia Económica	45
3.1. Elección Pública, Neoinstitucionalismo y Expectativas Racionales	50
3.1.1 El enfoque de la Elección Pública	51
3.1.2 Principios del Neoinstitucionalismo	58
3.1.3 Enfoque de las expectativas racionales	63
Capítulo IV	65
4.- Criterios y análisis de la Cuenta Pública (Casos Transcendentales)	65
4.1.- Casos Transcendentales	72
4.1.1 Sector Central	74
4.1.2 Sector Descentralizado	87
4.1.3 Municipios	95
Capítulo V	98
5.- Una propuesta para la modernización de la Contaduría Mayor	98
de Hacienda del Estado de Nuevo León en materia de Rendición de Cuentas.	
5.1.- Propuesta de Reforma Constitucional a la Constitución	100
Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.	
5.2.- Propuesta de creación de la Ley del Órgano de Fiscalización	104
Superior del Estado de Nuevo León.	
5.3.- Propuesta de Modificación de la Ley de Administración	111
Financiera del Estado de Nuevo León y Propuesta de Modificación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.	
5.4.- Propuesta de Modificación de la Ley Orgánica del Poder	114
Legislativo del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Ley Orgánica	

de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León y
Propuesta de Modificación de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

Capítulo VI	117
Conclusiones	117
Sugerencias	119
Seguimiento	120
Bibliografía	121

PRESENTACIÓN

El actual documento es elaborado en cumplimiento a uno de los requisitos expedidos por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la modalidad de Informe de Experiencia Profesional a través del cual se ve plasmada la experiencia laboral adquirida dentro del poder legislativo por más de 2 años; con el fin de obtener el título de Licenciado en Economía.

El tema que se toca en este informe en relación a la experiencia profesional se basa fundamentalmente el conocimiento adquirido en el H. Congreso del Estado de Nuevo León, como asesor de la Diputada Independiente Liliana Flores Benavides en la Legislatura LXX y que actualmente sigo desarrollando como consultor independiente.

El ámbito laboral desde que egrese de la facultad siempre ha estado orientado a realizar evaluaciones de presupuesto y control del Gasto Público, en diferentes estancias como el Senado de la República en donde trabaje como analista, posteriormente como asesor en el H. Congreso de la Unión, así como Subdirector y Homologo de la Dirección General de Administración del Gobierno Delegacional de Cuauhtémoc y como asesor de rendición de cuentas del periodo 2004 – 2006 en el H. Congreso del Estado de Nuevo León, y ahora me sigo desempeñando en la misma área con recursos propios y con apoyos de Instituciones nacionales como internacionales.

Para el desarrollo del tema de esta tesina “Rendición de Cuentas de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León 2004 – 2006” se toma de ejemplo el trabajo realizado y propuesto en el H. Congreso del Estado de Nuevo León con la Diputada Independiente Liliana Flores Benavides de la LXX Legislatura.

Cabe comentar que el trabajo desarrollado durante la legislatura siempre busco que los elementos técnicos y formales imperaran ante las decisiones políticas, es decir, siempre pensando mejorar los procedimientos que miden la eficiencia y eficacia de las actividades gubernamentales, es decir mejorar la fiscalización.

Dentro del proceso de revisión de los caudales públicos esta es una de las etapas más complejas es la que se lleva en los Congresos Estatales y/o Federal, ya que aquí es donde se fincan responsabilidades administrativas, penales; se aprueba o rechaza la Cuenta de la Hacienda Pública, así en muchos estados de la República Mexicana se ha detectado que dichas formas distan de ser las más adecuadas y correctas, ya que el sentido político tiende a contaminar las resoluciones y por ende existe un gran número de actos impunes.

Ante este tipo de situaciones las formas de fiscalizar se han ido perfeccionando y a través de la historia se ha recurrido a la fiscalización superior del sector público, es decir, se ha dotado de instrumentos y mecanismos a los órganos técnicos auxiliarles para hacer más eficaz y eficiente la tarea del órgano que es revisar que se ejerza de manera eficiente el gasto público.

Para el caso del Estado de Nuevo León las revisiones de la cuenta pública como atribución que tiene el H. Congreso del Estado de Nuevo León y como la última fase para emitir el dictamen de la Cuenta Pública, fueron irregulares ya que de los actos que se observan en los Informes Definitivos de la Contaduría Mayor de Hacienda, muchas veces se dejaron sin una resolución correcta por parte de los representantes populares, o simplemente fueron omitidos discrecionalmente.

En este sentido cuando se propuso un documento que se preocupara por analizar estas anomalías en la cuenta pública este fue rechazado por no convenir a intereses políticos, quedando la impunidad al descubierto.

Ante esta situación se utilizó un mecanismo que dio salida a este tipo de irregularidades, este se fundamentaba en denunciar en pleno del H. Congreso del Estado por parte de la Diputada Ciudadana Liliana Flores lo que se había detectado en los Informes Definitivos con los instrumentos estructurados.

Este documento contenía seis apartados en el orden siguiente:

1. Objeto Social
2. Extracto de fallas cometidas por el ente auditado
3. Análisis general de fallas
4. Análisis Presupuestal (Evaluando la eficiencia del gasto) sub o sobre ejercicio, agregando el valor del análisis económico.
5. Análisis Contable (sólo si aplica)
6. Recomendaciones (aprobación – rechazo – fincamiento de responsabilidades penales)

Hay que señalar que la elaboración de este tipo de análisis dependió de la información disponible, por ejemplo que tan abiertas son las cuentas gubernamentales y que tanta información puede servir para llevar a cabo esta tarea, en este sentido cabe aclarar que la apertura de información en un 80 por ciento es limitada, por ejemplo lo referente a lo presupuestal queda a nivel capítulo, a veces a concepto pero no al detalle de partida.

Muchas veces los informes definitivos de donde tomamos la información no integraban los datos necesarios (presupuestos planeados y ejercidos) ya que la ley de la materia no lo obliga o su interpretación puede ser muy ambigua), por lo que en ciertos casos la necesidad de información nos llevó a tomarlos de fuentes externas (Informes de auditoría por parte de la Auditoría Superior de la Federación, diarios y/o revistas) o internas al Congreso (Contaduría Mayor de Hacienda o solicitudes verbales a funcionarios específicos).

En primera instancia este procedimiento no fue del gusto de algunos partidos políticos, ya que evidenciaba las anomalías pero también dejaba claro que tan eficaz y eficientemente erogaban los recursos aún con las limitaciones comentadas, esto ayudó a que se construyeran acuerdos para sancionar, subsanar los actos, sin embargo a medida de que fue transcurriendo el tiempo los medios de comunicación que hasta ese momento eran la parte esencial de la rendición de cuentas, por el efecto que tiene la difusión sobre el público, empezaron a ignorar la información que se generaba, lo cual motivo a que actos irregulares fueran omitidos por los grupos legislativos.

Ante este tipo de situaciones una de las soluciones que se pensaron fue abrir a discusión el tema de la Fiscalización Superior en el Estado, para ello se propusieron un conjunto de iniciativas, que posteriormente fueron analizadas y retocadas a su modo en las comisiones de dictamen legislativo, llegando a modificar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León creándose así el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León.

Por lo anterior este trabajo presenta en su Capítulo I una definición y el ámbito de la competencia del Congreso del Estado en relación a la rendición de Cuentas, así como sus funciones específicas.

El capítulo II muestra todo el marco jurídico mediante el cual se obliga a entregar y revisar el uso de los recursos públicos.

Así el Capítulo III se identifica cual es la vinculación con la ciencia económica de este concepto que supone ser netamente político.

En el Capítulo IV se presentan los criterios de análisis de la Cuenta Pública en su fase de análisis, aprobación o rechazo, así como los casos más representativos del Sector Descentralizado, Central y Municipal de diversos ejercicios.

El Capítulo V muestra todas las propuestas de revisión, modificación, creación y/o erogación de ley, para que el Capítulo VI se indique el resumen, conclusiones y sugerencias, además de la bibliografía.

INTRODUCCIÓN

Una de las tareas más importantes que llevan a cabo los Congresos Estatales y Federales es evaluar, vigilar y fiscalizar los Recursos Financieros, Materiales y Humanos de los diferentes niveles de Gobierno, en la etapa de revisión del ciclo presupuestario o de revisión de la cuenta pública ejercida dentro de un periodo.

Tomando como premisa lo anterior, a nivel histórico esto ha traído grandes polémicas en relación a la aprobación o rechazo de las Cuentas Públicas y en general a la Fiscalización de los recursos, ya que no hay criterios establecidos del como efectuar un diagnóstico de revisión, por parte de los Diputados, ya revisadas las Cuentas Públicas por los Órganos de Fiscalización, es decir, como evaluar para aceptar o rechazar la Cuenta Pública.

Este proceso tradicional de los Órganos de Fiscalización para evaluar, vigilar y fiscalizar los Recursos, y la dependencia que tienen con el Congreso para dar el visto bueno para aprobar, rechazar, observar, dar instrucciones y fincar responsabilidades, es el problema, ya que muchas de las veces se discrepa en cuanto a los criterios de evaluación por los diferentes grupos políticos, lo que en muchas ocasiones lleva a tomar decisiones no acertadas, en algunas situaciones llegando a favorecer actos anómalos (fraude – corrupción), perdiendo la credibilidad de la población.

La sociedad enfrenta un insipiente proceso de rendición de cuentas, todo ello provocado por una falta de valores cívicos, éticos y morales, así la credibilidad de los Poderes se ha visto mermada, y los ciudadanos cada vez exigen respuestas que propicien su confianza en las instituciones y en la gestión de todos los niveles de Gobierno.

Debemos de recordar que el desarrollo de las sociedades dependen de factores de desempeño por parte de los gobiernos en materia de captación, aplicación de los recursos públicos y en la eficiencia, eficacia y economía con las que ejecutan los programas gubernamentales, así se requiere de manera definitiva acercar las tareas de gobierno al ciudadano común para que tenga el efecto de cambio en la percepción y esto se convierta en una alianza sociedad-gobierno.

Los actos anómalos revestidos de fraude y corrupción, han hecho que el sistema democrático no avance y por ende, esto coadyuve a que haya grandes huecos en materia de cultura de la legalidad y una insuficiente cultura de la rendición de cuentas, además de impedir el desarrollo político, económico y social.

Así las postergadas demandas de las sociedad dadas por el gasto ineficiente e ineficaz (**sub – sobre ejercicio**), están presionando cada vez más el funcionamiento de los Gobiernos, en este entorno las limitaciones cada vez son mayores en materia de recursos, y obligan precisamente a las entidades de fiscalización a extremar el desempeño para cuidar que los recursos públicos sean ejercidos de manera transparente para cuidar que los recursos públicos sean ejercidos de manera transparente con el propósito de corresponder a la confianza que les deposita la sociedad.

Por lo tanto, resulta de más alta prioridad fortalecer la sociedad y su avance generacional con la cultura de la rendición de cuentas como un elemento indispensable y vinculatorio del ejercicio cabal de una democracia que ha logrado satisfacer las expectativas.

Ante esto, a través del proceso de fiscalización de las entidades, se plantea generar certidumbre y formar un círculo virtuoso en la revisión de las actividades llevadas a cabo por la administración, por lo cual se deben dotar a los Órganos de Fiscalización de algunas atribuciones clave para frenar esta serie de criterios diversos que pueden revestirse de actos anómalos.

Así uno de los conceptos clave que se adjuntan a las atribuciones de los Órganos de Fiscalización que generan credibilidad, fortalecen el sistema democrático y sobre todo cambia el concepto de rendición de cuentas, es el de autonomía o independencia de las Instituciones, en este caso aplicable para la Contaduría Mayor de Hacienda.

La Independencia que se le puede dotar a Contaduría Mayor de Hacienda por medio de las Entidades de Fiscalización Superior es la clave, este concepto concede a la misma, de una total libertad para evaluar, vigilar, fiscalizar y sancionar ahora a las entidades que cometan alguna irregularidad, evaluando siempre, como se desempeño la gestión, si cumplieron metas y objetivos, contribuyendo además a lo siguiente:

- Fortalece la Rendición de cuentas,
- Fiscalización y Transparencia,
- Contribuye a la mejora de la Gestión Pública,
- Servicio Fiscalizador (civil) de Carrera,
- Identidad Institucional,
- Contribuir a crear una cultura de la transparencia y de la rendición de cuentas y
- Refuerza la credibilidad pública en las instituciones.

Ante lo expuesto es necesario impulsar, como mandato constitucional, obligatoriedad de someter el ejercicio de los recursos públicos, sin excepción alguna, a los procesos de fiscalización superior, con la necesaria autonomía y profesionalización, basados en principios jurídicos, con objetivos muy delineados para fortalecer el concepto de Buen Gobierno, y Democracia.

En consecuencia, el imperio de la ley y la democracia constituyen las premisas esenciales para una auditoría realmente independiente de la Administración Pública.

En términos generales, dichas prácticas consisten en coadyuvar a lo siguiente:

- Usar honestamente los recursos públicos,
- Privilegiar la transparencia en la función pública,
- Promover la calidad en todas las actividades e instancias gubernamentales,
- Procurar una mejora regulatoria continua y,
- Realizar las tareas públicas con eficiencia, eficacia y economía.

Lo anterior siempre tomando en cuenta el cumplimiento del objeto social del Gobierno (Proveer de bienestar social).

EL CASO NUEVO LEÓN

En Nuevo León, la problemática y polémica en cuanto a la fiscalización es muy similar a lo que se planteó anteriormente, de igual forma se cuenta con proceso de control no independiente, así la Contaduría Mayor de Hacienda y el Congreso del Estado se coordinan, revisan, aprueban o rechazan el ejercicio de los caudales públicos por

medio de las comisiones respectivas, y en muchos casos se emiten criterios muy distintos para efectuar un voto, casi siempre dejando de lado criterios de eficiencia y eficacia administrativa, lo cual es muy preocupante.

Ante esto se han propuesto algunas reglas que indiquen como realizar una revisión de recursos públicos y así emitir un voto mas acorde a la gestión de la Entidad Gubernamental, esto, basado en criterios de desempeño de la administración para el cumplimiento de objetivos y metas, sin embargo, estos no han sido tomados en cuenta subsistiendo así diversos criterios, lo que en algunos casos a dificultado su aprobación o rechazo y que probablemente han favorecido de alguna forma a entidades gubernamentales que no llevan a acabo el buen desempeño de sus funciones.

Es por eso que la solución para llegar a un sistema democrático evolutivo en materia de la rendición de cuentas, es adoptar la conversión de esta Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León, por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, pero sobre todo mostrando el sentido económico de la erogación del recurso público.

Sabemos que para adoptar este proceso hace falta un cambio de fondo estructuralmente hablando, es decir, una organización de mas adecuada de los recursos humanos, capacitación, transferencia de tecnología y su transición en el tiempo, parte fundamental en este asunto.

Así vale la pena anotar que para poder llegar a un resultado positivo de la propuesta hubo que capacitarse en cuenta pública, revisar teorías y llevarlas a la experimentación (Elección Pública – Expectativas Racionales), lo cual permitió que el desarrollo tuviera un sentido muy formal y que además fuera innovador.

También hay que señalar que aún y los resultados no fueran los esperados, el proyecto no debiera quedarse dentro del poder legislativo, sino salir a nivel ciudadano para poder ejercer una verdadera rendición de cuentas.

OBJETIVO DEL INFORME

Crear los procedimientos internos en el Congreso del Estado (Comisiones de análisis legislativo y dictamen) para la revisión y/o en su caso aprobación de la Cuenta Pública. Realizar la conversión de la Contaduría Mayor de Hacienda a una Entidad de Fiscalización Superior, que puede terminar con los problemas de evaluación y aprobación de los recursos públicos por parte del H. Congreso del Estado, además de fortalecer la democracia y mejora la credibilidad de los Gobiernos.

Los beneficios que traería consigo este cambio se presentan el cuadro siguiente:

AUDITORÍA TRADICIONAL	ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR	BENEFICIO
Obtención de evidencia suficiente y competente para sustentar una opinión.	Obtención de evidencia suficiente y competente para comprobar situaciones.	La cuestión cambia debido a que en la primera solo muestra opiniones, y en la segunda llega hasta comprobar la situación, por lo cual va un paso adelante.
La revisión se realiza con un alcance o profundidad basada en la evaluación del control interno, con la cual, una revisión de un 10 a un 50%, puede ser suficiente para sustentar la opinión.	No existe límite.	Se puede hacer una revisión tan extensa como se requiera.
En caso de existir anomalías o irregularidades, se revisan hasta el punto en que, a criterio del auditor, puedan afectar la opinión.	En caso de existir anomalías o irregularidades, se revisan hasta la total cuantificación de sus efectos.	Se llega al fondo de la anomalía, además de que inicia el proceso de cuantificación de los efectos.
La razón de la importancia de las irregularidades o desviaciones, el auditor tienen la opinión de manejarlas como salvedades a su opinión, que puedan ameritar una "opinión con salvedad" o una "opinión negativa".	En razón de la legislación administrativa o penal se necesita apoyar documentalmente y fundamentar sus resultados para sustentar acciones correctivas o sancionatorias de violación.	Como tiene la facultad de sancionar, este debe de fundamentar sus resultados en la normatividad aplicable y no estar sujetas a su libre opinión.
Cuando el auditor tiene limitaciones al alcance o aplicación de procedimientos de auditoría, queda a su juicio la profundización del trabajo.	El auditor no debe tener limitaciones al alcance o aplicación de procedimientos de auditoría.	Es un principio que el Auditor no debe tener limitaciones en la realización de los procedimientos de Auditoría.
En razón al efecto o importancia de sus limitaciones tiene opción de manejarlas como "opinión con salvedad" o bien "abstención de opinión".	El auditor debe tener la obligación de dar seguimiento a la implantación de medidas y acciones correctivas. El auditor debe, en algunos casos y bajo ciertas circunstancias, realizar la revisión de procedimientos alternos de auditoría para determinar si las limitaciones no encubren irregularidades o situaciones dolosas.	Se da seguimiento hasta las últimas consecuencias en las medidas y acciones y en todo caso, rehacer procedimientos.
Puede tener limitaciones de tiempo y costo.	No tiene límites.	No hay limitaciones

Fuente: Elaboración propia basada en información del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nayarit.

Las facultades y atribuciones de las Entidades de Fiscalización Superior deben de generar las condiciones necesarias para institucionalizar la rendición de cuentas y la transparencia en el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

Esto para disponer de mayor capacidad de respuesta ante los recurrentes problemas de corrupción – fraude que afectan a la gestión gubernamental en todos los niveles de gobierno y en el sistema de partidos

Por lo anterior es necesario crear procedimientos en las sesiones de comisiones, modificar o reformar las leyes en la materia y de esta manera subsanar los grandes huecos que hay en materia de rendición de cuentas y uso eficiente de los recursos.

Es así que la rendición de cuentas y fiscalización debe de entenderse además de un análisis legal, contable como un enfoque económico en donde se evalúa el gasto público.

CAPITULO I

1.- El Congreso del Estado de Nuevo León

El Estado Mexicano para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus fines, se ha organizado en tres distintos poderes con diferentes funciones cada uno, pero relacionados entre sí:

Poder Legislativo

Poder Ejecutivo

Poder Judicial

Esta división de poderes es necesaria para regular la actividad social en todos sus ámbitos, para el caso que nos ocupa el Poder Legislativo funge el papel preponderante como representante del electorado, creador de normatividad pública y revisor de los caudales públicos.

Antecedente Histórico del H. Congreso del Estado del Estado de Nuevo León

El H. Congreso del Estado de Nuevo León Consumada la independencia de México en 1824, el Congreso General Constituyente decretó la República Federal como forma de gobierno.

El 7 de mayo de 1824 se expide el decreto No. 45 que eleva el Nuevo Reino de León a Estado Libre, Soberano e Independiente.

El 11 de Julio de 1824 fueron electos los 11 Diputados Constituyentes del Congreso del Estado de Nuevo León.

El 1 de agosto de 1824 se instala la primer Legislatura en la historia de Nuevo León integrada por los 11 diputados ya mencionados.

El 3 de junio de 1825 se declaró el primer Congreso Constitucional en el Estado y el 15 de Marzo del mismo año fue expedida la primer Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Es hasta 1917, en la XXVII Legislatura que el número de diputados aumentó a 12 y posteriormente la XXXVIII estuvo integrada por 15 diputados. El 19 de Octubre de 1928 se decretó la reducción del número de diputados, pasando de 15 a 8 Legisladores, constituyéndose nuevamente en 15 diputados en 1973, para la LX Legislatura.

A partir de 1979 la LXII se integró con 15 diputados propietarios y 5 de representación proporcional, estableciéndose así la primera legislatura pluripartidista. En cada legislatura se fue aumentando la participación de los diputados de representación proporcional.

En 1985 se establecen 26 Distritos Electorales y se incrementa a 40 el número de diputados en la cámara, para llegar a 42 durante la instalación de la LXVII legislatura.

1.1.- ¿Qué es la rendición de cuentas?

El concepto clave que se utilizó para llevar a cabo este trabajo en el H. Congreso del Estado, fue el de rendición de cuentas, que se define en términos generales como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento¹.

Otra definición más concreta indica que proviene del inglés accountability que en el sentido más amplio significa “la obligación y exigencia por derecho de presentar cuentas de los recursos presupuestales, es decir, a los que rinden cuentas al igual que a los que exigen cuentas”².

Así uno de los conceptos más utilizados cuando se habla de sociedad y gobierno es el de rendición de cuentas, que lleva a una gran gama de definiciones que son utilizadas y convergen con las funciones del Congreso del Estado, sin embargo la academia ha definido diversas interpretaciones que van desde la electoral, lo social hasta lo político.

Una primera dice que el entendimiento de rendir cuentas supone que en las elecciones los políticos rendían cuentas ante su electorado³. Así en este tipo de rendición, forma parte esencial de la democracia, la relación entre los actores, el que rinde y al que se le rinden cuentas, siendo esta de tipo intermitente, la cual es llamada Rendición de Cuentas Electoral que se caracteriza por ser un proceso el cual evalúa al término de la gestión sobre la toma de decisiones de los entes públicos.

De igual manera se distingue la Rendición de Cuentas Social, que esta dada por las funciones que cumple el sector social que expone los actos erróneos de las autoridades, bajo el entendido que tanto la misma sociedad como los medios pueden ejercer la rendición de cuentas.

También se encuentra la llamada Rendición de Cuentas política u Horizontal definida por la creación de mecanismos y procesos que atendieran más de cerca la gestión pública que genera un conjunto de contrapesos y relaciones de autoridad, en donde los principales instrumentos son el Informe Público, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Control Constitucional que será nuestro punto de partida.

¹ Luís Carlos Ugalde, La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, Serie de la rendición de cuentas 4, página 10, México

² *Ibíd.* página 12.

³ Alejandro Natal, Rendición de Cuentas: Apuntes para una revisión conceptual, Colegio Mexiquense 2006, página 5.

Para complementar esta definición, se plantea una pregunta ¿quién rinde cuentas?, aquí se puede hacer la anotación y definir algunas categorías como la gubernamental, legislativa, administrativa, militar y judicial⁴.

Para este trabajo la rama legislativa es la que se ha de estudiar ya que el trabajo profesional se ha desarrollado, bajo la idea de que el poder ejecutivo rinde cuentas a través de la fiscalización de los recursos al poder legislativo. Así la teoría considera que la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública (gasto público) es un mecanismo de la rendición de cuentas horizontal, dentro del subsistema de controles

Derivado de este conjunto de conceptos subyace una característica básica, que significa el interactuar de dos entes, gobierno y sociedad, entendiendo esta última como la suma de familias y empresas, ya sea organizadas o no, que buscan de manera legal e informal sancionar actos irregulares y que muchas veces se previenen o corrigen por medio de tres variables 1) Información; 2) Justificación; y 3) Castigo.

Los órganos al cual se le rinden las cuentas pueden averiguar dos cosas, una es pedir a los funcionarios públicos que informen sobre sus decisiones o les pueden pedir que expliquen sus decisiones⁵.

Estos puntos son de vital importancia ya que si se llegan a detectar conductas anómalas en cualquier administración pública sin imponer los castigos adecuados, esto puede significar que se llevan a cabo procesos de rendición muy frágiles, vale la pena citar una frase muy importante de Andreas Schedler

Si camina de la mano con la impunidad, la rendición de cuentas aparece más como un acto de simulación que una restricción real al poder⁶.

Por lo anterior el proceso de rendición de cuentas debe de ser efectivo, para que de esta manera se cuente con una estructura de incentivos adecuada y así evitar se produzcan incentivos perversos (Moral Hazard o riesgo moral).

En este orden de ideas los órganos de rendición de cuentas deben de tratar por medio de argumentos legales que el poder no se vaya sin control por lo que tratan de ajustar, disciplinar y restringirlo pero no eliminarlo, suprimirlo ó abolirlo sino de darle un rumbo adecuado pero que este se base en argumentos técnico - legales.

Es importante considerar que rendir cuentas se da sobre la base del conjunto de las promesas y después sobre la ejecución del gasto público, bajo la idea de que la fuente de recursos proviene de la totalidad de la recaudación que ejerce el Gobierno y que es distribuida hacia los tres poderes con el objetivo de brindar bienestar social.

⁴ Andreas Schedler, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de Transparencia 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, página 31, México 2004.

⁵ *Ibíd.* página 14.

⁶ *Ibíd.* página 16.

Este concepto en términos simples ayuda a comprender que la rendición de cuentas se da sobre la base de la toma de decisiones políticas y/o administrativas en donde los recursos públicos han de ser utilizados de forma eficaz y eficiente para el cumplimiento del objeto social, a el cual esta obligado el Gobierno.

De esta manera cuando se habla de rendir cuentas bajo un esquema de cumplimiento de promesas, así como la eficiente y eficaz aplicación del gasto, es pertinente tener un buen sistema legal que coadyuve al buen funcionamiento y que sirva como material de apoyo para los gobernantes pero que además incorpore de manera innovadora un concepto ético que implique un cumplimiento moral hacia los gobernados.

Lo anterior se vuelve más complejo al analizar un sistema legal que ha de sancionar si los recursos del pueblo no son llevados a cabo bajo un concepto ético, profesional, eficiente y eficaz creado por el poder legislativo y hecho cumplir por el poder judicial hacia las partes que administran el recurso pero que además incorpora un elemento importante llamado transparencia.

Así el reto fundamental del sistema social en su conjunto es garantizar a la sociedad un ejercicio eficiente y transparente del manejo de los recursos públicos, a través de una clara y permanente rendición de cuentas, que para lograrlo, es necesario el sentido de responsabilidad de los gobernantes, contar con los mecanismos que garanticen la adecuada vigilancia de las acciones gubernamentales en cualquier nivel de gobierno⁷.

Dichos mecanismos como el control y la fiscalización se han utilizado por mucho tiempo para observar y supervisar las actividades del Gobierno y que son en todo momento mecanismos de rendición de cuentas de los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial.

En este sentido la fiscalización de la gestión pública ha de ser un instrumento eficaz para que la sociedad pueda evaluar y sancionar el desempeño de los gobernantes, además de crear incentivos de presión que permitan maximizar el objeto social de los gobiernos.

Para entender de forma más concreta lo que significa fiscalización como instrumento de la rendición de cuentas, se explica que la fiscalización es entendida como el proceso mediante el cual una entidad especializada se encarga de vigilar, supervisar, auditar y verificar que todas las entidades que manejan recursos públicos los ejerzan conforme a la ley y los planes y programas aprobados por el Poder Legislativo. En cualquier ámbito de gobierno, este proceso se inicia con la elaboración de la denominada "Cuenta Pública" y culmina con el dictamen de resultados que presenta la entidad fiscalizadora a los congresos federal o estatales para aprobarla, si éste es el caso⁸.

⁷ Luís Carlos Ugalde, La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, Serie de la rendición de cuentas 4, página 5, México.

⁸ Cinthya Rocha Santos y Liliana Samperio Martínez, Tercer Certamen Nacional sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Auditoría Superior de la Federación, Análisis Comparativo del Marco Jurídico de la Fiscalización en el Ámbito Estatal, página 13, México 2003.

Pero el proceso de fiscalización como instrumento ha de cumplir con el establecimiento de mecanismos eficientes y eficaces para romper los canales formales e informales que dan pie a conductas anómalas que fortalecen la corrupción. De esta forma también es importante que dichos elementos se hagan presentes al interior de su estructura y en el diseño de sus procedimientos, a fin de alcanzar su propia democratización; es decir, lograr que el proceso de fiscalización sirva realmente a los intereses del pueblo, y se sitúe siempre por encima de cualquier grupo de poder (político, económico, etc.).⁹

Como se ha explicado en este capítulo la fiscalización es una base importante del proceso de rendición de cuentas, y esta a su vez utiliza como instrumento fundamental la Cuenta Pública mediante el cual las entidades, sujeto de fiscalización, rinden cuentas ante los órganos que representan los intereses de la sociedad: Congreso estatal y Cabildo.

1.2.- Las funciones del Congreso del Estado de Nuevo León.

Las funciones que desempeña el Congreso del Estado de Nuevo León son enmarcadas dentro de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en donde mediante artículo 63 de dicho ordenamiento, indica que al congreso le corresponde llevar a cabo funciones importantes como:

I.- Decretar las leyes relativas a la Administración y Gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, reformarlas y derogarlas en caso necesario;

II.- Iniciar ante el Congreso de la Unión las que a éste competen, así como su reforma o derogación y secundar, cuando lo estime conveniente, las Iniciativas hechas por las Legislaturas de otros Estados.

IV.- Vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, especialmente de las que garanticen la seguridad de las personas y propiedades;

VII.- Examinar y aprobar anualmente, a propuesta del Gobernador, la Ley de Ingresos del Estado y los proyectos y arbitrios de pública utilidad.

Si terminado un año, por cualquier circunstancia no se hubiere aprobado la Ley de Ingresos que deba aplicarse al siguiente ejercicio, mientras no haya aprobación expresa en diverso sentido seguirá vigente la misma del ejercicio que termina.

VIII.- Aprobar la Ley Orgánica que establezca la estructura fundamental de la organización de la Administración Pública, señalando los ramos que la integran y sus respectivas competencias;

IX.- Examinar y aprobar anualmente, a propuesta del Gobernador, el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, estableciendo en él, los

⁹ *Ibíd.*, página 14.

sueldos aplicables al Gobernador del Estado y a los Secretarios que le reporten, así como las partidas autorizadas para remuneraciones del personal de cada Secretaría.

Si terminado un año, por cualquier circunstancia no se hubiere aprobado la Ley de Egresos que deba aplicarse al siguiente ejercicio, mientras no haya aprobación expresa en diverso sentido seguirá vigente la misma del ejercicio que termina.

X.- Fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las contribuciones y demás ingresos que deberán formar la Hacienda Pública Estatal o Municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades; y fiscalizar, vigilar y evaluar el ejercicio financiero estatal o municipal respectivamente, en la etapa de revisión del ciclo presupuestario o de revisión de la cuenta pública ejercida;

XII.- Gestionar la solución de las demandas de los nuevoleonenses;

XIII.- Revisar y aprobar en su caso, cada año y cuando lo juzgue conveniente, las cuentas públicas, así como las de cobro e inversión de los caudales públicos del Estado y los Municipios, previo informe que envíen el Gobernador y la representación legal de los Municipios respectivamente;

XXVIII.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 112;

XXIX.- Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;

XXXII.- Autorizar la contratación de empréstitos cuando en garantía se afecten ingresos o bienes del Estado;

XXXIV.- Expedir su Ley Orgánica y tomar las providencias para hacer concurrir a los Diputados ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes;

XXXV. Ejercer las facultades propias de un cuerpo legislativo en todo aquello que no le prohiban la Constitución Federal o la del Estado;

XXXVIII.- Conceder amnistía por delitos políticos, previo acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura;

XLI.- Formular las leyes que reglamenten los Artículos de esta Constitución, interpretando fielmente su contenido;

XLIII.- Expedir leyes relativas al trabajo digno y socialmente útil, que rijan la relación del trabajo entre el Estado, los Municipios o las entidades paraestatales y sus trabajadores, así como las prestaciones de seguridad social de dichos trabajadores;

La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna, será de ocho y siete y horas, respectivamente;

A trabajo igual corresponderá salario igual sin tener en cuenta el sexo;

La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, prefiriendo a los más aptos para el acceso a la función pública. El Estado y los Municipios establecerán academias en las que se impartan cursos para sus trabajadores; mediante tal capacitación adquirirán los conocimientos que acrediten su derecho de ascenso conforme al escalafón, profesionalizándose la función pública e implantándose en esta forma los sistemas de servicio público de carrera. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes;

El personal de los diversos cuerpos de Seguridad Pública, Tránsito, Reclusorio del Estado y Municipios es de confianza y se regirá conforme a sus propias leyes;

La seguridad social de los servidores públicos se organizará conforme a las leyes que para tal materia se expidan;

Las controversias del Estado, los Municipios o las entidades paraestatales y sus trabajadores, sean de naturaleza individual o colectiva y los conflictos intersindicales, serán competencia de los tribunales de arbitraje.

XLV.- Instituir mediante las leyes que expida, el Órgano de lo Contencioso Administrativo, dotado de autonomía plena en el pronunciamiento de sus fallos y con facultades para resolver los conflictos y controversias que se susciten entre el Estado o su administración pública paraestatal y los particulares, con respecto de los actos de derecho público, estableciendo normas de su organización, funcionamiento, los requisitos, las licencias y renunciaciones de sus integrantes, sus procedimientos y los recursos contra las resoluciones que pronuncien;

XLVIII.- Recibir el informe estadístico trimestral del Poder Judicial del Estado; y

XLIX.- Ejercer las demás facultades que le otorgan esta Constitución y las Leyes.

Cabe comentar que existen más funciones que desempeña el Congreso, pero no tienen injerencia alguna sobre el tema de rendición de cuentas y fiscalización, por ello no es necesario mencionarlos.

1.3.- La rendición de Cuentas en el Congreso del Estado de Nuevo León.

El Congreso del Estado de Nuevo León, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, que es el órgano técnico quien se encarga de regular la fiscalización, control y evaluación de la actividad financiera del estado y sus municipios, cumple su función mediante el siguiente mecanismo:

El Congreso revisará la cuenta pública que rindan el Estado, Municipios y sus Entidades así como los organismos que realicen "gasto público".

A continuación definimos el concepto clave de este trabajo “Cuenta Pública”:

Es el conjunto de documentos que contienen los estados contables, financieros, patrimoniales, presupuestales, programáticos y de otro orden del Estado, Municipios y sus Entidades, así como a la información estadística pertinente¹⁰.

Posteriormente tras recibir las cuentas públicas y los informes trimestrales de origen y aplicación de los recursos públicos, el Congreso del Estado, turnará estos a la Comisión de dictamen correspondiente, que en este caso es la Comisión de Vigilancia, quien a su vez reenviará dichos documentos a la Contaduría Mayor de Hacienda para la elaboración de los análisis técnicos de revisión, e informes previos y definitivos.

Ya realizado el análisis y estudio de los Informes Definitivos de las Cuentas Públicas, la Secretaría Técnica elabora un “predictamen” del resultado del Informe Definitivo de la Cuenta, emitiendo opinión de aprobación, rechazo, fincamiento de responsabilidades resarcitorias, administrativas o penales, así como de amonestación privada o pública, para que sean turnadas a las comisiones de dictamen correspondiente que marca el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León que dentro de sus atribuciones están las siguientes:

Comisión de Hacienda del Estado:

a) Lo concerniente a la expedición de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos del Estado;

b) Lo relativo a la asignación y supresión de los sueldos de la Administración Pública del Estado;

c) La expedición y reforma de la Ley de Hacienda del Estado y cualquier otra que genere un gravamen o carga fiscal;

d) La autorización en su caso, para contratar empréstitos, cuando en garantía se afecten los bienes inmuebles del Estado;

e) Lo relativo a la revisión y en su caso aprobación de la Cuenta Pública del Estado;

¹⁰ Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León, Artículo 2, fracción III.

f) *La propuesta que haga el Ejecutivo para el nombramiento del Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado; y*

g) *Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende.*

Comisión Primera de Hacienda y Desarrollo Municipal:

a) *Lo relativo a las leyes hacendarias y de ingresos de los municipios, así como la revisión y, en su caso, aprobación de las cuentas públicas de Aramberri, Doctor Arroyo, Galeana, General Zaragoza, Guadalupe, Iturbide, Mier y Noriega y Monterrey, Nuevo León; y*

b) *Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende.*

Comisión Segunda de Hacienda y Desarrollo Municipal:

a) *Lo relativo a las leyes hacendarias y de ingresos de los municipios, así como la revisión y en su caso aprobación de las cuentas públicas de, Allende, Apodaca, Cadereyta Jiménez, General Terán, Hualahuises, Linares, Montemorelos, Rayones y Santiago, Nuevo León; y*

b) *Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende.*

Comisión Tercera de Hacienda y Desarrollo Municipal:

a) *Lo relativo a las leyes hacendarias y de ingresos de los municipios, así como la revisión y en su caso aprobación de las cuentas públicas de Anáhuac, Bustamante, General Escobedo, Lampazos de Naranjo, Sabinas Hidalgo, San Nicolás de los Garza, Vallecillo y Villaldama, Nuevo León; y*

b) *Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende.*

Comisión Cuarta de Hacienda y Desarrollo Municipal:

a) Lo relativo a las leyes hacendarias y de ingresos de los municipios, así como la revisión y en su caso aprobación de las cuentas públicas de Agualeguas, Cerralvo, China, Doctor Coss, Doctor González, General Bravo, General Treviño, Juárez, Los Aldamas, Los Herreras, Los Ramones, Marín, Melchor Ocampo, Parás, y Pesquería, Nuevo León; y

b) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende.

Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal:

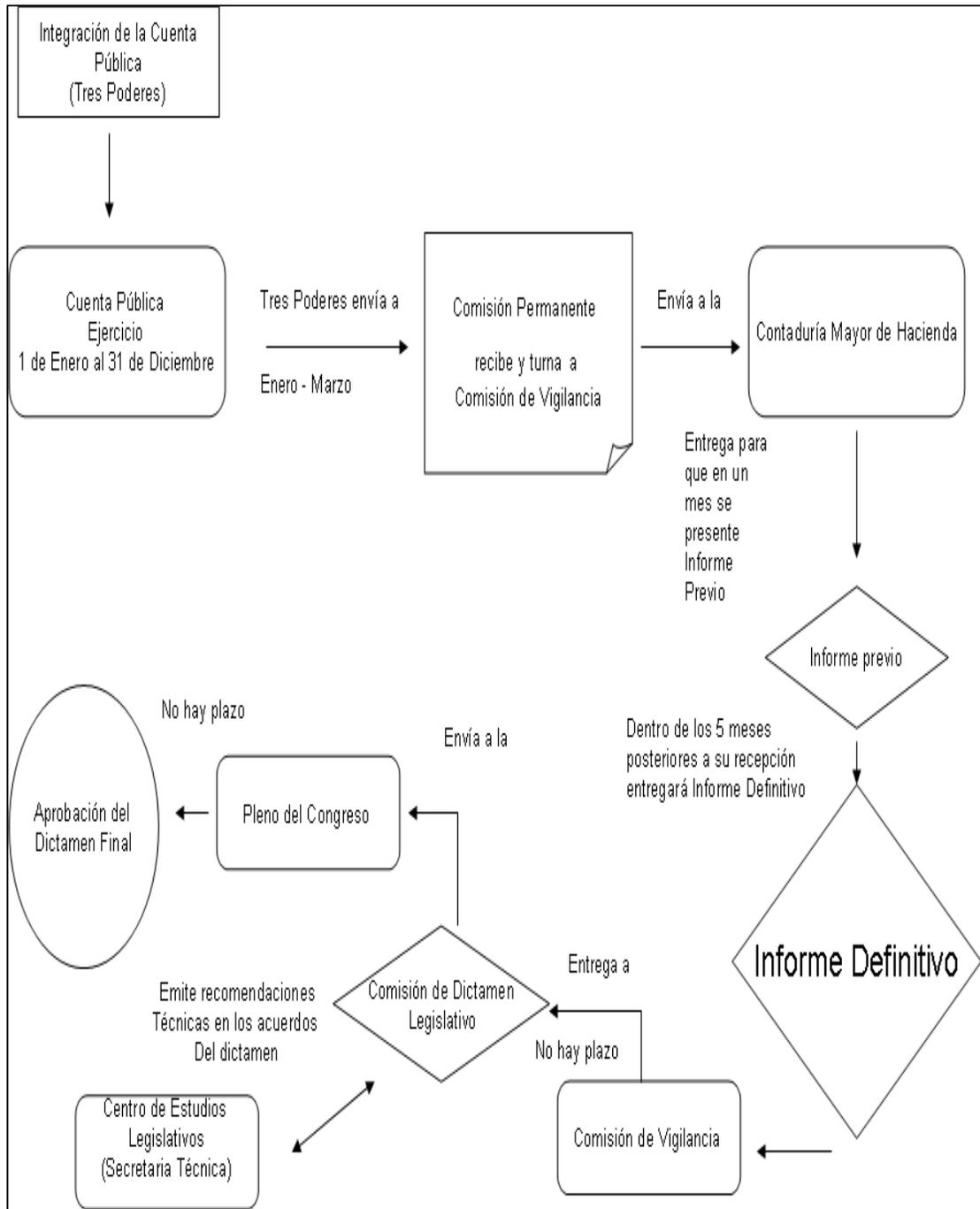
a) Lo relativo a las leyes hacendarias y de ingresos de los municipios, así como la revisión y en su caso aprobación de las cuentas públicas de Abasolo, El Carmen, Ciénega de Flores, García, General Zuazua, Hidalgo, Higuera, Mina, Salinas Victoria, San Pedro Garza García y Santa Catarina, Nuevo León; y

b) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso le encomiende ¹¹.

De esta forma los integrantes de la comisión analizan, emiten modificaciones en los acuerdos y dictaminan para que la Diputación convoque a el Pleno del Congreso, para en su caso, apruebe o no las Cuentas Públicas.

¹¹ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, Artículo 39, fracción XV, XVI, XVII, XIX y XX.

A continuación se presenta de forma gráfica el proceso:



Fuente: Elaboración propia en base al argumento legal que presenta el proceso de fiscalización de la Cuenta Pública para el Estado de Nuevo León.

Las entidades a las que se revisa o fiscaliza sus Cuentas Públicas son:

El Poder Legislativo del Estado

1. Congreso del Estado de Nuevo León
2. Contaduría Mayor de Hacienda

El Poder Judicial del Estado

1. Tribunal Superior de Justicia
2. Consejo de la Judicatura

El poder Ejecutivo del Estado

1. Secretaría General de Gobierno
2. Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado
3. Procuraduría General de Justicia
4. Secretaría de Seguridad Pública
5. Oficina Ejecutiva de la Gubernatura
6. Secretaría de Desarrollo Económico
7. Secretaría de Salud
8. Secretaría de Educación
9. Secretaría de Obras Públicas
10. Oficialía Mayor de Gobierno

Las empresas u organismos paraestatales del Estado o Municipios

1. Agencia de Protección al Medio Ambiente y Recursos Naturales
2. Agencia para la Planeación del Desarrollo Urbano de Nuevo León
3. Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León
4. Consejo de Desarrollo Social
5. Consejo de Relaciones Laborales y Productividad
6. Corporación de Proyectos Estratégicos de Nuevo León
7. Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León
8. Corporación para el Desarrollo Turístico de Nuevo León
9. Corporación para el Desarrollo de la Zona Fronteriza de Nuevo León (CODEFRONT)
10. Instituto de Evaluación Educativa de Nuevo León
11. Instituto de Innovación y Transferencia de Tecnología
12. Instituto de la Vivienda de Nuevo León

13. Instituto Estatal de Cultura Física y Deporte
14. Instituto Estatal de la Juventud
15. Instituto Estatal de las Mujeres
16. Parques y Vida Silvestre de Nuevo León
17. Colegio de Educación Profesional Técnica de Nuevo León (CONALEP)
18. Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Nuevo León (CECyTENL)
19. Comité de Construcción de Escuelas (COCE)
20. Consejo Estatal de Transporte y Vialidad (CETyV)
21. Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León (CONARTE)
22. Instituto de Capacitación y Educación para el Trabajo, A. C. (ICET)
23. Instituto de Control Vehicular
24. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON)
25. Museo de Historia Mexicana
26. Operadora de Servicios Turísticos de Nuevo León (OSETUR)
27. Parque Fundidora
28. Promotora de Desarrollo Rural de Nuevo León (PRODERLEON)
29. Red Estatal de Autopistas de Nuevo León
30. Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.
31. Servicios de Salud de Nuevo León
32. Sistema de Caminos de Nuevo León
33. Sistema de Transporte Colectivo (METRORREY)
34. Sistema Integral para el Manejo Ecológico y Procesamiento de Desechos (SIMEPRODE)
35. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (D.I.F.)
36. Universidad Tecnológica Gral. Mariano Escobedo
37. Universidad Tecnológica Santa Catarina

Los fideicomisos

1. Fideicomiso para la Reordenación Comercial (FIRECOM)
2. Fideicomiso para el Desarrollo de la Zona Citrícola del Estado de Nuevo León (FIDECITRUS)
3. Fideicomiso de Vida Silvestre de Nuevo León
4. Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Nuevo León (FOFAE)
5. Fideicomiso Fondo para la Educación, la Ciencia y Tecnología Aplicadas al Campo de Nuevo León (FECTEC)
6. Fideicomiso Fondo Estatal para el Fomento y Desarrollo de Actividades Agropecuarias, Forestales, de la Fauna y Pesca (FONAGRO)

7. Fideicomiso Fondo de Garantía para las Empresas en Solidaridad del Estado de Nuevo León (FOGALEON)
8. Fideicomiso de Administración y Pago
9. Fideicomiso de Inversión y Fuente de Pago Fideicomiso 1976 FONDEN, Nuevo León
10. Fideicomiso Autopista Monterrey-Cadereyta
11. Fideicomiso Puente Internacional Solidaridad
12. Fideicomiso para la Realización de Obras Viales en la Zona Valle Oriente y Áreas Adyacentes (FIDEVALLE)
13. Fideicomiso Zaragoza (FIDEZA)
14. Fideicomiso para el Sistema Integral del Tránsito Metropolitano (SINTRAM)
15. Fideicomiso Fomento Metropolitano de Monterrey (FOMERREY)
16. Fideicomiso Ciudad Solidaridad
17. Fideicomiso de Distribución de Fondos para la Seguridad Pública del Estado de Nuevo León. (FOSEG)
18. Fideicomiso Fondo de Apoyo para la Creación y Consolidación del Empleo Productivo en el Estado de Nuevo León (FOCRECE)
19. Fideicomiso para las Escuelas de Calidad del Estado de Nuevo León
20. Fideicomiso Programa de Tecnologías Educativas y de la Información para el Magisterio del Estado de Nuevo León
21. Fideicomiso Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES-ESTATAL)
22. Fideicomiso Fondo para la Vivienda de los Trabajadores de la Educación (FOVILEONEDUCACION)
23. Fideicomiso Fondo para la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVILEONBUROCRATAS)
24. Fideicomiso Turismo Nuevo León
25. Fideicomiso Turismo Rural (FIDETUR)
26. Fideicomiso para el Desarrollo del Sur del Estado (FIDESUR)
27. Fideicomiso Fondo Editorial de Nuevo León
28. Fideicomiso Promotor del Desarrollo Santa Lucia
29. Fideicomiso FIDENORTE Nuevo León

Organismos Autónomos

1. Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León
2. Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH)
3. Comisión Estatal Electoral
4. Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León
5. Universidad Autónoma de Nuevo León

Las Administraciones Públicas Municipales

1	Abasolo	27	Hidalgo
2	Aguaqueguas	28	Hualahuises
3	Los Aldamas	29	Higueras
4	Allende	30	Iturbide
5	Anáhuac	31	Benito Juárez
6	Apodaca	32	Lampazos de Naranjo
7	Aramberri	33	Linares
8	Bustamante	34	Marín
9	Cadereyta	35	Melchor Ocampo
10	El Carmen	36	Mier y Noriega
11	Cerralvo	37	Mina
12	Ciénega de Flores	38	Montemorelos
13	China	39	Monterrey
14	Doctor Arroyo	40	Parás
15	Doctor Coss	41	Pesquería
16	Doctor González	42	Los Ramones
17	Galeana	43	Rayones
18	García	44	Sabinas Hidalgo
19	General Bravo	45	Salinas Victoria
20	General Escobedo	46	San Nicolás de los Garza
21	General Terán	47	San Pedro Garza García
22	General Treviño	48	Santa Catarina
23	General Zuazua	49	Santiago
24	General Zaragoza	50	Vallecillo
25	Guadalupe	51	Villaldama
26	Los Herreras		

Si bien estas son las entidades fiscalizadas, vale la pena hacer notar que lo que en realidad se vigila y se revisa, es como se eroga el gasto público durante un periodo determinado.

Es así que toma gran relevancia hacer un examen minucioso al presupuesto plasmado en la Ley de Egresos, que en algunos casos no es del todo clara, ya que no cuenta con una estructura presupuestal detallada para poder determinar desviaciones.

Lo anterior es importante ya que este trabajo se basa en el análisis de una estructura muy cerrada que se presenta en los dictámenes de Cuenta Pública, auxiliados por una Ley de Egresos no muy clara, dejando el detalle de lo gastado a nivel capítulo de gasto, a veces a nivel concepto, pero no a partida presupuestal.

Por ello muchos de los análisis pueden suponer y deben de integrar supuestos que de cierta forma deducen actos negativos o positivos.

Dando seguimiento a lo planteado se expone la estructura presupuestal, así como se presenta en la ley y los montos aprobados del ejercicio 2004 – 2006, que además son el motivo de las propuestas de este trabajo.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
GENERAL
(pesos)
2004 - 2006

	PRESUPUESTO 2004	PRESUPUESTO 2005	PRESUPUESTO 2006
TOTAL	25,517,268,000.0	30,611,397,000.0	32,865,937,000.0
1000 SERVICIOS PERSONALES	10,304,475,732.0	10,891,549,150.0	11,307,789,049.0
1001 Sueldos Y Prestaciones	7,889,293,489.0	8,354,712,918.0	8,707,085,285.0
1002 Honorarios	125,506,588.0	141,360,600.0	140,078,700.0
1003 Prevision Social	1,817,514,373.0	1,862,534,574.0	1,950,411,312.0
1004 Provisiones Economicas Y Salariales	472,161,282.0	532,941,058.0	510,213,752.0
1005 Gastos De Equipo De Transicion	0.0	0.0	0.0
2000 MATERIALES Y SUMINISTROS	283,559,300.0	362,706,300.0	327,625,500.0
2001 Papeleria Y Material Impreso	86,975,400.0	157,473,400.0	101,519,000.0
2002 Combustibles Y Lubricantes	81,010,000.0	87,890,400.0	94,559,000.0
2003 Alimentacion	50,750,700.0	52,581,600.0	62,671,400.0
2004 Medicamentos	18,029,800.0	17,455,900.0	19,100,400.0
2005 Refacciones	1,737,100.0	3,059,600.0	2,342,100.0
2006 Uniformes	28,329,200.0	25,836,200.0	28,549,400.0
2007 Insumos Diversos	16,727,100.0	18,409,200.0	18,884,200.0
3000 SERVICIOS GENERALES	789,907,711.0	874,229,600.0	951,778,100.0
3001 Servicios Publicos	246,231,700.0	292,639,800.0	313,095,800.0
3002 Arrendamientos	59,181,200.0	68,216,200.0	76,521,700.0
3003 Comunicación Y Difusion	105,404,600.0	124,234,500.0	128,150,500.0
3004 Mantenimiento	118,616,600.0	142,657,800.0	164,522,200.0
3005 Gastos Institucionales Y De La Funcion	156,429,360.0	134,828,600.0	154,110,700.0
3006 Capacitacion	15,882,035.0	18,597,700.0	21,083,500.0
3007 Servicios Financieros	28,607,300.0	32,067,800.0	37,512,900.0
3008 Seguros Y Fianzas	13,473,700.0	17,154,400.0	16,317,900.0
3009 Placas Y Tenencias De Vehiculos Oficiales	7,432,600.0	8,226,600.0	8,501,400.0
3010 Otros Servicios	38,648,616.0	35,606,200.0	31,961,500.0
5000 FONDOS DE FOMENTO	18,700,000.0	13,200,000.0	21,200,000.0
5210. Fomento A La Exportacion E Inversion	0.0	0.0	20,000,000.0
5601 Proyectos De Desarrollo Institucional	18,700,000.0	13,200,000.0	1,200,000.0
6000 PROGRAMA DE INVERSIÓN	2,656,279,200.0	6,082,399,500.0	6,823,409,600.0
6100 Obras Publicas Y Vialidades	615,900,000.0	773,800,000.0	414,000,000.0
6200 Obras En Proceso	191,300,000.0	800,000,000.0	892,000,000.0
6208 Rehabilitación de Centros de Salud	0.0	50,000,000.0	0.0
6212 Infraestructura Deportiva	0.0	15,000,000.0	75,000,000.0
6400 Programa De Becas De Capacitacion A Trabajadores (Aportacion Federal)	74,900,000.0	48,001,800.0	56,502,900.0
6450 Programa De Becas De Capacitacion A Trabajadores (Aportacion Estatal)	6,000,000.0	14,997,800.0	14,469,000.0
6500 Alianza Para El Campo	60,500,000.0	84,300,000.0	90,000,000.0
6510 Comision Nacional De Zonas Áridas	0.0	0.0	0.0
6520 Fomento Agrícola, Pecuário Y Forestal	0.0	0.0	0.0
6600 Fondo De Infraestructura Social Estatal (Aportacion Federal)	27,100,000.0	30,081,100.0	32,184,900.0
6605 Programa Nacional De Reforestacion	0.0	9,000,000.0	13,000,000.0
6606 Forum Universal de las Culturas (Aportación Federal)	0.0	250,000,000.0	0.0
6607. Forum; Integracion Urbanistica Parque Fundidora-Macropiazza	0.0	250,000,000.0	330,000,000.0
6610 Libros De Texto En Secundaria	14,500,000.0	20,380,400.0	24,500,000.0
6609 Centros Comunitarios De Aprendizaje	16,700,000.0	17,535,000.0	20,000,000.0
6612 Mpymes - Fidecap	22,000,000.0	35,000,000.0	35,000,000.0
6613 Proyectos Estrategicos	73,000,000.0	0.0	0.0
6614 Programa Adultos En Plenitud	150,000,000.0	200,000,000.0	225,000,000.0
6617 Fondo Para La Prevencion De Desastres Naturales	30,000,000.0	30,000,000.0	30,900,000.0
6619. Fondo Apoyo Social Para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos (De 1942 A 19	0.0	0.0	10,000,000.0
6620. Programa De Atención A Discapacidad Y Pobreza	0.0	0.0	50,000,000.0
6700 Educacion Basica Aportacion Federal	14,400,000.0	15,000,000.0	15,000,000.0
6705 Programas Compensatorios De Educacion	20,500,000.0	22,565,500.0	23,500,000.0
6706 Programa De Computacion Educativa	2,000,000.0	2,075,000.0	2,500,000.0
6707 Programa Escuelas De Calidad	21,500,000.0	23,650,000.0	25,000,000.0
6708 Programa Nacional De Becas De Educacion Superior (Pronabes)	20,500,000.0	13,200,000.0	15,000,000.0
6709 Convenios Municipales De Impermeabilizacion De Escuelas	24,000,000.0	25,500,000.0	25,500,000.0
6800 Convenio Desarrollo Social	40,200,000.0	88,920,000.0	90,000,000.0
6801 Programa De Inversion Poder Legislativo	4,599,200.0	3,073,000.0	1,894,700.0

6802 Programa De Inversion Poder Judicial	26,100,000.0	33,800,500.0	68,000,000.0
6803. Programa Estatal De Inversion Programa Estatal De Inversion	0.0	0.0	4,300,000.0
6810 Seguridad Publica Aportacion Estatal	42,200,000.0	43,782,500.0	44,625,000.0
6811 Seguridad Publica Aportacion Federal	98,600,000.0	197,150,000.0	154,519,800.0
6813 Comite De Construccion De Escuelas (Coce) Aportacion Federal	151,800,000.0	154,036,200.0	168,602,500.0
6820 Convenio de Desarrollo Social	0.0	22,743,000.0	152,859,300.0
6821 Consejo de Relaciones Laborales y Productividad	0.0	2,000,400.0	3,000,000.0
6822. Corporacion De Proyectos Estrategicos De Nuevo Leon	0.0	0.0	2,000,000.0
6828. Instituto Estatal De Cultura Fisica Y Deporte	0.0	0.0	10,000,000.0
6829 Instituto Estatal de la Juventud	0.0	7,249,900.0	0.0
6830 Agencia para la Pleneación del Desarrollo Urbano de Nuevo León	0.0	30,000,000.0	84,000,000.0
6831 Agencia para la Pleneación al Medio Ambiente y Recursos Naturales	0.0	10,000,000.0	10,000,000.0
6833. Instituto De Innovacion Y Transferencia De Tecnologia	0.0	0.0	100,000,000.0
6834. Instituto Estatal De Evaluacion Educativa	0.0	0.0	5,000,000.0
6842 Programas Conagua - Sadm	0.0	0.0	0.0
6843 Sitema del Transporte Colectivo Metrorrey (Aportación Federal)	0.0	430,000,000.0	400,000,000.0
6844 Fideicomiso para el Desarrollo del Sur del Esatdo (Fidesur)	0.0	10,000,000.0	15,000,000.0
6845. Fideicomiso Para El Desarrollo Del Norte De Nuevo Leon	0.0	0.0	20,000,000.0
6848 Fideicomiso Turismo	0.0	3,500,000.0	3,600,000.0
6852. Fideicomiso Vida Silvestre De Nuevo Leon	0.0	0.0	4,900,000.0
6854 Museo de Historia Mexicana	0.0	20,648,700.0	960,500.0
6855 Consejo Para La Cultura (Conarte)	52,580,000.0	58,922,400.0	60,000,000.0
6856 Fomento Metropolitano de Monterrey (Fomerrey)	0.0	100,000,000.0	30,000,000.0
6857 Sistema De Caminos	116,100,000.0	208,000,000.0	210,000,000.0
6862 Sistema De Transporte Colectivo Metrorrey	23,100,000.0	477,009,800.0	1,300,600,000.0
6866 Promotora de Desarrollo Rural (Proderleon)	0.0	10,000,000.0	10,000,000.0
6870 Fideicomiso Parque Fundidora	0.0	28,358,000.0	50,000,000.0
6875 Fideicomiso Zaragoza	0.0	1,000,000.0	1,000,000.0
6881. Comite De Construccion De Escuelas(Coce) Aportacion Estatal	0.0	423,000,000.0	201,626,000.0
6884 Fideicomiso Cuchillo	0.0	5,000,000.0	0.0
6885 Fondo Nacional Para Desastres Naturales	80,000,000.0	90,000,000.0	100,000,000.0
6886 Fondo Mixto (Conacyt)	10,000,000.0	10,375,000.0	20,000,000.0
6890 Convenio De Desarrollo Turistico	6,000,000.0	14,500,000.0	22,998,000.0
6892 Fideicomiso Para El Desarrollo De La Zona Citricola	17,500,000.0	18,235,000.0	20,000,000.0
6893 Consejo de Ciencia y Tecnología de Nuevo León	0.0	40,000,000.0	0.0
6894. Corporacion Para El Desarrollo De La Zona Fronteriza De Nuevo Leon	0.0	0.0	175,500,000.0
6895 Fondo De Apoyo Para El Financiamiento De	0.0	0.0	0.0
6896 Fondo Para La Ley De Acceso A La Informacion	0.0	0.0	0.0
6897 Sistema de Procesamiento de Desechos Solidos (Simeprodeso)	0.0	24,895,800.0	0.0
6898 Fideicomiso de Tecnologías Educativas y de Información para Magisterio del Est:	0.0	18,000,000.0	20,000,000.0
6900 Proyectos De Obras Por Conducto De Municipios	206,000,000.0	200,000,000.0	225,000,000.0
6901 Obras de Infraestruturra a Municipios Rurales	0.0	150,000,000.0	156,000,000.0
6908 Fondo De Infraestructura Social Municipal (Aportacion Federal)	196,700,000.0	218,112,700.0	233,367,000.0
6911 Fondos Descentralizados A Municipios	200,000,000.0	200,000,000.0	225,000,000.0
7000 TRANSFERENCIAS	10,873,168,947.0	11,956,712,450.0	13,103,134,751.0
7101 Universidad Autonoma De Nuevo Leon (Uanl) Aportacion Federal	1,846,757,700.0	1,939,095,600.0	2,204,405,600.0
7102 Universidad Autonoma De Nuevo Leon (Uanl) Aportacion Estatal	965,360,400.0	1,005,905,500.0	1,036,082,700.0
7110 Hospital Universitario (Hu) Aportacion Estatal	179,520,100.0	188,326,200.0	193,976,000.0
7120 H. Congreso Del Estado	0.0	162,853,900.0	146,560,851.0
7121 Contaduria Mayor De Hacienda	47,915,700.0	54,252,000.0	63,922,000.0
7122 Tribunal Superior De Justicia	301,420,047.0	423,990,800.0	436,710,500.0
7123 Consejo De La Judicatura	0.0	0.0	0.0
7200 Servicios De Salud Aportacion Federal	1,002,152,700.0	1,062,413,000.0	1,145,236,200.0
7201 Servicios De Salud Aportacion Estatal	117,933,100.0	145,985,300.0	152,167,400.0
7207 Apoyo A Agrupaciones E Instituciones Diversas	60,834,900.0	24,231,700.0	22,253,000.0
7301 Sistema Para El Desarrollo Integral De La Familia (Dif) Aportacion Estatal	231,600,000.0	238,548,000.0	245,704,400.0
7302 Sistema Para El Desarrollo Integral De La Familia (Dif) Aportacion Federal	89,924,000.0	93,895,800.0	100,087,000.0
7400 Comision Estatal De Los Derechos Humanos (Cedh)	18,070,300.0	18,829,300.0	21,189,500.0
7402 Colegio De Estudios Cientificos Y Tecnologicos (Cecyt)	41,664,500.0	42,467,300.0	51,895,800.0
7403 Fideicomiso Vida Silvestre De Nuevo Leon	12,585,700.0	13,338,300.0	13,738,400.0
7404 Instituto Estatal De La Juventud Y El	0.0	0.0	0.0
7405 Museo De Historia Mexicana	25,853,300.0	26,939,100.0	41,805,400.0
7406 Consejo Para La Cultura (Conarte)	53,275,400.0	61,107,700.0	69,011,400.0
7407 Fomento Metropolitano De Monterrey (Fomerrey)	60,513,100.0	63,645,700.0	65,555,100.0
7409 Sistema De Caminos	26,298,000.0	65,872,700.0	67,848,900.0
7411 Consejo Estatal Del Transporte (Cet)	6,129,400.0	6,386,800.0	6,578,400.0
7416 Fideicomiso Para La Reordenacion Comercial (Firecom)	982,800.0	1,024,100.0	1,062,000.0
7418 Sistema De Transporte Colectivo Metrorrey	25,782,700.0	26,865,600.0	27,671,600.0
7423 Fideicomiso Turismo Nuevo Leon	28,500,000.0	29,697,000.0	30,587,900.0
7428 Fid. Fondo Estatal Fomento Y Des. Activ. Agrop.,Forestales,Fauna,Pesca (Fona)	1,861,600.0	1,939,800.0	1,998,000.0
7430 Instituto De Capacitacion Y Educacion Para El Trabajo (Icet)	11,738,000.0	12,231,000.0	12,597,900.0
7431 Promotora De Desarrollo Rural (Proderleon)	3,669,600.0	8,512,700.0	11,858,100.0

7434 Universidad Tecnologica Escobedo Aportacion Estatal	9,662,600.0	10,601,300.0	10,919,300.0
7435 Preparatoria Tecnica Emiliano Zapata	26,958,500.0	28,090,800.0	28,933,500.0
7442 Fideicomiso Parque Fundidora	17,210,300.0	12,878,900.0	7,194,200.0
7443 Colegio De Educacion Profesional Tecnica De Nuevo Leon (Conalep)	81,502,900.0	85,538,400.0	93,532,300.0
7445 Comite De Construccion De Escuelas (Coce) Aportacion Estatal	20,748,900.0	20,867,900.0	21,493,900.0
7446 Escuela De Artes Y Oficios	3,252,700.0	3,389,300.0	3,491,000.0
7450 Universidad Tecnologica Santa Catarina Aportacion Estatal	7,817,000.0	7,720,500.0	7,946,800.0
7451 Conafe	395,300.0	411,900.0	0.0
7459 Fideicomiso Zaragoza	576,800.0	601,000.0	619,000.0
7462 Centro De Desarrollo Infantil (Cendi) Aportacion Federal	44,820,000.0	44,882,400.0	46,228,900.0
7464 Fideicomiso Para El Sistema Integral De Transito Metropolitano (Sintram)	5,994,000.0	6,245,700.0	6,433,100.0
7465 Fideicomiso De Riesgo Compartido (Firco)	3,485,500.0	3,631,900.0	3,740,900.0
7466 Comision De Acceso A La Informacion Publica	12,124,800.0	12,634,000.0	13,013,000.0
7468. Operadora De Servicios Turisticos De Nuevo Leon	0.0	0.0	2,108,700.0
7501 Consejo De Desarrollo Social	45,219,800.0	90,000,000.0	55,500,000.0
7502 Consejo De Relaciones Laborales Y Productividad	48,749,900.0	53,797,500.0	55,411,400.0
7503 Corporacion De Proyectos Estrategicos De Nuevo Leon	21,447,200.0	19,813,750.0	35,028,300.0
7504 Corporacion Para El Desarrollo Agropecuario De Nuevo Leon	31,248,400.0	32,560,800.0	33,537,600.0
7505 Corporacion Para El Desarrollo Turistico De Nuevo Leon	16,440,000.0	20,096,200.0	36,734,500.0
7506 Instituto Estatal De Las Mujeres	15,205,600.0	15,844,200.0	16,466,800.0
7507 Instituto De La Vivienda De Nuevo Leon	20,000,000.0	20,840,000.0	21,465,200.0
7508 Instituto Estatal De Cultura Fisica Y Deporte	80,038,100.0	83,399,700.0	101,608,600.0
7509 Instituto Estatal De La Juventud	12,000,000.0	16,668,700.0	17,168,800.0
7510 Agencia Para La Planeacion Del Desarrollo Urbano De Nuevo Leon	32,973,000.0	34,754,300.0	35,796,900.0
7511 Agencia De Proteccion Al Medio Ambiente Y Recursos Naturales De Nuevo Leon	40,767,200.0	45,206,300.0	48,267,200.0
7512 Agencia Para Racionalizacion Y Moderniz. Sistema De Transporte Publico De N.	31,930,500.0	33,615,500.0	34,635,200.0
7520 Coordinacion De Ciencia Y Tecnologia Del Estado De Nuevo Leon	16,931,800.0	17,852,100.0	0.0
7523. Instituto De Innovacion Y Transferencia De Tecnologia	0.0	0.0	36,440,500.0
7524. Instituto Estatal De Evaluacion Educativa	0.0	0.0	10,000,000.0
7550 Fideicomiso Para El Desarrollo De La Zona Citricola	5,000,000.0	5,210,000.0	5,489,900.0
7551 Fidetur	1,560,000.0	1,625,500.0	2,272,500.0
7552. Fideicomiso Fondo Editorial Nuevo Leon	0.0	0.0	6,455,600.0
7604 Comision Estatal Electoral	81,201,900.0	84,612,400.0	265,120,300.0
7606 Tribunal Electoral Del Estado	5,377,600.0	7,500,000.0	24,113,600.0
7607 Sistema Metropolitano De Procesamiento De Desechos Solidos (Simeprodeso)	15,608,000.0	16,263,500.0	19,099,800.0
7608 Fideicomiso Ahorradores	6,000,000.0	6,000,000.0	0.0
7609 Programa Comparte Nuevo Leon	1,600,000.0	1,667,200.0	1,717,200.0
7610 Fideicomiso para el Desarrollo del Sur del Estado (Fidesur)	0.0	18,956,700.0	19,525,400.0
7611. Fidenorte	0.0	0.0	9,106,600.0
7699 Otros Organismos	2,000,000.0	2,000,000.0	2,000,000.0
7700 Fondo General Y Coordinacion En Derechos	1,759,179,000.0	1,987,616,700.0	2,124,540,000.0
7702 Impuesto Especial S/Produc. Y Servicios De Bebidas Alcoholicas Y Tabaco	55,925,500.0	69,459,300.0	79,412,500.0
7704 I.S.A.N. Y Recargos	69,458,100.0	70,174,800.0	92,856,000.0
7705 Impuesto Sobre Tenencia, Actualizaciones Y Recargos	303,323,900.0	270,770,600.0	345,411,500.0
7707 Fondo De Fomento Municipal	147,906,200.0	143,001,500.0	159,200,000.0
7709 Fondo De Aportacion De Fortalecimiento Municipal	941,419,000.0	1,044,244,000.0	1,119,458,100.0
7710 Derechos De Control Vehicular	21,005,300.0	24,576,200.0	22,736,200.0
7713 Caminos Y Puentes Federales (Capufe)	0.0	4,098,400.0	4,320,000.0
7800 Aportacion Para Fondo De Seguridad Social Del Magisterio Y Burocracia	1,648,760,600.0	1,758,637,700.0	1,846,079,900.0
8000 DEUDA PUBLICA	591,177,110.0	430,600,000.0	331,000,000.0
8100 Pago De Deuda Publica	511,177,110.0	350,600,000.0	231,000,000.0
8101 Pago De Adefas	80,000,000.0	80,000,000.0	100,000,000.0

Fuente: Elaboración propia en base a los presupuestos aprobados por el H. Congreso del Estado de Nuevo León.

CAPITULO II

2.- Fundamento Jurídico de la Rendición de Cuentas en el Congreso del Estado de Nuevo León.

En ejercicio de sus atribuciones, el Congreso del Estado de Nuevo León tiene facultades para revisar, discutir y aprobar, en su caso, las cuentas públicas estatales y municipales que presenten razonablemente el flujo de los fondos públicos.

Es así que la base para llevar esta tarea vía legisladores, se fundamenta legalmente en La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local y las leyes secundarias locales.

En este sentido es muy importante hacer notar que la base legal es fundamental para hacer cumplir el mandato de rendir y fiscalizar los caudales públicos.

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 79**, dice en su que la entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Además que esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo, fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Así mismo podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinentes y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que corresponda.

También podrá Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos.

La Auditoría Superior de la Federación podrá determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad, y presentar las denuncias y querrelas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

Los Poderes de la Unión y los sujetos de fiscalización facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones.

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias.

Para el caso del Estado de Nuevo León la Constitución Política de Estado libre y Soberano de Nuevo León nos indica según el artículo 63 que Corresponde al Congreso, fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las contribuciones y demás ingresos que deberán formar la Hacienda Pública Estatal o Municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades; y fiscalizar, vigilar y evaluar el ejercicio financiero estatal o municipal respectivamente, en la etapa de revisión del ciclo presupuestario o de revisión de la cuenta pública ejercida;

Aunado a lo anterior revisará y aprobará en su caso, cada año y cuando lo juzgue conveniente, las cuentas públicas de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Ayuntamientos, así como las de cobro e inversión de los caudales públicos del Estado y los Municipios, previo informe que envíen el Gobernador y la representación legal de los Municipios respectivamente.

Tal mandato ha de ser objetivo para que el marco legal se cumpla de manera cabal, además ha de auxiliarse de las leyes secundarias para que el procedimiento llegue a un 100 por ciento por parte de los poderes de gobierno, por ejemplo la Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo León, en su artículo 40, indica que el Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, podrá asignar los recursos que se obtengan adicionales a los presupuestados, a los programas que considere convenientes y autorizará las transferencias de las partidas establecidas en la Ley de Egresos cuando sea procedente e informará al Congreso del Estado al rendir la Cuenta Pública.

Así mismo se comenta en el artículo 145 el aspecto de la temporalidad de revisión y presentación de la Cuenta Pública y que será dentro de los tres primeros meses de cada año indica que el titular del Ejecutivo del Estado presentará al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la cuenta pública correspondiente al año fiscal inmediato anterior. También el titular del Ejecutivo del Estado rendirá trimestralmente al Congreso del Estado, basado en lo que dispone el artículo 63,

fracción XIII, de la Constitución Política del Estado, un informe para su revisión y en su caso aprobación, que formará parte integrante de la cuenta pública anual, sobre las cuentas de origen y aplicación de los recursos públicos, que incluya los ingresos percibidos, el ejercicio de los programas previstos en la Ley de Egresos y los saldos del crédito público autorizado por el Congreso, comprendiendo los períodos de Enero a Marzo, de Abril a Junio, de Julio a Septiembre y de Octubre a Diciembre, a más tardar el día 15 del segundo mes inmediato posterior al período que corresponda.

Esta ley de la materia es muy concreta en el aspecto de que las dependencias del Gobierno del Estado que administren, ejerzan o custodien recursos públicos, así como sus entidades paraestatales, deberán rendir un informe trimestral a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, respecto de los ingresos percibidos, de los egresos erogados, de los créditos adquiridos, de los pasivos amortizados, de las inversiones efectuadas, de las altas y bajas en el patrimonio y de cualquier información que se requiera para el control y evaluación de la gestión financiera y para la elaboración e integración de la cuenta pública.

Para el caso de la ley que reglamenta las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León, es pertinente tomar en cuenta el contenido completo, por definición han de priorizar en el siguiente orden de ideas.

Teniendo al capítulo primero de la siguiente manera:

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las facultades del Congreso del Estado, comprendidas en el Artículo 63 Fracción X parte final y XIII de la Constitución Política del Estado, y tiene por objeto regular la fiscalización, control y evaluación de la actividad financiera del Gobierno del Estado y de sus Municipios rendida en sus respectivas cuentas públicas, así como de las entidades que dentro del mismo realicen gasto público estatal o municipal, que llevará a cabo por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda, en su carácter de órgano técnico y organismo superior de fiscalización y control gubernamental.

ARTICULO 2o.- Para efectos de esta ley, se entiende por:

I.- Comisión de Vigilancia: La prevista por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado;

II.- Contaduría Mayor de Hacienda: El órgano técnico dependiente del Congreso del Estado en materia de fiscalización, control y evaluación de las finanzas públicas del Estado y Municipios, así como de las entidades a que se refiere el Artículo 1o. de esta ley;

III.- Cuenta Pública: Conjunto de documentos que contienen los estados contables, financieros, patrimoniales, presupuestales, programáticos y de otro orden del Estado, Municipios y sus entidades, así como a la información estadística pertinente;

IV.- Entidades:

- a) Poder Legislativo del Estado.
- b) El Poder Judicial del Estado.
- c) El Poder Ejecutivo del Estado.
- d) Las Administraciones Públicas Municipales.
- e) Las empresas u organismos paraestatales del Estado o Municipios.
- f) Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea cualquiera de las entidades citadas en los incisos que anteceden.
- g) Las personas físicas o morales, que por cualquier razón recauden, manejen o administren recursos, fondos o valores del Estado y Municipios, así como de sus entidades;

V.- Gasto Público: Las erogaciones por concepto de gasto corriente, gastos de capital y financieros; así como inversiones, transferencias, pagos de pasivo o deuda pública, que realicen en la esfera de su competencia las entidades señaladas en la fracción anterior;

VI.- Deuda Pública: La constituida por los pasivos directos o contingentes, a cargo de las entidades señaladas en la Fracción IV de este Artículo; y

VII.- Servidores Públicos: Los que se mencionan como tales en la Constitución Política del Estado y en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos para el Estado.

ARTICULO 3o.- A falta de disposición expresa de esta ley, se aplicarán en forma supletoria, en lo conducente, la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Código Fiscal del Estado, la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos para el Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León y en su caso del Derecho Común.

El artículo 4 es de gran importancia ya que indica como el Congreso del Estado, revisará la cuenta pública que rinda el Estado, sus Municipios y sus Entidades, así como los organismos que realicen gasto público, conforme a la Constitución Política del Estado la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado y la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León. Para tal efecto, el Congreso se auxiliará por la Contaduría Mayor de Hacienda, la que en su caso tendrá las siguientes atribuciones de revisión y control:

I.- Verificar y evaluar si las entidades señaladas en el Artículo 2o. Fracción IV de esta ley:

a) Realizaron su actividad financiera en lo general y en lo particular con estricto apego a la Ley de Ingresos y de Egresos del Estado y la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, así como a las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos de los Municipios, la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal y demás ordenamientos aplicables en la materia;

b) Ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y sub - programas aprobados;

c) Ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas; y

d) Aplicaron los recursos provenientes de financiamientos en tiempo y forma establecidos por la ley;

II.- Rendir al Congreso del Estado a través de la Comisión de Vigilancia, los informes previos y definitivos de las cuentas públicas que se presenten; así como los informes respecto del uso de las facultades expresadas en las Fracciones I, II y III del Artículo 23 de la presente Ley.

III.- Ordenar y practicar a las Entidades auditorías, visitas e inspecciones y, en general, realizar las investigaciones necesarias para lograr el cumplimiento de sus atribuciones, así como solicitar de cualquier persona física o moral, los informes o documentos relativos a las operaciones, actos o actividades llevadas a cabo con la Entidad revisada y que estén específicamente relacionados con los hechos que se pretende aclarar en la revisión;

IV.- Fijar las normas, procedimientos, métodos y sistemas internos para la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado y de los Municipios;

V.- Formular observaciones y recomendaciones a las entidades fiscalizadas, a través de sus Titulares, sobre los sistemas, métodos y procedimientos de administración cuya adopción se estime conveniente;

VI.- Ser instrumento del Congreso del Estado para asesorarse en las siguientes materias:

a) Iniciativas de Ley de Ingresos y de Egresos del Estado y de Ingresos de los Municipios;

b) Iniciativas de leyes fiscales, así como sus reformas, adiciones, derogación o abrogación;

c) Solicitudes de ampliación de partidas presupuestales contempladas en la Ley de Egresos del Estado;

d) Solicitudes de autorización para obtener financiamiento por las entidades en forma directa o contingente, en los términos previstos por la Constitución Política del Estado;

e) Asuntos de índole económico, administrativo, contable o fiscal;

f) Los demás asuntos que le encomiende el Congreso; y

VII.- Las demás facultades que le correspondan de acuerdo con esta ley y las que le señale el Congreso del Estado.

Otro punto importante a comentar son las atribuciones que se refieren en el artículo 7 y que son clasificadas como indelegables y delegables, que han de servir para llevar a cabo en tiempo y forma sus funciones.

Dichas funciones se anexan a continuación:

I.- Presentar ante el Congreso del Estado, los Informes Previo y Definitivo, relativos a la revisión de la Cuenta Pública;

II.- Fincar en representación del Congreso, con las formalidades que esta Ley establece, las responsabilidades resultantes de las irregularidades detectadas, incluyendo formular denuncias o querellas ante el Ministerio Público;

III.- Fijar internamente las normas técnicas a las que deberán sujetarse las visitas, inspecciones, auditorías o revisiones, actualizándolas de acuerdo con los avances científicos y técnicos en materia de fiscalización;

IV.- Formular, y una vez aprobado por el Congreso del Estado, ejecutar el programa de trabajo de la Contaduría Mayor de Hacienda, debiendo presentar informes trimestrales para reportar los avances alcanzados sobre el mismo, lo cual deberá hacerse dentro de los primeros diez días del mes siguiente a la conclusión de cada período;

V.- Elaborar y proponer al Congreso del Estado, para su aprobación, el Presupuesto Anual de la Contaduría Mayor de Hacienda;

VI.- Administrar y ejercer en los términos aprobados por el Congreso, el Presupuesto Anual de la Contaduría Mayor de Hacienda, y trimestralmente dar cuenta de su aplicación al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, dentro de los diez primeros días del mes siguiente al trimestre que corresponda, e informar dentro de los treinta días siguientes al término del ejercicio del Presupuesto Anual, acerca de su aplicación;

VII.- Autorizar el nombramiento, promoción, remoción y suspensión del personal a su cargo;

VIII.- Formular las observaciones y recomendaciones a las entidades auditadas;

IX.- Aplicar las sanciones que procedan en términos de esta ley, a los Servidores Públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda; y

X.- Proponer al Congreso para su aprobación, la organización técnica y administrativa de la Contaduría Mayor de Hacienda.

b) Delegables:

I.- Representar ante toda clase de autoridades a la Contaduría Mayor de Hacienda, así como ante entidades y personas físicas o morales;

II.- Promover las acciones de resarcimiento por los medios a que se refiere esta ley y demás disposiciones fiscales a favor de la Hacienda Pública del Estado, así como informar al Congreso el monto de los mismos;

III.- Designar a los grupos de trabajo y al personal que deba practicar las auditorías, visitas, inspecciones o revisiones a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda;

IV.- Establecer las bases de coordinación con otras autoridades estatales y municipales, así como de los órganos de control interno para lograr el mejor cumplimiento de las atribuciones encomendadas a la Contaduría Mayor de Hacienda y evitar cualquier duplicidad de acciones de fiscalización, control y evaluación; y

V.- En general, todas las demás que se deriven de esta Ley y de los Decretos o Acuerdos que dicte el Congreso del Estado.

Las atribuciones antes indicadas serán llevadas a cabo de forma adecuada y siempre bajo el principio de lo correcto y lógico, sin embargo, tal y como lo marca el artículo 9 se procederá la remoción del Contador Mayor de Hacienda, cuando en el desempeño de su encargo incurriera en falta de probidad, notoria ineficiencia, incapacidad física o mental, o cometa algún delito intencional. En cualesquiera de estos casos, la propuesta de remoción, una vez ratificada ante la Oficialía Mayor del Congreso, se turnará a la Comisión de Vigilancia, la cual expondrá motivada y fundadamente su propuesta al Pleno del Congreso del Estado, el que resolverá lo conducente, previa audiencia de los alegatos que en defensa se hagan valer directamente por el interesado ante el propio Congreso.

Si se presentase alguna de las causales enunciadas en el párrafo precedente, durante el receso del Congreso del Estado, la Diputación Permanente podrá suspender al

Contador Mayor de Hacienda en el ejercicio de sus funciones, para que el Congreso dictamine en el siguiente período de sesiones dicha remoción.

Dicha ley en su capítulo segundo marca el accionar de la Comisión de Vigilancia que es parte importante en la estructura de la fiscalización y la rendición de cuentas.

Las atribuciones que se marcan en su artículo 12 son las siguientes:

I.- Recibir del Congreso o de la Diputación Permanente las cuentas públicas estatales y municipales y los informes trimestrales de origen y aplicación de los caudales públicos y turnarlos a la Contaduría Mayor de Hacienda para su revisión;

II.- Ser el conducto de comunicación entre el Congreso del Estado y la Contaduría Mayor de Hacienda;

III.- Someter a la consideración del Congreso del Estado el Presupuesto Anual de la Contaduría Mayor de Hacienda, cuidando que sea el suficiente para que ésta cumpla con sus atribuciones;

IV.- Recibir, dictaminar y someter a consideración del Congreso para que sean aprobados en su caso, los informes del ejercicio presupuestal administrativo de la Contaduría Mayor de Hacienda;

V.- Proponer al Congreso del Estado, en los términos de esta Ley, la remoción del Contador Mayor de Hacienda cuando proceda en los términos de esta Ley.

VI.- Elaborar el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, y someterlo a la aprobación del Congreso; y

VII.- Proponer al Congreso del Estado, la práctica de auditorías, inspecciones y trabajos de investigación adicionales a los contenidos en los programas formulados por la Contaduría Mayor de Hacienda.

Por otra parte la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda en el Capítulo Tercero De La Revisión de la Cuenta Pública y la Fiscalización de la Gestión Financiera de las Entidades en su artículo 13 indica que para los efectos de los efectos de esta ley, la Cuenta Pública comprenderá los estados contables, financieros, patrimoniales, presupuestales y programáticos, y demás información que muestre el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de las Leyes de Ingresos y de Hacienda del Estado y de los Municipios, así como de la Ley de Egresos del Estado y de los Presupuestos de Egresos de los Municipios, la incidencia de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la Hacienda Pública Estatal y Municipales, y en su patrimonio, incluyendo el origen y aplicación de los fondos, así como el resultado de las operaciones del Gobierno Estatal y de los Gobiernos Municipales y los estados de la deuda pública Estatal o Municipal.

Así mismo, forman parte de la cuenta pública los estados contables, financieros, patrimoniales, presupuestales y programáticos, incluyendo el de origen y aplicación de fondos, obtenidos en el ejercicio de las operaciones de los organismos o entidades del Estado y Municipios, y en su caso, si estos fondos son propios o se trata de fondos transferidos por la “Federación”, Estado o Municipio, y la información estadística pertinente.

El artículo 15 es importante ya que marca la temporalidad de entrega, revisión de la Cuenta Pública quedando como sigue:

Dentro de los tres primeros meses de cada año el Ejecutivo del Estado y las entidades a que se refiere el artículo 2o. fracción IV, incisos de la a) a f) de esta ley, presentarán sus cuentas públicas al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en los términos previstos en la Constitución Política del Estado y en las leyes de la materia.

El Congreso del Estado o la Diputación Permanente turnará a la Comisión de Vigilancia, las cuentas públicas así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los recursos públicos, para que los remita a la Contaduría Mayor de Hacienda y se elabore el informe previo, que deberá presentarse dentro del mes siguiente a su recepción, incluyendo comentarios generales sobre su contenido, si su presentación esta de acuerdo con los principios generales de contabilidad aplicables y si se cumplieron las formalidades exigidas para tal efecto.

La Contaduría Mayor de Hacienda, dentro de los cinco meses siguientes a la recepción de las cuentas públicas, deberá rendir al Congreso del Estado, a través de la Comisión de Vigilancia, el informe definitivo de los resultados de las revisiones practicadas, emitiendo sus opiniones y recomendaciones.

Este informe deberá contener comentarios generales sobre:

- a) Los resultados de la gestión financiera.
- b) Si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en las leyes, presupuestos y demás disposiciones aplicables.
- c) El cumplimiento de los objetivos generales y metas de los programas y sub-programas aprobados.
- d) El análisis de las desviaciones presupuestales y las irregularidades si las hubiere.

Dentro de los dos meses siguientes a la fecha de recepción del documento del informe trimestral de origen y aplicación de recursos, la Contaduría Mayor de Hacienda elaborará y remitirá un informe de su revisión, el cual deberá incluir los comentarios a que se refieren los incisos a), b), c) y d), de este artículo.

Previamente a su presentación a la Comisión de Vigilancia, la Contaduría Mayor de Hacienda deberá comunicar al titular de la dependencia sujeta a revisión y al

responsable del manejo de sus finanzas, respecto de las observaciones que se pretendan incluir en los informes que la Contaduría Mayor de Hacienda debe presentar sobre la entidad, otorgándoles un plazo no menor de diez días hábiles ni mayor de treinta, para que los funcionarios hagan las aclaraciones que estimen pertinentes. En el informe de referencia se analizarán las aclaraciones que se hayan formulado.

Para los efectos del párrafo anterior, la Contaduría Mayor de Hacienda también deberá comunicar el resultado de la auditoría a quienes fueron responsables del manejo de las finanzas durante el período objeto de revisión, en los casos en que tales funcionarios hayan dejado de desempeñar su cargo.

Una vez recibido el informe definitivo, se procederá a su estudio y análisis, en los términos contemplados en la legislación interior del Congreso del Estado, hecho lo cual se solicitará a la Diputación Permanente se convoque al Pleno del Congreso para que se analice su contenido y en su caso, sea aprobada la Cuenta Pública correspondiente.

De la misma importancia el artículo 16 indica sobre que rubros se hará la revisión que practique la Contaduría Mayor de Hacienda que comprenderá, además de la conformidad de las partidas de ingresos y egresos, una revisión legal, económica, financiera y contable del ingreso y del gasto públicos, y podrá verificar la exactitud y la justificación de las cantidades erogadas, así como si los cobros y pagos hechos se efectuaron de acuerdo con los precios y tarifas autorizados o de mercado, pudiendo ejercer sus atribuciones para fiscalizar, controlar y evaluar a las entidades a partir de la presentación de la cuenta pública y hasta que no se hayan extinguido las facultades o prescrito las acciones que pudieran ejercitarse en esta materia.

Dentro de esta reglamentación que se ha descrito uno de los artículos más importantes es el 17 el cual menciona una vez aprobada la Cuenta Pública por el Congreso del Estado, no podrá ser motivo de revisión posterior. Aún cuando se hubieren aprobado las cuentas públicas, subsiste la responsabilidad de los servidores públicos, respecto de las irregularidades en que haya incurrido hasta que se extingan las facultades o prescriban las acciones que pudieran ser ejercitadas en esta materia.

En relación con la Cuenta Pública, corresponden a las Entidades, las obligaciones que se enmarcan en el artículo 18 siendo estas las siguientes:

I.- Proporcionar a la Contaduría Mayor de Hacienda la información que les solicite, así como permitir la revisión de los libros, documentos y demás información, en la práctica de auditorías, visitas e inspecciones que realice, en cuyo caso se observará lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Igual obligación tienen los funcionarios de las Entidades, así como las instituciones privadas o las personas físicas o morales que manejen o administren recursos económicos públicos;

II.- La Secretaría de la Contraloría General del Estado y las contralorías u órganos internos de fiscalización de los municipios y de sus entidades, o en su caso, los auditores externos, están obligados a enviar a la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando se les solicite, copia de los programas de revisión o auditoría y de los dictámenes o informes derivados de las auditorías practicadas por éstos, así como hacer las aclaraciones que les sean solicitadas;

III.- Las entidades conservarán en su poder los libros y registros de contabilidad, así como la información financiera correspondiente, mientras que no prescriban las acciones en ellos consignadas, así como los documentos justificativos y comprobatorios de sus operaciones.

Por su parte, la Contaduría Mayor de Hacienda, conservará las cuentas públicas que se remitan a su revisión, durante el período en que no hayan prescrito las acciones que pudieran derivarse de las operaciones en ellas consignadas, así como las copias autógrafas de los documentos por los que se formulen recomendaciones u observaciones o se finquen responsabilidades y de las denuncias penales respectivas; y

IV.- Con el objeto de promover la unificación de criterios en materia de contabilidad gubernamental y archivo contable, las autoridades estatales y municipales deberán dar a conocer con la debida oportunidad a la Contaduría Mayor de Hacienda, las normas, procedimientos, métodos y sistemas que proyecten emitir o implantar de acuerdo con las facultades que les confieren sus respectivas leyes orgánicas y las de materia de finanzas públicas.

La propia Contaduría Mayor de Hacienda, al ejercitar sus atribuciones, corroborará la aplicación de las normas, procedimientos, métodos y sistemas mencionados.

El artículo 19 indica que en caso de que alguna de las entidades, servidores públicos, particulares, instituciones, personas físicas o morales o auditores externos, se negare a proporcionar la información solicitada en el plazo que se determine por la Contaduría Mayor de Hacienda, atendiendo a la naturaleza y cantidad de la información, aquélla lo informará a la Comisión de Vigilancia, para que a su vez lo haga del conocimiento del Congreso del Estado y que éste resuelva lo procedente.

Con relación al Capítulo Cuarto de la Coordinación un aspecto fundamental relativo al ejercicio de sus funciones es que la Contaduría Mayor de Hacienda, en el ámbito de su competencia, podrá establecer coordinación y colaboración con:

I.- La Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado y con la Secretaría de la Contraloría General del Estado, así como las autoridades municipales y sus respectivas entidades, a fin de promover la unificación de criterios en materia de normas, procedimientos y sistemas de contabilidad y archivo contable, que permita la conservación y guarda de los libros y de la

documentación justificativa y comprobatoria de la actividad financiera, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las revisiones;

II.- La Secretaría de la Contraloría General del Estado y con las contralorías u órganos internos de fiscalización de los Municipios y de sus Entidades, a fin de determinar los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el eficaz cumplimiento de sus respectivas atribuciones; y

III.- Los órganos de fiscalización superior afines, dependientes de la Legislatura de las demás Entidades Federativas y de la “**Federación**”, para lograr el mejor cumplimiento de sus respectivas atribuciones, teniendo facultades para poder celebrar convenios de cooperación técnica o administrativa y en los aspectos relacionados con la capacitación de su personal.

Las Dependencias o entidades para efectos de esta cooperación podrán establecer métodos, sistemas y procedimientos necesarios, para que la Contaduría Mayor de Hacienda cumpla oportunamente con las funciones que le son atribuidas en materia de finanzas públicas, fiscalización superior y demás responsabilidades.

Para el caso del capítulo quinto las responsabilidades derivadas de la revisión de la Cuenta Pública se enmarcan en el siguiente articulado:

ARTICULO 21.- Para los efectos de esta ley, incurre en responsabilidad toda persona física o moral imputable, que intencionalmente, por imprudencia o negligencia cause daño o perjuicio a la Hacienda Pública Estatal, Municipal o de sus Entidades, o no de cumplimiento a lo dispuesto por esta ley y otras disposiciones jurídicas vigentes en el Estado, en relación con la materia Fiscal, Gasto Público, Obra Pública, Adquisiciones y demás materias relacionadas con los aspectos presupuestales.

ARTICULO 22.- Las responsabilidades a que se refiere esta ley, son exigibles a:

I.- Los servidores públicos de las entidades señaladas en la Fracción IV del Artículo 2o. de esta ley;

II.- Las personas que manejen o administren fondos o valores o apliquen recursos del Estado o de los Municipios, incluyendo a sus entidades;

III.- Cualquier persona física o moral que:

a) Participe activamente en hechos o actos jurídicos que entrañen el incumplimiento de alguna disposición aplicable al ingreso o gasto público, o de las obligaciones contraídas con entidades; y

b) Haya dejado de rendir total o parcialmente los informes u omita proporcionar la documentación que le solicite la Contaduría Mayor de Hacienda.

De igual modo serán exigibles a los servidores públicos que presten sus servicios en la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando al revisar a las entidades sujetas a la fiscalización, control y evaluación de la propia Contaduría Mayor de Hacienda, no formulen observaciones o no informen a sus superiores sobre irregularidades o ilícitos detectados y que puedan dar origen al fincamiento de responsabilidades o a la presentación de denuncias penales.

ARTICULO 23.- El procedimiento para el fincamiento de responsabilidades y la imposición de sanciones se llevará a cabo de acuerdo a los criterios siguientes:

I.- En el caso de que la irregularidad detectada por la Contaduría Mayor de Hacienda, no implique daño patrimonial a la Hacienda Pública Estatal, Municipal o de sus Entidades, ni la presunción de la comisión de hechos delictuosos, el Contador Mayor de Hacienda podrá imponer multa de una a cien veces el Salario Mínimo Diario vigente en la Capital del Estado, a quien entorpezca el desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda o no proporcione la información que le sea requerida; e informará del hecho a la Comisión de Vigilancia;

II.- De implicar la irregularidad detectada, daños y perjuicios patrimoniales a la Hacienda Pública Estatal, Municipal o de sus entidades, la Contaduría Mayor de Hacienda, en representación del Congreso, determinará y cuantificará la responsabilidad administrativa, los sujetos responsables y solicitará a la autoridad competente la haga efectiva a través de los medios legales e informará a la Comisión de Vigilancia.

Para determinar y cuantificar el monto de la responsabilidad administrativa, se tomará como base el monto de los daños y perjuicios causados, a los valores actualizados, incluyendo los accesorios que correspondan;

III.- Si la irregularidad detectada implica la comisión de un presunto ilícito, el Contador Mayor de Hacienda en representación del Congreso, y previo conocimiento de éste, deberá denunciar los hechos a la autoridad competente, a fin de que promueva las acciones que a su parte correspondan.

Las responsabilidades y sanciones económicas que conforme a esta ley se impongan, tendrán el carácter de crédito fiscal y se harán efectivas a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

ARTICULO 24.- El Contador Mayor de Hacienda podrá aplicar como corrección, la suspensión temporal por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses o destituir, pudiendo decretarse la inhabilitación temporal que no exceda de cinco años para ocupar otro cargo público, a los servidores públicos que presten sus servicios en la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando por dolo o negligencia hayan provocado el entorpecimiento de las labores normales de la propia Contaduría, tomando en cuenta lo que al efecto establezcan las disposiciones laborales aplicables.

ARTICULO 25.- Las facultades de la Contaduría Mayor de Hacienda para determinar las responsabilidades o sanciones a que se refiere esta ley, se extinguirán al término de cinco años, contados a partir de la fecha que se hayan originado dichos actos u omisiones, salvo en el caso de los servidores públicos a que se refiere el Artículo 112 de la Constitución Política del Estado, donde se extinguirán en el plazo señalado en el Artículo 116 Constitucional.

Las responsabilidades económicas o sanciones determinadas por la Contaduría Mayor de Hacienda, prescribirán conforme a las disposiciones señaladas en el Código Fiscal del Estado, aplicables a los créditos fiscales.

En el caso de responsabilidad de carácter penal, operará la prescripción en la forma y términos que señalan las leyes de la materia.

Otra ley importante es la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León es una ley que reglamenta y dota de autoridad a la Contaduría Mayor de Hacienda en su artículo 3.

Dicha ley indica marca un fundamento importante y menciona que todo servidor público incurrirá en responsabilidad administrativa cuando incumpla con las siguientes obligaciones generales de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

Además de Proporcionar o suministrar oportunamente los datos, la información y los documentos relacionados con la administración y ejercicio de las finanzas públicas, y no obstaculizar la práctica de visitas, inspecciones o auditorías y el acceso a los archivos, que le requieran las autoridades competentes en las formas, términos y condiciones señaladas en la Ley de Administración Financiera para el Estado y la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado.

La materia que marca la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León hace referencia a que el Congreso para la realización de sus atribuciones cuenta con órganos de soporte técnico teniendo a la Contaduría Mayor de Hacienda, tal como lo marca el artículo 79.

CAPITULO III

3.- Vinculación de la Ciencia Económica

El aspecto teórico que se captó de primera instancia fue lo que en términos conceptuales significa la economía, que estudia esta y que relación tiene con el Estado.

En este sentido, el primer concepto que se ha de describir es el llamado economía que en términos simples y sencillos nos define lo siguiente:

La economía es el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos.¹²

Derivado de este concepto subyacen las tareas de la ciencia económica que se han ido afinando sutilmente dirigiéndose a diversas áreas, siempre tomando como premisa lo que se describe en el párrafo anterior.

Tras esta definición y área de estudio existen dos supuestos que han de ser considerados para la asignación: 1) Los recursos son escasos; y 2) Estos deben de ser utilizados de forma eficiente por todos los actores que componen la sociedad.

Así, la eficiencia es vital para llevar a cabo una buena utilización de los recursos, pero sobre todo esta ha de ser eficaz para cumplir con las necesidades de los individuos.

Es por ello que el objetivo último de la ciencia económica es mejorar las condiciones de vida de la gente en su vida diaria.

En este sentido la economía es el mecanismo que asigna los recursos escasos, que logra resolver tres problemas fundamentales:

1. El qué bienes y servicios se producirán y en que cantidad;
2. Cómo se producirán estos bienes y servicios; y
3. Para quién serán producidos los diversos bienes y servicios, es decir para quien serán distribuidos que a su vez esto dependerá de la distribución de los ingresos.

¹² Paul A. Samuelson y William D. Nordhaus, Economía, Décimo Sexta Edición, Los Fundamentos de Economía, página 4, Madrid 1999.

Pero para entender en que forma alcanza una economía sus objetivos, se deben de identificar dos componentes que interactúan entre si, estos son los llamados Decisores que se componen por las familias que básicamente son definidas como un grupo de personas que viven juntas como una unidad de toma de decisiones; Empresas integradas como organizaciones que utilizan recursos para producir bienes y servicios; y el Gobierno que es una organización que provee bienes y servicios y que redistribuye recursos en sus diferentes formas, cuando se presentan imperfecciones en el mercado, que más adelante se comentaran.

Por otra parte tenemos al Mercado que lo podemos entender como la relación que se establece entre oferentes y demandantes de mercancías, es decir, bienes y servicios¹³.

En este sentido nacen dos preguntas ¿Qué relación se tiene entre los decisores y el mercado? ¿Cómo interactúan entre sí?, estas preguntas se responderán de manera breve y sencilla para entender como es que la economía funciona.

A continuación se responden dichos cuestionamientos:

Como se ha comentado, dentro del sistema económico hay empresas, familias y gobierno (decisores), los que tienen a la vista bienes y servicios que se pueden adquirir por el intercambio de un medio de pago en un mercado en donde confluyen la oferta y demanda¹⁴.

En el caso de las familias este recurso se adquiere por medio de la venta de la fuerza de trabajo (factor), aunque no todas las familias adquieren la misma dotación de dinero por esta transacción, es decir hay una desigualdad en la distribución dada por un conjunto de variables, tales como la capacidad física, intelectual, regional, entre otras,

¹³ Santiago Zorrilla Arena y José Silvestre Méndez, Diccionario de Economía, Segunda Edición, página 144-145, México D.F. 1999,.

¹⁴ El modelo establece que en un mercado libre, la cantidad de productos ofrecidos por los productores y la cantidad de productos demandados por los consumidores dependen del precio de mercado del producto. La ley de la oferta indica que la oferta es directamente proporcional al precio; cuanto más alto sea el precio del producto, más unidades se ofrecerán a la venta. Por el contrario, la ley de la demanda indica que la demanda es inversamente proporcional al precio; cuanto más alto sea el precio, menos demandarán los consumidores. Por tanto, la oferta y la demanda hacen variar el precio del bien. Según la ley de la oferta y la demanda, el precio de un bien se sitúa en la intersección de las curvas de oferta y demanda. Si el precio de un bien está demasiado bajo y los consumidores demandan más de lo que los productores pueden poner en el mercado, se produce una situación de escasez, y por tanto los consumidores estarán dispuestos a pagar más. Los productores subirán los precios hasta que se alcance el nivel al cual los consumidores no estén dispuestos a comprar más si sigue subiendo el precio. En la situación inversa, si el precio de un bien es demasiado alto y los consumidores no están dispuestos a pagarlo, la tendencia será a que baje el precio, hasta que se llegue al nivel al cual los consumidores acepten el precio y se pueda vender todo lo que se produce "http://es.wikipedia.org/wiki/Oferta_y_demanda".

de esta manera el individuo va a tender a optimizar su recurso, ya que las necesidades del ente pueden ser ilimitadas pero sus recursos finitos.

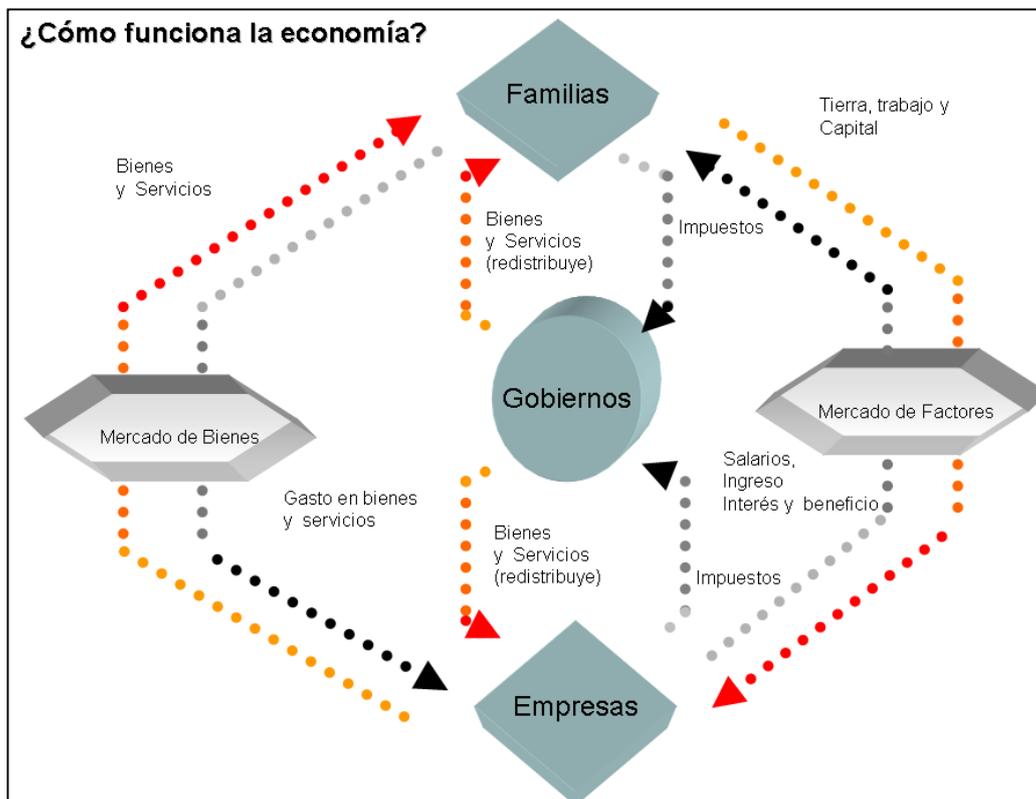
Otro ejemplo que también se puede describir es el de las empresas que también dependen de que ingresos tengan para poder adquirir bienes y servicios, y estos se cristalizan por la venta de sus bienes y servicios producidos.

El caso del Gobierno también tiene la necesidad de comprar de bienes y servicios para cumplir con el objeto social para el cual es creado que se tocara más adelante, pero este es financiado por la vía recaudatoria o impositiva.

Por lo anterior, si analizamos a detalle lo escrito tenemos que hay tres entes económicos los cuales coordinan la compra de bienes y servicios en dos mercados, es decir, el mercado de factores (tierra, capital y trabajo) y el mercado de bienes y servicios, a diferentes precios y cantidades, bajo la idea de un ingreso variable entre los entes, es decir se gesta el principio de competencia imperfecta dentro del mercado.

Así cabe concluir que no todos pueden comprar los bienes y servicios que quieran, ya que esto depende del nivel de ingreso dado por las diferentes capacidades económicas, es decir, el mercado si bien asigna eficientemente, no siempre asigna de forma justa.

Para entender lo antes escrito se integra el cuadro siguiente:



Lo anterior permite pensar en las diferentes teorías que indican al mercado o al Estado como el mecanismo más eficiente para la asignación de los recursos y la maximización del bienestar social, es decir, si el mercado da como resultado una asignación inapropiada socialmente, es aquí donde el Estado en forma de Gobierno puede llevar a cabo una acción compensatoria¹⁵

De esta manera basta recordar lo estudiado por Adam Smith que proclamó que quienes buscan su propio provecho en una economía competitiva a través del funcionamiento de la mano invisible promovían más eficientemente el interés público¹⁶, entendiendo este último como eficiencia en el sentido de Wilfredo Pareto.

Así siempre un mercado va asignar de manera correcta y eficiente, pero bajo la idea de mejorar las condiciones de vida de una persona por empeorar las de otra, en este sentido tanto la oferta como demanda siempre han de buscar equilibrios dados por ciertos comportamientos de mercado.

Estas fallas significan en gran medida mala distribución del ingreso, generación de desempleo, bajos salarios, entre otras cosas, esto ha llevado a que se desarrollen aspectos diversos.

Siguiendo este razonamiento se sabe que en términos económicos no siempre los recursos de un país, estado o municipio se distribuyen de manera eficiente y aquí es donde el Estado desempeña tres funciones económicas, siendo estas fomentar la eficiencia, la equidad, la estabilidad y el crecimiento económico, bajo la idea de subsanar fallas de mercado, es decir convertirse en un mercado regulador o mixto.

Como se ha explicado la teoría se ha caracterizado por la formulación de modelos en donde el mercado asigna, pero también el Estado interviene para reasignar recursos, en el caso de la escuela neoclásica, esta se ha caracterizado por la formulación de modelos simplistas que excluyen variables relevantes, que no atienden el estudio de algunos temas importantes y buscan desarrollar un análisis positivo, sin embargo estas ofrecen modelos normativos en el sentido de que fijan las marcas ideales hacia donde deberían de dirigirse las políticas de intervención del Estado en la economía¹⁷.

En pocas palabras crean modelos rígidos, en donde explican el libre mercado, competencia perfecta, información completa; modelos sin fallas; sin embargo estos son un buen punto de partida para realizar un análisis incorporando realidades como la intervención del Estado corrector de ineficiencias e inequidades.

¹⁵ Herbert Stoin.

¹⁶ Paul A. Samuelson y William D. Nordhaus, Economía, Décimo Sexta Edición, Los Fundamentos de Economía, página 272, Madrid 1999.

¹⁷ José Ayala Espino, Mercado, Elección Pública e Instituciones, Una revisión de las Teorías Modernas del Estado, página 19, México 2004

Por otra parte, la teoría económica (heterodoxa) admite la necesidad del mercado y de las intervenciones públicas, y asume que el mercado o el Estado, puedan conducir a resultados eficientes (o ineficientes) para mejorar la asignación de recursos y la distribución del ingreso¹⁸, vía asignación de recursos y servicios adicionales a la población.

Como se ha explicado ante la necesidad de interferencia del Estado, hay que definir conceptualmente a este, entendiendo que el Estado es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana de un territorio determinado.

El concepto de Estado difiere según los autores pero normalmente se define como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio definido. En la definición de Max Weber, dice en 1919 que el Estado es una organización que reclama para sí el "monopolio sobre la violencia legítima"; por ello, dentro del Estado se incluye a instituciones tales como las fuerzas armadas, la administración pública, los tribunales y la policía, asumiendo pues el Estado las funciones de defensa, gobernación, justicia y seguridad y otras como las relaciones exteriores.

Asimismo, como evolución del concepto se ha desarrollado el "Estado de Derecho" por el que se incluyen dentro de la organización estatal aquellas resultantes de la división de poderes, (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras funciones más sutiles, pero propias del Estado, como la emisión de moneda propia¹⁹.

Algunos autores como es el caso de José Zafra Valverde, ex-Catedrático de Derecho Político de la Universidad de Navarra, define al Estado como un grupo territorial duradero, radicalmente comunitario, estrictamente delimitado, moderadamente soberano frente a otros, que se manifiesta como máximamente comprensivo en el plano temporal y en cuyo seno, sobre una población, con creciente homogeneidad y sentido de autopertenencia, una organización institucional eminentemente burocrática, coherente y jerarquizada, desarrolla una compleja gobernación guiada conjuntamente por las ideas de seguridad y prosperidad²⁰.

Pero no siempre la intervención del Estado para corregir problemas económicos es del todo eficiente, muchas veces se generan fallas hacia dentro de la superestructura, llamadas fallas de Gobierno²¹, entendiendo a este último como la conformación del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

¹⁸ Ibíd. página 21.

¹⁹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Estado>

²⁰ José Zafra Valverde, Teoría Fundamental del Estado, página 74, Universidad de Navarra, Pamplona, 1990 ISBN:84-404-6076-7

²¹ Para el caso que se analiza vale la pena aclarar que únicamente se analizará parte de la estructura presupuestal para observar la correcta aplicación y el cumplimiento de los objetivos programados.

Es así que el gasto público erogado en un presupuesto forma parte para subsanar ciertas fallas cuando es como forma de subsanar algunas fallas de gobierno erogado mediante presupuesto público toma importancia.

En este sentido se entiende como gasto público a la cantidad de ingresos que el Estado destina al cumplimiento de sus funciones. El gasto público se divide en gasto corriente y gasto de inversión, y su monto depende de los ingresos totales que obtenga el Estado, así como de las funciones que realiza; es por ello que los gastos se deben de jerarquizar en orden de prioridades²².

Así mismo entendemos al presupuesto como es la expresión financiera de lo que el gobierno pretende llevar a cabo en un período determinado (por lo general, un año). En su concepción más moderna, el presupuesto es un importante instrumento de programación económica y social al posibilitar la identificación de los objetivos que el Estado pretende alcanzar. También es un instrumento de administración pues constituye una "guía de acción" que permite minimizar las decisiones improvisadas. A nivel macroeconómico, el presupuesto es el instrumento principal de la política fiscal²³.

3.1 Elección Pública, Neoinstitucionalismo y Expectativas Racionales

Los temas que tocamos es el de la elección pública, como el marco analítico más adecuado, el cual nos permite estudiar la relación entre las esferas, económica, política y social, acompañado de algunas bases neoinstitucionalistas y los principios básicos de las expectativas racionales.

Esta elección teórica se tomo debido a que durante la gestión legislativa en el área de rendición de cuentas "cuenta pública" se identificaron diversos comportamientos que tendían a beneficiar individuos o grupos que cometían actos anómalos en la administración de los recursos públicos.

Para dar un ejemplo real, explicamos lo siguiente:

De esta manera el análisis debe ser riguroso, partiendo de definiciones básicas, claras y así poder objetar las proyecciones del gasto que se hayan hecho en su momento. Esto sirve para apreciar las diferencias. En este sentido vale la pena aclarar que los análisis que se llevaron a cabo el cien por ciento de las veces estos comparativos eran casi imposibles realizarlos, por lo que había que recurrir a diversos medios, como la entrevista directa con el funcionario y/o en su caso recurrir a notas o a la Cuenta Pública Federal que tiene un nivel de desagregación muy amplio, lo que si da indicadores para poder evaluar de una forma mas integral. En el apartado siguiente se explicará detalladamente como es que el Gobierno cumple o no con sus objetivos aplicando el gasto público.

²² Santiago Zorrilla Arena y José Silvestre Méndez, Diccionario de Economía, página 100, Editorial Limusa, México 1999.

²³ <http://www.consortio.org/Presupuesto/faq.htm>

Llega el Informe Definitivo de San Pedro Garza García Nuevo León del ejercicio 2003, proveniente de la Contaduría Mayor de Hacienda, es turnado a la Comisión de Vigilancia para el análisis final, que en este caso realizará la Comisión de Dictamen Legislativo “Comisión Quinta de Hacienda”.

El texto indica que se detectaron dieciséis fallas generales del ejercicio 2003, todas ellas de carácter importante, de las cuales, una se le dará seguimiento en la revisión del ejercicio 2004, cuatro fueron solventadas y once no pudieron ser resueltas, además se detectaron 47 fallas del anexo único del Informe Definitivo de la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio 2003 de las que sólo se solventó una, es decir, cincuenta y ocho no se resolvieron.

Lo anterior, se paso por comisión sin análisis de fallas, además en la presentación al pleno del Congreso, no se leyeron las observaciones, aprobándose sin recomendaciones o fincamiento de responsabilidades.

Ante este tipo de comportamientos se tiene el razonamiento de que se actuó de forma anómala, ya que la cuestión ética y legal fue transgredida; aunado a esto, si se efectúa un análisis integral que utiliza la información legal disponible e instrumentos cuantitativos (contables y de eficiencia “sub-ejercicio”), ayuda a responder como es que no se ha cumplido el objeto social de la administración pública y en general del Gobierno; en pocas palabras hay ineficiencia en la forma que operan el mercado político.

Ante esto, y en congruencia con la ética política que el grupo legislativo tenía, y basados en el fundamento técnico que se emitía, nuestro marco teórico se estructuro de la siguiente manera:

1. El enfoque de la Elección Pública, sirve para justificar el comportamiento de los Grupos Legislativos,
2. Principios del Neoinstitucionalismo, y
3. Expectativas Racionales, como respuesta para modificar comportamientos de los individuos, creando credibilidad hacia dentro y fuera del Congreso.

3.1.1 El enfoque de la Elección Pública

Una de las tareas básicas de la doctrina de la Elección Pública radica en establecer ¿Qué hacen o dejan de hacer los Gobiernos? además de identificar ¿Cuáles son las necesidades económico, políticas y sociales que explican la adopción de cierto tipo de políticas públicas y no otras?, así como el preguntarse si el ¿Estado es eficiente o ineficiente en todo tiempo y lugar?

Este tipo preguntas si se responden de forma negativa en base a la experiencia de los comportamientos de Gobierno pueden empeorar en lugar de mejorar la operación del mercado, y en todo caso dicha intervención de estos que supone mejoría en las condiciones y entornos diversos, puede ser nula.

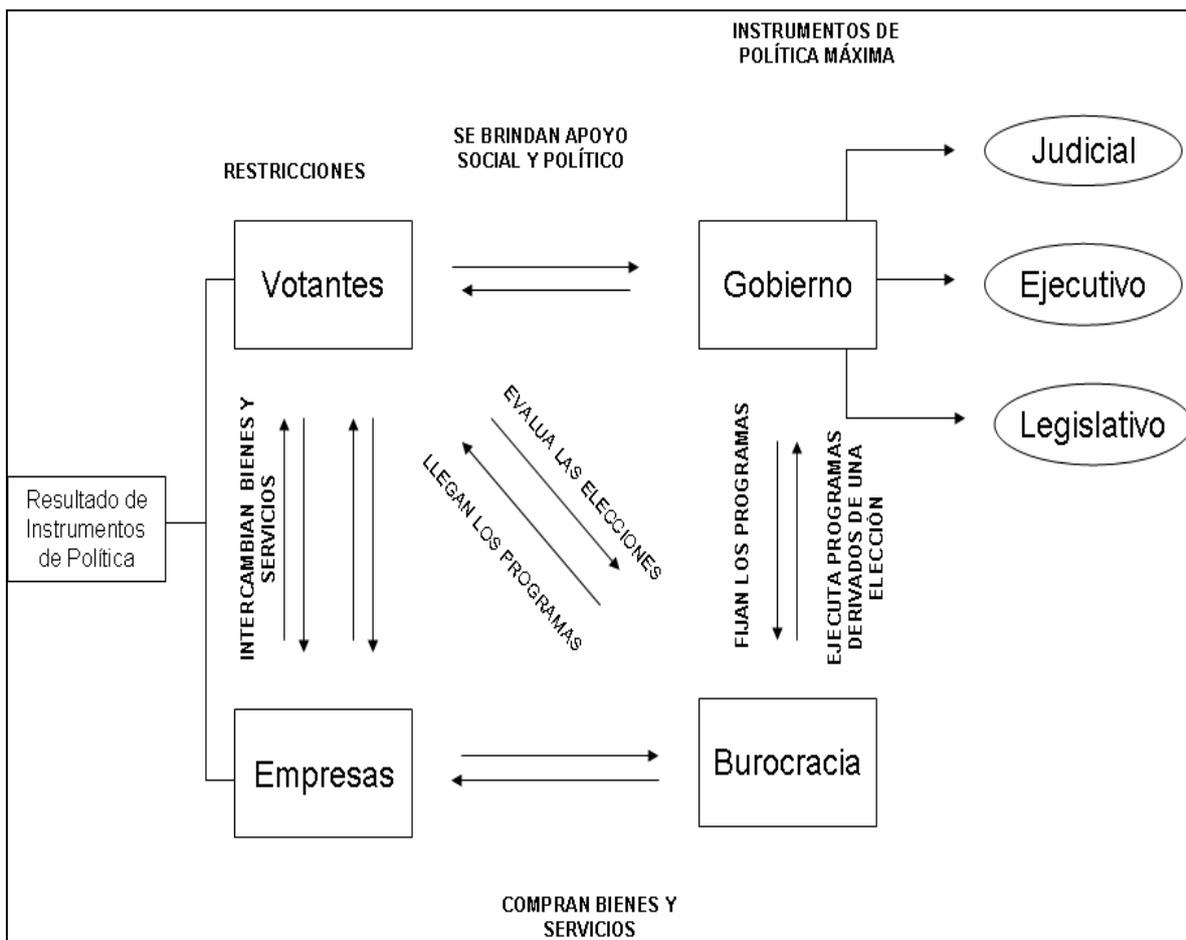
Pero el analizar desde fuera del mercado una gama de variables de la función de Gobierno, es la característica básica ya que toma en cuenta los procesos relativos a la organización y la evaluación sobre la eficacia que tiene el Estado para resolver los problemas.

Es así que dice Phelps, la teoría de que los Estados sirven para erradicar la ineficiencia es mejor que nada, pero es muy incompleta. Aun y cuando todo el mundo se beneficie efectivamente de la existencia de un cierto Estado, puede que haya otro completamente diferente que también represente ganancias para todo el mundo. Además muchas acciones individuales del Estado no benefician ciertamente a todos... (Phelps, 1986, p.205)²⁴.

Así tal y como lo marca Espino, uno de los problemas fundamentales de la teoría del Estado es responder a dos preguntas clave, ¿Cómo pueden los integrantes de un grupo formados por algunos o todos los miembros de una población, obtener una ganancia mutua obligándose a sí mismos a participar en una acción colectiva? y ¿Cómo puede beneficiarse alguien de una ley que en este caso intenta llevar a cabo una fiscalización más independiente para no politizarse en su dictaminación y aprobación de la Cuenta Pública?

Para poder responder estos cuestionamientos es necesario entender el papel que juega el Estado en las elecciones económicas y las acciones colectivas de los agentes, incluidos en este último los políticos y los burócratas “objetos de estudio”.

En nuestro caso tenemos legisladores, por lo que en este sentido parte de la respuesta la hayamos en el diagrama de Peacock (ampliado para nuestro razonamiento) en dónde observamos las relaciones y funciones de cada ente participante:



El diagrama hace notar que los entes están relacionados, todos intercambian bienes y servicios en diferentes mercados, pero lo fundamental es que existen restricciones que se pueden explicar como futuras, en donde los votantes evaluarán el criterio aplicado por los instrumentos de política máxima llevados a cabo por la burocracia.

Habiendo entendido este enfoque es pertinente explicar como se mueven los entes en el mercado bajo los supuestos de la elección pública, para que de esta manera se respondan los cuestionamientos iniciales.

Los supuestos sobre la conducta económica de individuos y grupos bajo la teoría de la Elección Pública son los siguientes:

“i La conducta macroeconómica de los individuos esta motivada y guiada por el egoísmo y la maximización de beneficios individuales, ello vale también para los grupos de interés, la instituciones estatales, los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones políticas.

ii Los individuos eligen y toman decisiones de acuerdo a la frontera de oportunidades definida por su restricción presupuestaria y por sus preferencias, pero siempre buscaran maximizar los beneficios. Las elecciones pueden cambiar, siempre y cuando, sean consistentes con el principio del comportamiento racional. Como consecuencia de este supuesto, el Estado y la burocracia también se conciben como actores egoístas que buscan maximizar los beneficios derivado de sus actividades. La Escuela de la Elección Pública, admite que algunos factores pueden cambiar la conducta egoísta y las elecciones del Estado y la Burocracia, por ejemplo, la necesidad de conseguir el apoyo social, político y económico para las políticas públicas, pero en última instancia, su conducta seguirá siendo esencialmente racional y maximizadora..

Buchanan y Tullock argumentan lo siguiente:

Los científicos sociales modernos tienden a descuidar la toma de decisiones individuales, que deben estar presentes en la constitución de la acción del grupo en el sector público”²⁵.

Es decir, los científicos suelen desatender dentro de las fases de investigación documental y campo, el papel de los decisores, lo cual sesga la información resultante, lo que genera toma de decisiones colectivas equivocadas por parte del Estado.

“iii La intervención del Estado provoca cambios en la conducta de los agentes porque crea incentivos y/o desincentivos en sus decisiones de ahorro, inversión y trabajo. De hecho el Estado puede cambiar la distribución del ingreso y los recursos, entre los distintos grupos, por medio de la manipulación de sus elecciones de gasto público,

²⁵ Ibíd. Página 250

impuestos, tarifas, aranceles, etc.. Las políticas públicas y, particularmente, la fiscal crean un sistema de premios y/o castigos que afectan los beneficios de los individuos. El Estado puede alterar el poder relativo de los individuos y grupos en la estructura del poder político a través de la concesión de subsidios, créditos, contratos de obra pública, provisión de bienes y servicios públicos, restricción a la entrada al mercado y proteccionismo.

iv La influencia del Estado en la economía no se reduce solamente al manejo de las finanzas públicas (fijando las políticas de Ingreso y gasto públicas). Su papel es más amplio y esta relacionado con las elecciones públicas sobre la provisión de bienes públicos corrección de externalidades, y en general, la regulación económica. De aquí la necesidad de incorporar los procesos políticos en el análisis económico y,

v Las elecciones de los individuos y los grupos sociales no conciernen al intercambio económico, sino también incluyen a las decisiones que ocurren en el mercado político. En el mercado político se originan las relaciones entre votantes y gobernantes, los sistemas de presión en las elecciones colectivas, la disputa y competencia entre los grupos de interés por ingresos y prebendas asociadas a las actividades gubernamentales, etc.. Por ello la Escuela de la Elección Pública le otorga importancia a los procesos decisionales relacionados con las elecciones sociales.²⁶

La Escuela de la Elección Pública asume que las elecciones públicas, del mismo modo que las individuales, deben ser consistentes con el criterio de Pareto para que se conviertan en una mejoría en la asignación de recursos y en el bienestar social²⁷ (Es decir se cumpla con el objeto social del Gobierno).

“Además, las elecciones de los individuos o grupos dependen de las decisiones de otros actores, por las siguientes razones:

- a) Existen relaciones estratégicas entre agentes, es decir, la decisiones de un agente trascienden en su área exclusiva de influencia y afectan en mayor o menor medida, a otros agentes;*
- b) Las elecciones del Estado afectan las elecciones de los agentes privados y,*
- c) Los cambios del entorno socioeconómico influyen en las elecciones y decisiones de los individuos²⁸.*

Lo supuestos anteriores se pueden traducir en una gran aportación científica al enfoque de la elección, pero toman gran relevancia cuando estos se direccionan a las

²⁶ *Ibíd.* Página 251.

²⁷ *Ibíd.* Página 251.

²⁸ *Ibíd.* Página 252.

decisiones acertadas o correctas, en dónde el político busca seguir su carrera bajo una línea de integridad, ética y busca:

1. Seguir desarrollándose en el mercado político, lo cual es una restricción si los agentes racionales, cuentan con información simétrica, es decir información correcta de las acciones de gobierno, lo cual lo lleva a evaluar de forma clara al representante popular.
2. Conservar la cuestión de las fianzas personales.

Sin embargo, North ha insistido en que la pretensión de modelar el comportamiento político es una misión imposible si se asume el supuesto de individuos racionales y egoístas.

Otra de las posibles restricciones es la que tiene que ver con la ley de leyes, es decir, la Constitución que define los términos del contrato social y que nos indica hasta dónde se puede avanzar como Estado en todos sus componentes.

En este orden de ideas, la Constitución de cada uno de los Estados es la encargada de hacer posible dicho control, por el manejo de las elecciones públicas que distorsionan en lugar de ayudar a conservar y mejorar el orden en todos sus sentidos, por ejemplo configurar - y/o de regular adecuadamente - mecanismos de fiscalización entre electores y gobiernos, **más adelante se incorpora parte del enfoque neoinstitucionalista que ha servido como punto de referencia cuando se tocó este tema.**

Sin embargo las constituciones políticas elaboran únicamente controles al interior del Estado, amparados en el concepto de separación de poderes, concepto que resulta ser un supuesto necesario, pero que no resulta ser suficiente para conjurar la posibilidad de un régimen.

Además si se toma en cuenta el concepto de Estado Monopolista el cual puede hacer y deshacer a su antojo basado en normas claras pero inmorales, tenemos un régimen netamente autoritario. Pero lo interesante es suponer que no siempre se conjura el monopolio, sino también hay ciertas restricciones por parte de los partidos políticos que quieren entrar a compartir el poder.

Pero estas últimas frecuentemente están expuestas a ciertas acciones dentro de las cuales destaca la discriminación en la aplicación de la legislación y normatividad existente contra aquellos que comentan actos ilegales, es decir aplicar la ley con doble Standard: evasión fiscal, violación a la reglamentación de los Congresos, sobre la misma fiscalización, etc..

En este sentido se observa que cuando hay equilibrio de poderes ejecutivo y legislativo con mayoría de otro partido, pueden eliminar estos vicios o simplemente usar como fuerza sus funciones para ganar adeptos y luchar dentro del mismo nivel.

Ante este tipo de problemas puramente políticos y no técnicos es que debería de ser el punto de partida para el debate; esto ha llevado a crear ciertos organismos ciudadanos que fungen como vigilantes de estos dos poderes y a veces del tercero, los cuales emiten recomendaciones y son la base para una coerción social al equilibrio.

Lo ideal es que hubiese un organismo social con el poder necesario y suficiente para vigilar el cumplimiento de las restricciones normativas que se imponen al Estado.

Es así que muchas veces las desviaciones de los comportamientos éticos, en la elección desarrollan lo que se llama la **“falla de gobierno”**, para este caso la aplicación teórica resulta buena para explicar el motivo de las distorsiones en la toma de decisiones llevados a cabo por las comisiones legislativas y pleno del Congreso presentadas en este trabajo.

La escuela de la elección pública, si bien reconoce que hay fallas de mercado, también acepta que hay fallas de gobierno y que estas están desarrolladas por ineficiencias que se crean dentro del aparato del Estado, para este caso tenemos la siguiente argumentación:

En algunos casos la presencia del Estado como agente que regula su intervención, lleva a condiciones mejores que los resultados del mercado, en ocasiones lleva a condiciones peores o al menos a no mejorar, esta última situación es donde se desarrollan fallas de gobierno.

Entendiendo lo anterior se puede argumentar que una falla de gobierno surge cuando la intervención de la autoridad pública (ejecutivo, legislativo y/o judicial) llega a generar otro problema económico debido a la mala elección pública.

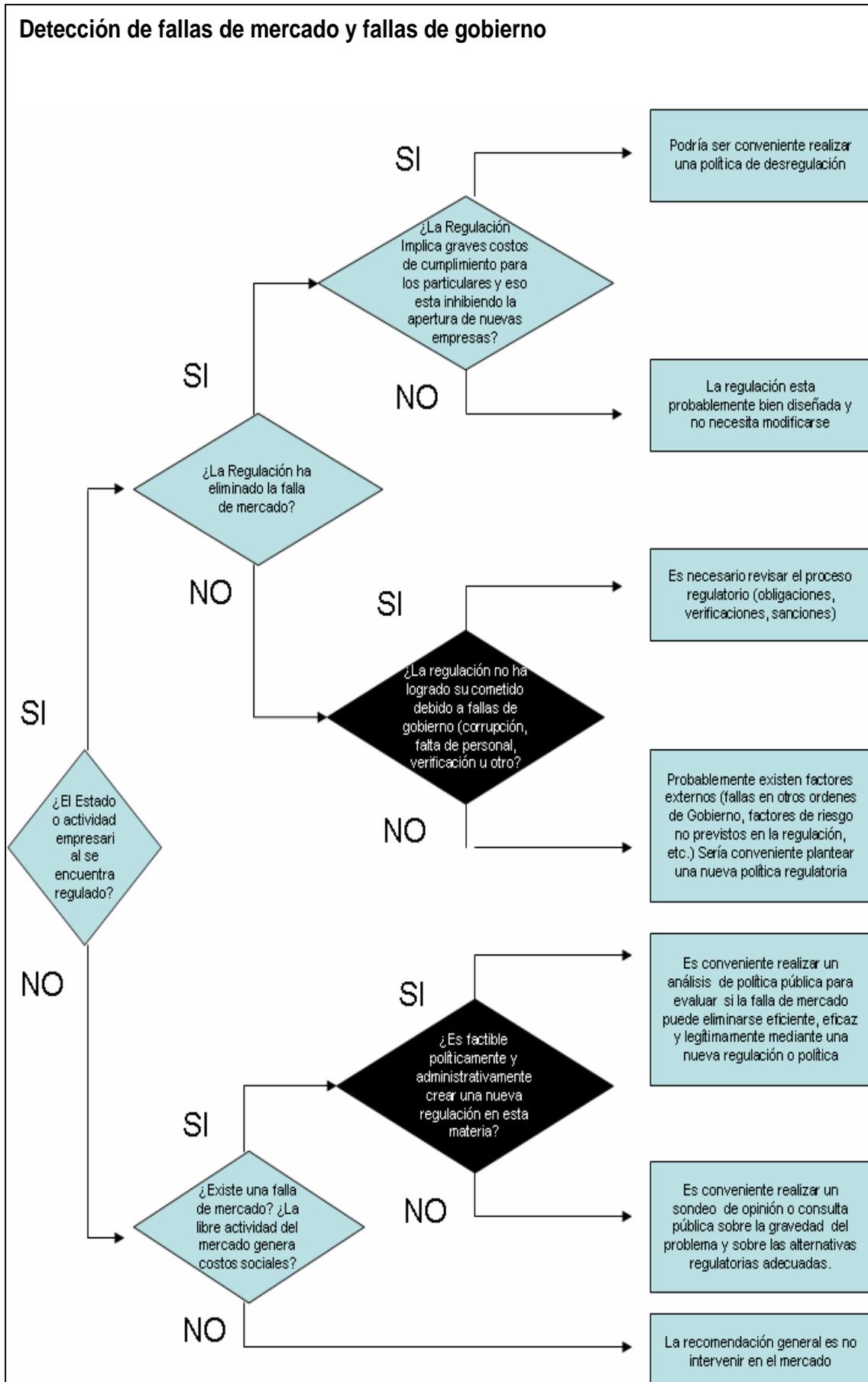
Un tipo de falla grave de gobierno ocurre cuando se crea una situación paradójicamente contraria a aquella para la cual se crea la regulación; por ejemplo, cuando la regulación beneficia a grupos particulares en detrimento de la sociedad o cuando la regulación se inclina a favorecer intereses vinculados con algunas estructuras de poder dentro del gobierno (corrupción).²⁹

A continuación se presenta un esquema el cual es muy útil para detectar las fallas de mercado y fallas de gobierno, este se encuentra integrado por un árbol en donde existen una gran variedad de preguntas y respuestas que llevan a tomar un buen juicio de valor³⁰.

²⁹ <http://www.cofemer.gob.mx/documentos/estados/guias/guia-apr.pdf>

³⁰ Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Guías para la Mejora Regulatoria Municipal, Análisis de Políticas Regulatorias.

Este esquema esta basado en la teoría descrita sobre comportamiento del Estado, lo cual llevó en términos reales a poner en marcha un plan para proponer las reformas correspondientes y la creación de ley pertinente para este caso empírico.



3.1.2 Principios del Neoinstitucionalismo

Otra base de nuestro trabajo, fue contemplar este enfoque, ya que se pensó había que captar las múltiples relaciones entre los fenómenos involucrados en la intervención del Estado en la economía, lo cual permitió relacionar las interacciones, mutuamente e interfluyentes, entre las instituciones, el mercado y los agentes económicos, Espino (2004).

Los Supuestos básicos se definen de la siguiente manera:

- Las elecciones económicas de los individuos no responden exclusivamente a los cambios en los precios relativos en el mercado de productos y factores, sino también a los estímulos provenientes del entorno institucional y,
- El intercambio de y la coordinación económica no se logran sólo a través del mecanismo de los precios. Son procesos costosos y requieren de mecanismos de coordinación institucionales.

El neoinstitucionalismo económico se ha preocupado por desarrollar una teoría del Estado, desde el punto de vista de las instituciones tal y como lo marca North (1984).

En este sentido la teoría neoinstitucionalista le atribuye al Estado algunas funciones relevantes, por ejemplo admite que el Estado en su forma de Gobierno también puede fallar en mejorar la eficiencia económica y el bienestar social, es así que existe una visión unificada del institucionalismo económico que se deriva de algunas otras teorías.

Sin embargo, su característica central es que combina el análisis neoclásico y la teoría de las instituciones para estudiar el modo en que estas influyen en el comportamiento económico de los individuos y de las organizaciones sociales.

Una idea básica de este enfoque es que las fallas de gobierno pueden corregirse.

Existen medios para crear mecanismos que reduzcan los costos de la intervención del Estado sin eliminar los beneficios posibles de la intervención, por ejemplo, corrigiendo las fallas del mercado o estimulando el crecimiento de la productividad³¹.

³¹ José Ayala Espino, Mercado, Elección Pública e Instituciones, Una revisión de las Teorías Modernas del Estado, página 316, México 2004

La alternativa a la idea del enfoque neoclásico, bajo el neoinstitucionalismo radica en cuatro puntos básicos y que entre estos destacan los que se refieren al papel del Estado en los ámbitos de:

- I. Introducir la información, los costos de transacción y la restricciones de los derechos de propiedad;
- II. Se hacen explícitas las restricciones de las reglas y contratos que ordenan el intercambio sin idealizar las estructuras de los derechos de propiedad;
- III. Los supuestos de información completa e intercambio libre de costos son menos rígidos y se acepta la existencia de costos de transacción positivos; y
- IV. Los supuestos de que los bienes sólo tienen como características la cantidad y el precio se extienden para introducir las variaciones cualitativas y sus implicaciones para la producción y la organización económica.

Los puntos anteriores son complementados por razonamientos teóricos que surgen de la propia escuela neoclásica:

- I. Información, regulación y organización industrial,
- II. La dimensión cualitativa de las mercancías,
- III. La teoría del capital humano y la asignación del tiempo,
- IV. El análisis del intercambio que ocurre fuera de los precios de mercado, como las economías familiares.

Así la perspectiva neoinstitucionalista, integrada por diferentes conjuntos de instituciones y organizaciones que se pueden definir como reglas en la operación del Estado afectan la conducta económica de los individuos, sus elecciones y preferencias, la asignación y distribución de recursos, y en general las condiciones económicas de la producción y el intercambio.

En este sentido, la teoría neoinstitucionalista introduce el papel que juega el Estado en un mundo económico caracterizado por la existencia de instituciones, conflictos sociales entre los individuos, derechos de propiedad, contratos, incertidumbre y riesgos entre los diferentes entes, tanto públicos como privados

Es por lo anterior que este trabajo se apoyo en la teoría neoinstitucionalista del Estado desarrollada en cuatro líneas fundamentales:

1. Ofrece una teoría positiva del Estado para responder a la pregunta ¿Cuál es su comportamiento económico? y no ¿Qué debería de hacer o cuál debería de ser su tamaño?

2. Responde a preguntas básicas sobre el origen y evolución del Estado y el papel que juega de su comportamiento en el desarrollo económico en el largo plazo bajo mecanismos de vigilancia en relación a las reglas fundamentales que gobiernan el intercambio: los derechos de propiedad exclusivos, los contratos entre los agentes privados, las diversas regulaciones (tales como los ingresos, las leyes fiscales, antimonopolio, normas de calidad, sanidad, pesos y medidas, fiscalización, rendición de cuentas, entre otras no menos importantes). Este tipo de reglas en buena medida fijan las restricciones entre lo permitido y lo prohibido;
3. Investiga cuáles son los incentivos o desincentivos por los cuales los individuos se involucran en la creación, diseño y operación de numerosas instituciones privadas y estatales, cuyo cumplimiento puede ser voluntario u obligatorio. En este sentido, destaca la relevancia de la estructura de los derechos de propiedad y de los costos de transacción en el proceso a través del cual las instituciones pueden modificar las acciones o elecciones de los individuos públicos y privados.

En este orden de ideas el pensar que hay instituciones con una estructura de los derechos de propiedad mal cimentadas y que esto repercute en los costos de transacción hacia arriba, también indica generación de incertidumbre, inseguridad, e inestabilidad tanto internos como externos, es por ello también que los costos de información, de contratación, de negociación, también tienden a elevarse, obstaculizando las leyes económicas y por ende las variaciones económicas.

4. Introduce la necesidad de relacionar los aspectos económicos de las instituciones con las características de las estructuras de poder o de regímenes políticos.

Por lo anterior al estar elaborando este trabajo se introdujo el concepto de costo, entendiendo este como un término económico de las instituciones.

Hasta este punto se han dado elementos que se relacionan o interaccionan entre sí, que sirvieron de guía para llevar a cabo el análisis de esta tesis, es por ello que se presentan los puntos fundamentales de este enfoque teórico.

1. *Las instituciones fijan reglas que moldean, restringen y condicionan el intercambio. Este conjunto de instituciones constituyen;*
2. *Las restricciones institucionales, que constriñen o limitan las posibilidades del intercambio. El marco jurídico contiene a las instituciones relevantes; entre las que destacan por su papel clave*
3. *Los derechos de propiedad, y*
4. *Los contratos;*

5. *La eficacia para aplicar las instituciones depende del poder coercitivo, del gobierno para hacer cumplir las instituciones;*
6. *Las instituciones, las restricciones y el poder coercitivo determinan el comportamiento y conducta de los individuos;*
7. *El comportamiento racional y egoísta de los individuos, una vez restringido o limitado por las instituciones, abre las posibilidades para que los individuos diseñen y operen organizaciones económicas y sociales que, justamente, son los medios para emprender acciones colectivas; y de este modo participar en la elección social, a través de la negociación colectiva, de las distintas políticas públicas; y en mismo cambio institucional.*
8. *La eficiencia y la eficacia de las instituciones determinarán el nivel de los costos de transacción que, en parte, reflejan la calidad y eficiencia de las instituciones. Es muy probable que las instituciones ambiguas, precarias e ineficientes eleven la incertidumbre y desconfianza de los agentes para involucrarse en el intercambio, y con ellos incrementan los costos de transacción: costos de información, costos de contratación, costos de negociación, entre otros;*
9. *La eficiencia de las organizaciones dependerá, en muy buena medida, de la información disponible; esta no es gratuita en general, las organizaciones la obtienen a través de acciones colectivas;*
10. *Dentro de las organizaciones ocurren interacciones entre individuos y grupos. Estas interacciones asumen la modalidad general de la relación principal y la agencia, es decir, se trata de una interacción en la cual, una de las partes involucradas en el intercambio (el principal), delega, subroga, arrienda, etcétera, los derechos de propiedad a una segunda parte (el agente). Los intercambios entre el principal y el agente necesitan de arreglos institucionales contractuales que definan las estructuras de incentivos y de vigilancia de los contratos. Dentro de las organizaciones, las relaciones de intercambio asumen la forma de una relación entre el principal y el agente, cuyas relaciones son reglamentadas por las sociedades mercantiles y sociales, que se rigen por medio de contratos privados, y finalmente.*
11. *Las organizaciones generan internamente sus propias reglas de operación a través de distintos mecanismos de gobernación. Estos mecanismos le permiten a la organización tomar decisiones frente al marco institucional existente y de cara a las políticas públicas aplicadas por el gobierno³².*

³² José Ayala Espino, Mercado, Elección Pública e Instituciones, Una revisión de las Teorías Modernas del Estado, página 319-320, México 2004

Esta breve explicación de las interrelaciones que se dan entre los agentes, los principales y las instituciones se puede resumir aún más en un diagrama dónde de manera sencilla se ejemplifica lo descrito.

En otras palabras se denotan las relaciones, entre instituciones, capacidades y atributos del Estado³³:



Este enfoque es importante ya que afirma la relevancia de las instituciones formales como informales, en este sentido las primeras son reglas escritas en las leyes y reglamentación diversa, creadas por los mismos individuos y que atienden problemática referentes a la coordinación económica de los agentes, en el sector social y político, pero que requieren de un poder coercitivo para hacerlas cumplir.

Aquí el concepto de ética colectiva en la formulación de estas instituciones, queda fuertemente destinado al orden jurídico constitucional como el ancla que ha de sostener las decisiones, efectivas o equivocadas.

Para el caso de las segundas son llanamente reglas no escritas, y éstas dependen únicamente de su aplicación por los usos y costumbres de los individuos, basadas en códigos de conducta, valores, ideas y las tradiciones de las sociedades.

El cumplimiento de este tipo de instituciones informales, tiene mucho que ver con los casos reales, ya que las primeras muchas veces no logran cubrir las necesidades para las que fueron creadas, o simplemente no fueron integrados rasgos importantes en las mismas.

En este sentido surgen una serie de sanciones que tienen que ver con cuestiones éticas o morales de los individuos tanto públicos como privados³⁴.

³³ El cuadro fue tomado de Espino 2004, página 320.

Así la creación de instituciones en todo momento su fin debe de ser recrear la confianza y la certidumbre entre los grupos sociales, sin embargo, aún con esto no garantizan de ninguna forma que estas cumplan con el objeto para el cual fueron creadas, ya que el proceso de creación puede contener fallas en el diseño e instrumentación, o en todo caso no se cumple de forma íntegra la nueva institución.

3.1.3 Enfoque de las expectativas racionales

Este tipo de enfoque fue muy útil para el trabajo que se desarrolló, ya que fue la herramienta que usamos para cambiar la percepción de las evaluaciones dentro de las sesiones de comisión y pleno del Congreso.

Cabe comentar que si bien el enfoque racionalista y maximizador se contempla en los apartados anteriores, esta descripción se orienta a explicar lo del párrafo que antecede.

En seguida se exponen la idea central y los supuestos que se manejaron y un ejemplo de cómo se utilizó la teoría en un caso práctico:

Idea central de las expectativas racionales

Muchas personas no ignoran sistemáticamente la información asequible que puede serles útil para mejorar sus decisiones.

Supuesto Central

El principio de interdependencia estratégica sostiene que el modo de comportamiento de una persona depende de los modos de comportamiento de los que forman su entorno. Cuando cambia el comportamiento de las personas de su entorno, el individuo suele beneficiarse, si ajusta su propio comportamiento.

Para entrar más en detalle podemos citar un ejemplo del trabajo relacionado con la rendición de cuentas:

Supongamos que la Cuenta Pública de X Municipio va a ser dictaminada en el pleno; pero esta cuenta tiene una gran variedad de fallas administrativas, que van desde errores meramente por ignorancia o fallas de información e integra fallas donde existen desvíos que fueron estructurados dolosamente.

Así al momento de dictaminar se da el proceso de cabildeo en el pleno y se define pasarla de forma aprobatoria, sin análisis de fondo, lo cual es una obligación por ley;

³⁴ Espino (2004) lo marca como incumplimiento del sector privado, sin embargo las operaciones dentro de las instituciones públicas, demuestran que una gran cantidad de fallas en las elecciones son de carácter inmoral.

posteriormente el mismo proceso se repite con otra cuenta en la misma situación, y meses posteriores se da el mismo proceso; así los procedimientos se llevan cada año, es decir el comportamiento no cambia, siempre es el mismo con este tipo de cuentas que denotan ineficiencia del Ejecutivo, estatal o la administración Municipal.

Habiendo observado este comportamiento, si la tarea es predecir como se van a comportar los políticos en el futuro, se llega a la conclusión de que así lo harán cada vez que exista la posibilidad de negociación para no fincar responsabilidades a grupos de interés. Pero aquí lo importante es identificar ¿Qué pasa si cambian las reglas del juego?, es decir, cambia la forma de dictaminar, de emitir recomendaciones o fincar responsabilidades, procedimientos basados en nuevas normas.

Para dar una respuesta sencilla encontramos, que los políticos debieran de cambiar su forma de dictaminar, por que el seguir omitiendo significa serias consecuencias en el desarrollo económico, político y social de los entes.

El poder requiere cambiar en lo individual para modificar su comportamiento grupal a todos los niveles, por lo cual se debe de realizar un esfuerzo por lograr estos cambios, es decir reestructurar sus opciones.

Es por lo anterior que las reglas de decisión deben de estar bien estructuradas de manera que sirvan para detectar pautas de comportamiento pasado de los entes respecto a sus decisiones, que pueden utilizarse posteriormente como bases de predicción del comportamiento futuro³⁵.

Así el fundamento de las Expectativas racionales ha llevado a comprender que las pautas de comportamiento de las personas pueden cambiar cuando se ejecutan modificaciones en aspectos normativos o en las mismas políticas del gobierno. Por lo anterior tal y como lo marca Sargent (1986), las personas deben tomar decisiones en situaciones dinámicas, ante situaciones claramente definidas llamadas leyes de evolución.

Entre estas leyes se pueden encontrar, pago de impuestos, códigos de ética, mejoramiento en la vigilancia del gasto público, etc.

El enfoque de expectativas racionales entonces ha servido para este trabajo, en primera instancia para analizar como se dará el comportamiento del público ante un cambio en la normatividad fiscalizadora y después para motivar comportamientos grupales para e apoyo a normas propuestas.

³⁵ Son modelos que consisten en ecuaciones que tratan de describir el comportamiento de los agentes económicos – empresas, consumidores y gobiernos – en términos de variables que se suponen estrechamente relacionadas con sus situaciones, Thomas J. Sargent, Expectativas racionales e inflación, página 15, Editorial Alianza, Madrid 1986.

CAPITULO IV

4.- Criterios y análisis de la Cuenta Pública (Casos Transcendentales).

La revisión de la Cuenta Pública es muy importante, además de necesaria para sentar las bases del buen ejercicio de los recursos públicos, es por eso que se elaboró una propuesta que incorporará criterios técnicos para poder aprobar o en su caso rechazar la Cuenta Pública, cabe señalar que estos instrumentos fueron importantes para que la teoría antes descrita tuviera un buen desarrollo.

Como se ha mencionado, muchas de las elecciones de los políticos no fue la correcta, salvo algunos que sostienen la ética como base de su trabajo, en este sentido vale la pena reconocer a estos funcionarios.

Pero no todo es color de rosa, ya que la mayoría sostiene un comportamiento incorrecto al tomar la elección de aprobación o rechazo de la Cuenta Pública, lo que beneficia intereses particulares, es por ello que se propuso una base metodológica para la revisión legislativa en comisiones y pleno.

Durante el periodo de gestión hubo comunicación con asesores de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en el Congreso de la Unión, bajo la idea de que se compartiera metodología y de esta manera se solucionara el problema, ellos indicaron que la problemática sobre la revisión era grave, ya que no había criterios para que los asesores y legisladores analizaran y dieran una opinión y recomendación, es decir, en el ámbito federal no hay metodología de revisión de la Cuenta Pública; se reproducía el fenómeno pero a nivel federal.

Basado en las similitudes del problema se propuso el uso de herramientas técnicas para un mejor desempeño en la revisión, siempre vigilando que se cumpla el principio general que toda administración pública debe acatar:

El ejercicio administrativo plantea metas y objetivos bajo la idea de eficacia, eficiencia, transparencia y sobre todo una política de control creíble hacia una verdadera rendición de cuentas.

Así el análisis de la Cuenta Pública en comisiones de dictamen legislativo, como en el pleno del Congreso por parte del Grupo Legislativo se fundamentaba básicamente en tres cosas:

1.- El legislador debe de cumplir con la ley de la materia.

Las comisiones de dictamen legislativo, comisión de hacienda, primera, segunda, tercera, cuarta, quinta de hacienda y sus integrantes, deben de cumplir con lo que

establece el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León en el sentido de revisar y analizar y en su caso aprobar la cuenta pública.

Así mismo lo marca el Artículo 15 de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda en su párrafo último, el cual dice:

“Una vez recibido el informe definitivo, se procederá a su estudio y análisis, en los términos contemplados en la legislación interior del Congreso del Estado, hecho lo cual se solicitará a la Diputación Permanente se convoque al Pleno del Congreso para que se analice su contenido y en su caso, sea aprobada la Cuenta Pública correspondiente”

Lo anterior es complicado llevarlo a cabo, ya que no existe metodología alguna para llevar este requisito, así la Cuenta de la Hacienda Pública toma diferentes enfoques e interpretaciones cuando es analizada, algunas veces se va a fondo, otras no se lee completamente el Informe Definitivo o Dictamen, es decir, no se tienen mecanismos de evaluación consistentes.

Como no hay criterios en ningún reglamento o ley, sobre los parámetros de revisión, se pensó que los más adecuados son los que indica la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda en sus:

Artículo 15.-

“La Cuenta Pública contendrá los comentarios generales de:

- a).- Los resultados de la gestión financiera.
- b).- Si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en las leyes, presupuestos y demás disposiciones aplicables.
- c).- El cumplimiento de los objetivos generales y metas de los programas y sub-programas aprobados.
- d).- El análisis de las desviaciones presupuestales y las irregularidades si las hubiere”³⁶.

Artículo 16.-

“La revisión que practique la Contaduría Mayor de Hacienda comprenderá, además de la conformidad de las partidas de ingresos y egresos, una revisión legal, económica, financiera y contable del ingreso y del gasto públicos, y podrá verificar la exactitud y la justificación de las cantidades erogadas, así como si los cobros y pagos hechos se efectuaron de acuerdo con los precios y tarifas autorizados o de mercado, pudiendo

³⁶ Ibíd.

ejercer sus atribuciones para fiscalizar, controlar y evaluar a las entidades a partir de la presentación de la cuenta pública y hasta que no se hayan extinguido las facultades o prescrito las acciones que pudieran ejercitarse en esta materia³⁷.

Estos dos artículos fueron la base para la construcción de los siguientes indicadores que se concentraron en un documento que se llamó “Revisión y Análisis de la Cuenta Pública”.

2.- Un análisis que se daba a conocer desde la sesión de comisión, posteriormente se leía en pleno y se entregaba para ser incluido en el diario de los debates, dejando un antecedente por parte de la Diputada, en el cual demostraba su integridad en el trabajo, utilizando el siguiente formato.

1. Objeto Social: Este servía para identificar cual era la actividad que llevaba a cabo el organismo y era la base para la evaluación de cada documento escrito, presentado a comisiones y pleno, cabe comentar que este estaba ubicado al inicio de cada Informe Definitivo ó en la página de cada institución;
2. Extracto de fallas cometidas por el ente auditado: Este apartado nació de la necesidad de cubrir aspectos legales, es decir, muchas veces no se analizaban las fallas detectadas con detalle, no se ubicaban los puntos finos de la anomalía, por lo que la síntesis realizada servía para que se cubriera ese requisito;
3. Análisis general de fallas: Los análisis elaborados por el grupo legislativo, se basaban en identificar, comparar y darle forma al posicionamiento, es decir revisar por medio de las fallas detectadas la estructura administrativa en relación a los recursos humanos, financieros, materiales y servicios generales.

Este tipo de análisis es muy importante ya que aquí se incluyen los actos detectados por la Contaduría Mayor de Hacienda, a los que se les debe de dar seguimiento particular, ya que de aquí se derivan la gran mayoría de las observaciones, recomendaciones o instrucciones que debe de seguir el proceso de revisión de la Cuenta Pública.

Análisis Presupuestal (Evaluando la eficiencia del gasto): Se utilizó un indicador básico para evaluar el nivel de gasto, que en muchas administraciones públicas no es tomado en cuenta y que nos da el resultado de eficiencia presupuestal.

³⁷ Ibíd.

Este análisis muy importante, ya que examina las erogaciones ejercidas durante el año a nivel capítulo de gasto, considerando posibles desviaciones presupuestales.

Se definen dos conceptos básicos de este examen:

SUBEJERCICIO

Gasto realizado en menor cantidad en relación al presupuesto original, independientemente de que el pago se realice dentro del año por el cual fue formulado este último, o en el siguiente.

SOBREEJERCICIO

Gasto realizado en mayor cantidad, comparado con el presupuesto original, independientemente de que el pago se realice dentro del año por el cual fue formulado este último, o en el siguiente³⁸.

Su cálculo dado por el cociente resultado del presupuesto erogado entre el presupuesto original, como se muestra a continuación:

$$\left[\left(\frac{PE}{PO} \right) - 1 \right] * 100 = \text{Sub} - \text{Sobre Ejercicio}$$

Dónde PE es el Presupuesto Erogado al final del ejercicio y PO es el Presupuesto Original al inicio del ejercicio, así el resultado cuando es > 0, hay sobre ejercicio del gasto y cuando el resultado es < 0 hay un sub ejercicio, para los dos casos lo explican deficiencias en el desarrollo de la planeación, programación y aplicación presupuestal del gasto, así como motivos de no autorización de recursos, por cuestiones políticas o funcionarios sin experiencia.

Sub – Sobre ejercicio es una función de la planeación, programación, presupuestación, acuerdos, falta de experiencia de funcionarios públicos.

1. Análisis Contable (sólo si aplica): Se propone Identificar mediante el uso del análisis e Interpretación de los Estados Financieros algunas posibles deficiencias en el aparato administrativo.

³⁸ <http://www.monografias.com/trabajos10/macroecon/macroecon.shtml>

Aquí aplicamos la razón que integra al Activo de Inmediata Realización a Pasivo Circulante, su cálculo de esta razón, se limita a la división de primer elemento entre el segundo³⁹, es decir:

$$\frac{AIR}{PC} = \text{Prueba del Ácido}$$

Para entender más a detalle esta importante razón ponemos un ejemplo, supongamos que el activo de inmediata realización del Gobierno del Estado es de 8 mil millones y su pasivo circulante es de 6 mil millones, el resultado es de 1.33.

El resultado de esta razón indica que el Gobierno tiene \$1.33 de activo por cada \$1 de pasivo circulante, en consecuencia después de pagar todo su pasivo circulante le quedaría un remanente de 33 por ciento del importe del último.

Este análisis es importante para los entes cuando sus cuentas discrepan y se necesita hacer una recomendación legislativa en donde se pida poner atención a la contabilidad de la institución.

2. Recomendaciones (aprobación – rechazo – fincamiento de responsabilidades penales): En este proceso del análisis es muy importante tomar el conjunto de observaciones que pudieran derivarse del total de la revisión para poder emitir cualquier tipo de observación o indicación a la entidad que se fiscaliza.

3. Los resultados de la revisión

Mediante el resultado de este análisis, cuando se haya detectado alguna observación o anomalía, se han de remitir a evaluar la falla bajo lo que indica la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda en su art. 4, pidiendo una aclaración o recomendando o en su caso alguna acción a seguir.

Se debe tener claro que no todas las observaciones que se puedan derivar de este análisis pudiesen ser una falta administrativa, algunos son actos meramente inmorales, a los que se les puede recomendar no reincidir sino procederá un voto para rechazo de la Cuenta Pública.

Entonces:

¿Qué podemos aprobar o rechazar?

³⁹ Roberto Macías Pineda y Juan Ramón Santillana González, El Análisis de Los Estados Financieros, página 74, Editorial ECAFSA, México 2000.

En sentido de aprobación

La primera propuesta es la de aprobar con observaciones: siempre y cuando sea la primera vez que se cometa un acto de carácter menor, es decir que la falta, corresponda a una sanción de carácter administrativo (apercibimiento y amonestación) ó que derivado del análisis del legislador hubiese alguna observación.

La segunda propuesta es la de aprobar con instrucciones para fincar responsabilidades: siempre y cuando sea la primera vez que se cometa un acto de carácter administrativo detectado en el Informe Definitivo, integrando en todo momento en el cuerpo del Dictamen el motivo de la falta cometida.

En sentido de rechazo

La primera propuesta es dejar pendiente por observaciones la Cuenta Pública: en caso de no contar con la información necesaria para poder evaluar el Informe Definitivo.

La segunda propuesta es la de rechazar con instrucciones de fincar responsabilidades: todas las cuentas públicas que contenga faltas sistemáticas de periodos anteriores, sean menores o graves.

La tercera propuesta es la de rechazar la Cuenta Pública en el caso de que la falta sea evidente y mayor: todas las cuentas públicas que contenga alguna falta que sea mayor y evidente; haciendo notar que existen actos inmorales que no pueden dejarse de lado y que pueden ser considerados como graves.

Por último, cualquier aprobación o rechazo puede contener desviaciones presupuestales y fallas contables, las que se han de recomendar sean atendidas y poner atención en el periodo de revisión sub recuento.

Sea aprobada o rechazada la Cuenta Pública se debe de hacer mención que el sentido otorgado, se deriva en todo momento de las leyes y elementos técnicos.

Esta propuesta fue construida con la finalidad de mejorar los procesos de evaluación, tomando de referencia lo que ocurre en otras instancias, ya sea a nivel Federal o Estatal, lo que lleva pueden a dar más y mejores elementos para ejercer con mayor responsabilidad la gestión.

En primera instancia este procedimiento no fue del gusto de algunos partidos políticos, ya que evidenciaba las anomalías pero también dejaba claro que tan eficaz y eficientemente erogaban los recursos, sin embargo ayudó a que se construyeran acuerdos para sancionar, subsanar los actos.

Estos criterios se elaboraron en base a la experiencia que se ha tenido en el otros Congresos, enriqueciéndola con las características mismas de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Nuevo León, Entidades y Organismos Paraestatales y haciendo uso de leyes y reglamentos aplicables en la materia.

Otra propuesta de análisis fue la que presentó otra fracción de legisladores el día 04 de junio de 2004 (forma económica), integrando lo siguiente:

CRITERIOS PARA LA CALIFICACION DE LAS CUENTAS PÚBLICAS

I. CAUSAS DE POSIBLE RECHAZO

- Cando exista daño patrimonial comprobable, (montos considerables y actos reiterados).
- Cuando existan fallas administrativas que, aunque no impliquen daño patrimonial afecten gravemente a la administración pública y sean reincidentes.
- Se debería fincar responsabilidades penales y/o administrativas, según corresponda, **(considerar la excepción en el caso de remuneraciones a las esposas de los alcaldes y sobresueldos; por razón de su efecto)**.
 1. Indebida aplicación de recursos.
 2. Omisión en cobros de contribuciones, productos, derechos impuestos, y aprovechamientos.
 3. Falta de documentación comprobatoria o soporte de ingresos o egresos, cuando no exista evidencia alguna aplicación del gasto o localización de los recursos.
 4. Asignaciones directas de contratos de adquisiciones y prestación de servicios sin cumplir con las disposiciones aplicables si hubiera indicios suficientes de excesos en los costos.
 5. Asignación directa de obra o falta de concurso cuando lo permitan así las disposiciones en la materia, si hubiere indicios suficientes de excesos en los costos.
 6. Violaciones legales que impliquen en la presunta comisión de ilícitos previstos por disposiciones locales o federales, que incidan en un perjuicio directo a la administración pública.
 7. desacato de decretos del Congreso u omitir solicitar al mismo su aprobación para realizar actos que así lo requieran, y esto incida en perjuicio directo a la administración pública.

II APROBACIÓN CON INSTRUCCIONES

- Cuando existan fallas administrativas que, aunque no impliquen daño patrimonial afecten gravemente a la administración pública.
- Se fincarán responsabilidades administrativas sólo en el caso de fallas que afecten gravemente a la administración pública: cuando exista dolo o culpa gravísima, o cuando haya reincidencia.
- En el caso de las remuneraciones a las esposas de los alcaldes y sobresueldos de integrantes a los Ayuntamientos: se ordenará que se reinstituyan a la hacienda lo erogados sin justificación y sólo en caso de que se negare la restitución voluntaria se fincará crédito fiscal.
- En el caso de fallas administrativas que no afecten gravemente a la administración pública y sean reiteradas y reincidentes (habituales) se girarán instrucciones.
 1. Incumplimiento a disposiciones legales que regulen la actuación administrativa de los municipios u organismos, siempre que no impliquen daño patrimonial.
 2. Incumplimiento a legislación sobre obras públicas, contrataciones de bienes y servicios, cuando se trate de formalidades que pudieran derivar en fallas a controles, internos o administrativos.
 3. Incumplimiento a la normatividad aplicable en la presentación de la Cuenta Pública, que impida conocer si hubo un adecuado ejercicio de los recursos públicos.

III. APROBACIÓN CON RECOMENDACIONES

- 1 Cuando existan fallas administrativas que no afecten gravemente a la administración pública.
- 2 En el caso extremo de que existan tantas fallas en controles internos y administrativos, que afecten la administración pública y no permitan garantizar el adecuado ejercicio de los recursos públicos, se podrá fincar responsabilidades administrativas.

4.1 Casos Trascendentales

A medida de que se debatió la forma en que los legisladores revisarían los caudales públicos, la Diputada Lilita Flores Banavides puso en marcha la propuesta que se

elaboró, por lo que de forma mediata los medios de comunicación así como los legisladores reaccionaron, ya que por primera vez en el Congreso se ponía en marcha una metodología de revisión, esto llevó a descubrir que las finanzas, así como el cumplimiento de la normatividad del Ejecutivo y Municipios, no andaba del todo bien, lo que propició que el público empezará a conocer el verdadero funcionamiento en el manejo de las finanzas públicas.

A medida de que transcurrió el tiempo los medios de comunicación y los legisladores, empezaron a ignorar la información que se generaba, lo cual motivo a que actos irregulares nuevamente fueran omitidos por los grupos legislativos, es pertinente aclarar que esta metodología nunca se sometió a votación alguna, ni esta integrada en la normatividad que indica la revisión de la cuenta pública, por lo que es un acto informal de reglas no escritas, dependientes únicamente de su aplicación por los usos y costumbres de los nuestro grupo legislativo, basadas en códigos de conducta, valores, ideas y las tradiciones de las sociedades.

Ante este tipo de omisiones por los entes implicados, una de las soluciones que se pensó fue abrir a discusión el tema de la Fiscalización Superior en el Estado, con el motivo de descontaminar la resolución de la Cuenta Pública, creemos que era la única opción para que los legisladores no protegieran a funcionarios que no atendían bien sus funciones, así se propusieron un conjunto de iniciativas, que posteriormente fueron analizadas y retocadas a su modo en las comisiones de dictamen legislativo, llegando a modificar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León creándose así el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León.

Cabe comentar que para entrarle a este tema fue necesario tener bases, por lo cual se investigó a detalle el concepto y se tuvo que capacitar al equipo en el tema “FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS” en el año 2004.

Lo anterior sirvió para realzar el análisis de cada una de las cuentas públicas, en donde algunas tuvieron sus particularidades, tal es el caso de las que se presentan a continuación.

Vale la pena señalar que estos casos son sólo un ejemplo, ya que si se integran la totalidad de los análisis de los organismos descentralizados y municipios de los ejercicios 2002 a 2006, se adjuntarían alrededor de dos mil cuartillas.

En este sentido para la presentación de este trabajo se incluyó el análisis de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Nuevo León, para el ejercicio fiscal de 2002.

Para el caso de los organismos descentralizados se anexó el análisis de la Unidad de Integración Educativa, Ejercicio Fiscal 2003

Y para Municipios Sabinas Hidalgo para el ejercicio fiscal 2002.

Hay que subrayar que estos análisis se elaboraron durante esta legislatura, y de forma integra fueron presentados por la Diputada Liliana Flores Benavides en tribuna, por lo que fueron anexados de la misma manera al diario de los debates.

Así mismo se presentaron el resto de los análisis durante dos años de trabajo en los diferentes periodos ordinarios y extraordinarios.

4.1.1 Sector Central

Dentro del análisis del sector central se analizó la Cuenta Pública del ejercicio 2002, la cual se presentó con el expediente 2247, 2248 y 3889; como primera parte del análisis se identificó el objeto social del Gobierno del Estado de Nuevo León el cual según funcionarios indicaron el siguiente:

OBEJETO SOCIAL

Proveer bienestar social a la sociedad en su conjunto; bajo la idea de un esquema de mejoramiento en las condiciones y la calidad de vida de sus ciudadanos.

Posteriormente se analizó el seguimiento histórico a partir del 2002 en donde se detectaron, las observaciones siguientes:

1.- Ingresos, página 11-12, Informe Definitivo: Se observó que en el caso de los ingresos percibidos por la Oficialía del Registro Civil No 4 de San Nicolás de los Garza, la cual presentaba un atraso importante en la entrega de sus cortes desde el 7 de noviembre de 2001 al 31 de diciembre de 2002. Cabe agregar que aun y cuando el depósito de estos ingresos si fue realizado, estos no se encontraban contabilizados y conciliados contra los cortes correspondientes, debido al atraso en la entrega de los mismos.

Así se observa a detalle:

No se depositan al día siguiente hábil los ingresos recibidos de un día anterior

Existen 45 cortes semanales del 2002, los cuales están respaldados con fichas de depósito de fechas diferentes a las del corte, incluso algunos de los mismos se encuentran respaldados con depósitos efectuados el año 2000, el monto de estas irregularidades una vez cuantificadas asciende a \$375,584.00.

Derivado del derecho de audiencia se hace mención que algunas de las justificaciones fueron la de entregar mediante oficios las aclaraciones y en un caso se entregó una Acta administrativa y una Denuncia de hechos presentada ante la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno.

Debido a lo anterior se le dará seguimiento en la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio 2003.

2.- Gasto Corriente (Materiales y Suministros), página 26-33, Informe Definitivo: Derivado de la revisión efectuada a los conceptos de Servicios Generales y Materiales y Suministros, se detectó que en algunas ocasiones se incumplió con la normatividad referente a la Ley de adquisiciones y la Ley de Egresos, al asignar directamente sin

solicitar tres cotizaciones, además de que se realizaron requisiciones y ordenes de compra en trabajo que se llevaron a cabo sin ser solicitados por la Dirección de Adquisiciones, el total de las observaciones significó \$1,576,290.

Derivado del derecho de audiencia se mencionó de las cinco observaciones que en algunos casos la asignación se debió a que ya se ha colaborado con ellos y que cuentan con las características específicas del servicio requerido, en el caso de los gastos que no fueron solicitados se dice que dicho mantenimiento estaba contratado por el cuerpo de seguridad, ya que esto cuidaba la garantía necesaria y las condiciones del blindaje.

Una vez leída y analizada la información presentada por el C.P. Rafael Serna Sánchez estas observaciones no se solventan, ya que en ninguno de los casos se justifica el incumplimiento a la normatividad que establece la Ley de Egresos, así como los servicios contratados mediante orden de compra, en virtud de lo anterior se procederá de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

3.- Inversión en Obra Pública, pagina 38-49, Informe Definitivo: No se localizó documentación para el cumplimiento de los artículos de la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León, (Art. 26 Párrafo III, 70 Párrafo II).

Derivado del derecho de audiencia se indicaron las justificaciones pertinentes, sin embargo al momento de analizar la aclaración presentada por los funcionarios, e independientemente de que no se acompaña prueba alguna para acreditar en legal forma la aclaración, estas no se solventan.

4.- Disponibilidad, pagina 53, Informe Definitivo: Al efectuar la revisión sobre programas desarrollados de algunas secretarías se observó que indebidamente la Secretaría de Desarrollo Humano y del Trabajo recibe y maneja recursos financieros de algunos programas que administra esta dependencia y debido a esto, esta dependencia abrió cuentas bancarias, siendo que la única autorizada para manejar el recurso financiero en el ámbito estatal es la SFyTGE.

Para solventar la observación el Director Administrativo de la Secretaría de Desarrollo Humano y del Trabajo entregó documentación soporte donde comenta las causas que motivaron la apertura de esas cuentas y además como serán tomadas las medidas para solventar la situación.

Durante 2002 se confirmó que durante el mes de septiembre se registró un título de inversión correspondiente a una sociedad en el extranjero, contabilizándose este movimiento a valor de \$1.00 (un peso), el hecho de que se haya registrado a este valor es que no existe la seguridad de que esta inversión se pudiera hacer efectiva, observando que en el informe de la Cuenta Pública no se menciona, sobre la contingencia que pudiera ocurrir, por esta inversión que resguarda la SFyTGE.

Con referencia a la observación se comentó que el título de inversión correspondiente a una sociedad en el extranjero se encuentra en un litigio por un procedimiento de

quiebra instaurado en contra de la citada empresa (Pacifique Col. Ltd. es Jenkens & Gilchrist), en el Estado de Texas, así ya existe un litigio para la recuperación de las inversiones de la empresa.

Así mismo en este análisis se anexaron los informes adicionales para una mejor toma de decisiones en el pleno, a la hora de la votación:

INFORME ADICIONAL

1.- Se detectaron observaciones de carácter normativo, las cuales se solventaron durante el proceso de la revisión.

Se le dará seguimiento en la Cuenta Pública 2003.

2.- Al momento de expedir este informe se tiene conocimiento de que existe un procedimiento de responsabilidad administrativa relativo a la obra "Puente Viaducto de la Unidad", el cual sigue en sus etapas procesales y no se ha dictado resolución.

Se le dará seguimiento en la Cuenta Pública 2003.

INFORME DE REMUNERACIONES Y PERCEPCIONES DE LOS TRES PODERES DE GOBIERNO DEL EJERCICIO 2002

Dicho informe se elabora en función de la petición de Dip. Liliana Flores Benavides, mediante oficio enviado por la Comisión de Vigilancia del H. Congreso del Estado de Nuevo León a la Contaduría Mayor de Hacienda para llevar a cabo revisión a lo que indica el artículo 9 de la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el ejercicio 2002.

Se observó lo siguiente:

1.- Incumplimiento con la normatividad en el pago de estímulos.

Se determinaron 32 casos en los cuales, el bono entregado excede al 50 por ciento, incumpliendo con lo estipulado en el artículo 9 de la Ley de Egresos para el ejercicio 2002, a continuación se anexan las observaciones:

NOMBRE	PUESTO	TOTAL BONO	MONTO TOPE DEL BONO	VARIACIÓN
ADOLFO QUIJANO GUETERREZ	SUBSECRETARIO ADMINISTRATIVO	866,834.00	562,515.00	294,319.00
ALEJABDRO JAVIER TERRE MARTINEZ	PRESIDENTE DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	673,975.00	492,936.00	181,039.00
ALEJANDRO PAEZ ARAGON	SECRETARIO DE DESARROLLO HUMANO Y DEL TRABAJO	917,702.00	579,075.00	338,627.00
ALIDA ENRIQUETA BONIFAZ SANCHEZ	PROCURADORA	1,259,472.00	757,230.00	502,242.00
CARLOS RAFAEL ZAMBRANO PLANT	SECRETARIO DE DESARROLLO ECONOMICO	1,190,532.00	714,012.00	476,520.00
CLAUDIO PAEZ HINOJOSA	DIRECTOR DE LA POLICIA RURAL	418,000.00	370,743.00	47,257.00
DANIEL CHAVEZ BAIGTS	SUBSECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	725,230.00	558,249.00	166,981.00
EDELMIRO CANTU SADA	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO MUNICIPAL	712,380.00	512,742.00	199,638.00
EDUARDO CARLOS BOTELLO RED	TITULAR DE LA OFICINA DEL GOBERNADOR	1,259,472.00	755,347.00	504,125.00
EUGENIO HINOJOSA LEZAMA	SUBSECRETARIO DE EMPLEO Y CAPACITACIÓN	712,380.00	512,742.00	199,638.00
FERNANDO MARY ORDOÑEZ	SUBSECRETARIO DE INGRESOS	725,230.00	521,988.00	203,242.00
MARIA GABRIELA DIBB MERCADO	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL	568,064.00	505,595.00	62,469.00
GREGORIO MANUEL CANALES RAMIREZ	SUBSECRETARIO DE COMERCIO INTERNACIONAL	763,580.00	554,491.00	209,089.00
GUILLERMO A CASTILLO CABALLERO	TITULAR DE LA OFICINA DE COMUNICACIÓN	1,080,324.00	647,931.00	432,393.00
HELIOS ALBALATE OLARIA	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO HUMANO	778,940.00	560,633.00	218,307.00
HERNAN VILLAREAL PEREZ	SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE	770,580.00	545,123.00	225,457.00
JESÚS ZACARIAS VILLAREAL PEREZ	SUBSECRETARIO DE SALUD	1,259,472.00	755,347.00	504,125.00
JORGE MALDONADO MONTEMAYOR	SECRETARIO PARTICULAR DEL GOBERNADOR	1,080,324.00	647,931.00	432,393.00
JOSE LUIS ROBLES Y GAYOL	SUBPROCURADOR	778,940.00	560,633.00	218,307.00
JOSE MARIO GARZA BENVIDES	SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO	1,102,338.00	608,429.00	493,909.00
JOSE MARTINEZ GONZALEZ	SECRETARIO DE EDUCACION	1,259,472.00	755,347.00	504,125.00
JUAN PAURA GARCIA	DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA CONTRALORIA	489,790.00	435,305.00	54,485.00
JULIAN E LA GARZA CASTRO	SUBSECRETARIO DE ECOLOGIA	778,940.00	560,633.00	218,307.00
MARIA EMILIA ORTIZ CABALLERO	SUBSECRETARIO DE GOBIERNO	623,152.00	548,380.00	74,772.00
OMAR RASHID MAHAMED TAMEZ	SUBSECRETARIO DE TURISMO	763,580.00	549,581.00	213,999.00
OSCAR BILNES VALERO	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS	1,190,532.00	714,012.00	476,520.00
OSCAR JAVIER TORRE GÓMEZ	SECRETARIO D DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS	157,434.00	85,506.00	71,928.00
RAFAEL SERNA CHAVEZ	SECRETARIO DE FINANZAS Y TESORERO	1,259,472.00	759,490.00	499,982.00
RAMÓN ANTONIO NAREDO HERNÁNDEZ	SUBSECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS	770,580.00	554,618.00	215,962.00
RUBÉN FLORES OROZCO	SECRETARIO DE LA CONTRALORIA	1,097,778.00	565,148.00	532,630.00
RUBÉN SALINAS TORRES	SUBSECRETARIO DE ATENCION CIUDADANA	778,940.00	560,633.00	218,307.00
SERGIO TREVIÑO LOZANO	SUBSECRETARIO DE RECURSOS HUMANOS	725,230.00	521,988.00	203,242.00
		27,528,669.00	18,334,333.00	9,194,336.00

Es de mencionar que estos importes se contabilizaron en el rubro de Servicios Personales cuenta número 100 "Sueldos y estímulos el concepto de pago es el de "Gratificación por productividad y eficiencia".

2.- No se localizaron lineamientos y/o reglas para el otorgamiento de estímulos.

Se carece de un reglamento en donde se establezcan los lineamientos y/ reglas de operación para aplicarse en el otorgamiento de estos estímulos.

3.- No existen reportes del desempeño de los funcionarios.

Se carece de reportes de evaluación de desempeño de cada servidor público o grupo de servidores públicos que haya sido definido como elegible para el otorgamiento de dicho estímulo, considerando entre otros factores los objetivos de su área, las funciones desempeñadas, las metas logradas, su congruencia con el Plan Estatal de Gobierno, el nivel de responsabilidades respecto a personas, bienes y recursos, y los demás elementos que permitan calificar su desempeño y de este modo otorgar el estímulo.

Otra parte que estructura el documento es el Análisis de Faltas Administrativas el cual hace una recopilación de las fallas o faltas y se da un punto de vista técnico del manejo de y que se observa de la manera siguiente:

Se observaron diez fallas del ejercicio 2002; de éstas, cuatro se le dará seguimiento en la Cuenta Pública 2003, una proviene del Informe Definitivo y otra del primer informe adicional, por otra parte seis no fueron solventadas, teniendo así tres provenientes del Informe definitivo y tres de la revisión de remuneraciones y percepciones de los servidores públicos de los tres poderes de gobierno.

En el caso de la primera falla observamos que se originó por falta de control interno, lo cual denota que ciertas adscripciones al Gobierno Central carecen de orden, pero demás afectan la contabilidad de los recursos públicos.

Respecto a la falla detectada en los Materiales y Suministros es importante comentar tal omisión, ya que si bien, tal omisión no causa daños al erario, si puede marcar un privilegio hacia ciertos proveedores, lo cual es indicio de una errónea administración, para darles un ejemplo, hay ocasiones en donde el asignar directamente genera altos costos, pero además una falta de legalidad, la actual ley tiene algunas lagunas, sin embargo cubre los requisitos mínimos, y omitirlos significa un alto grado de inmoralidad y legalidad.

Para el caso de las fallas correspondientes a la obra pública se indica lo siguiente:

Artículo 26o.-.....

.....

Además se requerirá contar con los estudios y proyectos ejecutivos, las normas y especificaciones de construcción, el programa de ejecución y, en general, todo lo relativo a garantizar la ejecución de las obras con los mínimos riesgos de modificaciones y situaciones imprevistas, y, en su caso, el programa de suministro, salvo para proyectos llave en mano e integrales, para los cuales se deberán contar con los requisitos indispensables que establezca la dependencia o entidad.

Lo anterior nos muestra una falla de planeación en las obras, que puede traer manipulación de los diferentes procesos y coadyuvar a actos anómalos, lo mismo pasa en la falla detectada sobre el artículo 70 párrafo II que dice:

Artículo 70.-

El contratista deberá entregar a la residencia de supervisión la estimación, acompañada de la documentación de soporte correspondiente, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la fecha de corte; la residencia de supervisión dentro de los ocho días hábiles siguientes a la entrega deberá revisar y, en su caso, autorizar la estimación.

En este caso, la falta de entrega documental a la residencia, quien es la que supervisa y vigila pero además brinda legalidad al soporte y las estimaciones, es importante, ya que origina que los procesos se den en tiempo y forma, para no generar altos costos en los procesos de construcción, algunos pueden decir que no hay daño, sin embargo, el gastar y provechar eficientemente los recursos hoy en día es vital, sobre todo para

los gobiernos, ya que dejar elementos tan importantes es signo de ineficiencia, lo cual ya es una irregularidad que se debe de sancionar.

Sobre la falla número cuatro, observamos violar las atribuciones de la SFyTGE, en cuanto a la administración de los recursos, lo que nos puede indicar desde deficiencias en el control de ciertas adscripciones o a la suposición de irregularidades que dañen el patrimonio estatal.

Adicionalmente se detectaron fallas que no se integran en el Informe Definitivo y que debieron en su momento anexarse cuando se da la fase de terminación de revisión del ejercicio 2002; la Ley de Egresos, nos indica cierta revisión, que por congruencia debería de integrarse al informe definitivo, a continuación integramos lo que marca tal Ley:

Artículo 9.- El Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, podrá otorgar estímulos por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño a favor de los servidores Públicos del Gobierno del Estado. La cantidad que se asigne como estímulo no deberá exceder de un 50% del total de las percepciones en efectivo del periodo de que se trate.

El Presidente y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Presidente y los Consejeros del Consejo de la Judicatura, los Diputados, el Oficial Mayor del Congreso y el Contador Mayor de Hacienda, y el Gobernador, recibirán los estímulos que se establezcan en los acuerdos financieros para la suficiencia presupuestal y la armonización de los sistemas de remuneraciones del personal de los Poderes del Estado que se celebren entre el Ejecutivo y dichos poderes, sin que dichos estímulos puedan exceder de lo establecido en el primer párrafo de este Artículo.

La Contaduría Mayor de Hacienda revisará y verificará el debido cumplimiento de esta disposición.

Sin embargo esto no se dio, hasta que una servidora mediante oficio 0009/07/2003, lo indicó a la Comisión de Vigilancia que posteriormente mediante la Contaduría Mayor de Hacienda detectó las anomalías en el Informe Adicional que comentamos arriba.

Por la totalidad de las fallas detectadas y al no ser solventadas creemos pertinente se promueva el fincamiento de responsabilidades a que haya lugar y la restitución mediante crédito fiscal de los recursos públicos otorgados en excesos para el ejercicio 2002.

En el caso de la aplicación presupuestal se estableció el comparativo a un nivel muy agregado⁴⁰, identificando sólo por programa las desviaciones presupuestales y quedando como sigue:

Se observa un sobre ejercicio de 6 por ciento, en donde las mayores variaciones en se observan en administración pública, ecología y desarrollo urbano, entre otras.

⁴⁰Se hace notar esta característica, ya que así se presenta el nivel de agregación al Congreso del Estado.

PRESUPUESTO 2002				
PROGRAMA	PRESUPUESTO ORIGINAL	EJERCIDO	SUB-SOBRE-EJERCICIO	%
01 FUNCIÓN LEGISLATIVA	169,304,000	170,654,000	1,350,000	0.80
02 IMPARTICIÓN DE JUSTICIA	240,594,000	284,556,000	43,962,000	18.27
03 SEG. PÚB. Y PROC. DE JUS.	865,633,000	953,570,000	87,937,000	10.16
04 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	1,272,555,000	943,151,000	-329,404,000	-25.89
05 EDUCACIÓN	10,990,751,000	11,867,206,000	876,455,000	7.97
06 DESARROLLO SOCIAL	1,719,988,000	1,878,091,000	158,103,000	9.19
07 DES. ECO., DESC. Y DES. REG.	2,974,636,000	3,112,178,000	137,542,000	4.62
08 ECOLOGÍA Y DES. URB.	167,908,000	218,161,000	50,253,000	29.93
09 INVERSIÓN	3,507,479,000	3,950,593,000	443,114,000	12.63
10 SERV. DE LA DEUDA	892,120,000	863,302,000	-28,818,000	-3.23
TOTAL	22,800,968,000	24,241,462,000	1,440,494,000	6.32

Nota: Se incluyen los gastos de la Unidad de Integración Educativa de Nuevo León.

A primera vista tal indicador parece no ser significativo, sin embargo, estamos hablando de 1 mil 440 millones 494 mil 000 pesos, que pueden planearse, programarse y presupuestarse correctamente si se lleva a cabo una buena coordinación entre las dependencias del sector central.

Es por lo anterior que indicamos se ponga atención al proceso de planeación, programación y presupuestación del gasto para ejercicios futuros.

Por último en el caso e las recomendaciones se voto en el sentido de no aprobación con las siguientes instrucciones:

Dar seguimiento oportuno y en su caso el fincamiento de responsabilidades a que haya lugar de las fallas detectadas en el Informe Definitivo, Informe adicional e Informe de Remuneraciones y percepciones de los tres poderes de gobierno del ejercicio 2002.

Posteriormente se elaboró en este caso un Voto Particular el cual tiene derecho cada legislador y que debe de estar fundamentado para ser votado en su caso y llegar a un acuerdo(s)

A continuación se expone el Voto Particular y su resolución que llegó a buen término para el grupo legislativo.

Voto particular de la Dip. Liliana Flores Benavides
Tema: Cuenta Pública 2002 del Gobierno del Estado

21 de junio de 2006

Con el permiso de la Presidencia;
Compañeras diputadas y compañeros diputados:

Después de haber escuchado el dictamen con proyecto de Acuerdo, presentado por la Comisión de Hacienda del Estado en el que se aprueban el Informe Trimestral de Origen y Aplicación de Recursos Públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León por el periodo comprendido del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2002, la Cuenta

Pública del Ejercicio Fiscal 2002, así como los informes adicionales de la cuenta pública de 2002, relativos a la obra pública y remuneraciones de los servidores públicos, hago uso de este Tribuna para manifestarme en contra de esta resolución, mediante el siguiente voto particular, en los términos del artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos:

Las atribuciones del H. Congreso del Estado están perfectamente previstas en 51 fracciones que integran el Artículo 63 de la Constitución Política Estadual.

Dentro de estas atribuciones destaca sobremanera la fracción XIII del artículo 63 del referido ordenamiento, que se refiere a la aprobación o rechazo de la cuenta pública del gobierno central, tomando como base el análisis del informe definitivo de dicha cuenta, elaborado por la Contaduría Mayor de Hacienda, en su carácter de órgano de fiscalización del H. Congreso del Estado.

En este tenor, y atentos al juramento que hicimos de cumplir y hacer la cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y las leyes que de ellas emanan, estamos obligados a vigilar el uso correcto de los recursos públicos y en su caso, fincar las responsabilidades administrativas y penales, cuando del análisis de las cuentas públicas se desprendan irregularidades que hagan presumir un manejo irregular de los caudales hacendarios.

Lo anterior, se constata sin lugar a dudas, en el informe adicional de cuenta pública del gobierno del estado 2002, en el apartado “ Remuneraciones de los Servidores Públicos”, en razón de que el órgano técnico del Congreso reporta que 32 ex – funcionarios de primero, segundo y tercer nivel, de la administración 1997-2003, resultaron beneficiados con dos pagos por concepto de productividad, eficiencia y calidad, por un total de \$ 27, 528,669.00 (27 millones, quinientos veintiocho mil, seiscientos sesenta y nueve pesos 00/MN), de los cuales \$ 9, 103, 338.00 (nueve millones, ciento tres mil, trescientos treinta y tres pesos 00/MN), no se justifican, a juicio del órgano técnico del Congreso, por rebasar el 50 % por concepto de bono establecido en artículo 9 de la Ley de Egresos del Estado , para el año 2002.

Para constatar la veracidad de esta información, es necesario remitirse al precitado artículo de la Ley de Egresos del Estado, para el ejercicio fiscal 2002, que preceptuaba lo siguiente:

“El Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, podrá otorgar estímulos de productividad, eficiencia y calidad en el desempeño a favor de los servidores públicos del gobierno del estado, la cantidad que se asigne como estímulo no deberá exceder de un 50% del total de las percepciones en efectivo del periodo de que se trate.

El Presidente y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Presidente y los Consejeros de la Judicatura, los Diputados, el Oficial Mayor del Congreso y el

Contador Mayor de Hacienda, y el Gobernador recibirán los estímulos que se establezcan en los acuerdos financieros para la suficiencia presupuestal y la armonización de los sistemas de remuneraciones del personal de los poderes del estado que se celebren entre el ejecutivo y dichos poderes, sin que dichos estímulos puedan exceder de lo establecido en el primer párrafo de este artículo.

La Contaduría Mayor de Hacienda revisará y verificará el debido cumplimiento de esta disposición”.

Para complementar lo anterior, es necesario transcribir el Artículo Segundo Transitorio de la referida Ley de Egresos, que a letra dice:

ARTÍCULO SEGUNDO.- Para el ejercicio 2002 la percepción salarial neta mensual será:

- I. Para el Gobernador, El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, el Presidente del Consejo de la Judicatura, los Secretarios y los demás funcionarios del nivel equivalente, de una cantidad mínima de \$ 64, 800.00 y una cantidad máxima de \$74, 400.00.
- II. Para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Consejeros de la Judicatura, los Diputados, los Subsecretarios y demás funcionarios de nivel equivalente de una cantidad mínima de \$ 48,000.00 y una máxima de \$ 60, 200.50

En los supuestos anteriores, el monto exacto de las remuneraciones será acordado por el Gobernador en el caso del Poder Ejecutivo, y por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y el Presidente del Consejo de la Judicatura, respectivamente, tratándose del Poder Judicial. En el caso del Poder Legislativo será acordado por la Comisión de Coordinación y Régimen Interno del H. Congreso del Estado.

Estas remuneraciones deberán ajustarse de acuerdo al aumento general que se otorgue a los servidores públicos conforme a la negociación salarial de principio de año”.

IRREGULARIDADES:

La Contaduría Mayor de Hacienda reporta que se carecía de un reglamento donde se establecieran los lineamientos y/ reglas de operación para otorgar los estímulos. Es decir, que los bonos se repartieron a granel y a todos por igual, lo cual constituye la primera irregularidad de la cuenta pública en estudio.

La segunda irregularidad, es que NO ESTABAN CONTEMPADOS BONOS PARA FUNCIONARIOS DE TERCER NIVEL, es decir, el bono no aplica en el caso del Presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje, Director de la Policía Rural, Secretario Particular del Gobernador y Director Administrativo de la Contraloría(aunque se pueda alegar que tienen el nivel de Subsecretarios, porque existían otros cargos que no fueron considerados, por ejemplo: Director de Gobierno, Director del Archivo de Notarías, etc.) contenidos en el listado elaborado por la Contaduría Mayor de Hacienda, por lo que el Ex - Gobernador del Estado, Fernando Canales, se excedió en sus facultades al otorgarles el susodicho bono.

La tercera irregularidad, es que no está claro el significado del término "total de percepciones", a que se refiere el artículo 9 de la Ley de Egresos del Estado, correspondiente al ejercicio 2002. Es decir, no se señala si el total de percepciones se refiere al monto total de ingresos acumulados al año, (salario, prima vacacional, aguinaldo) incluidos o no los impuestos, o bien, si se considera únicamente el salario mensual, y si el mismo está o no libre de impuestos.

La cuarta irregularidad, es que la Contaduría Mayor de Hacienda, no desglosa el calculo de la cantidad neta mensual a que se alude en el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Egresos.

En esta última vertiente, la Contaduría Mayor de Hacienda reporta por ejemplo, que quien se desempeño como Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado, recibió como total de bonos \$ 1, 259,472.00; cuando en realidad le correspondían únicamente la cantidad de \$ 759, 490.00; por lo que recibió en exceso la cantidad de \$ 499,992.00

¿ Cómo corroborar esta información?

Mediante una operación matemática, tomando en cuenta la cantidad neta mensual máxima, para de allí calcular el monto que le correspondía por concepto de bono, a dicho funcionario:

Cantidad neta mensual máxima: \$ 78, 400.00
Cantidad neta anual máxima: \$ 78, 400.00 x 12 = \$ 940,800.00
Cantidad por concepto de bono (50%): \$ 470,400.00

Como se observa, esta cantidad es significativamente menor a \$ 1, 259,472.00 que fue la otorgada y menor a \$ 759, 490.00 que le correspondía según el órgano técnico del Congreso.

En un segundo intento, consideraremos dos meses de aguinaldo para dicho funcionario:

$\$ 940,800.00 + (78,400 \times 2) = \$ 1, 097, 600.00$

Por lo tanto, la cantidad anualizada por concepto de bono, corresponde al 50% de \$ 1, 097, 600.00, lo cual arroja una cifra de \$ 548, 000.00; cantidad que también es sensiblemente menor a \$ 1, 259,472.00 que fue la otorgada y menor a \$ 759, 490.00 que le correspondía según el órgano técnico del Congreso.

Inclusive se podría agregar la prima vacacional, pero aún así, la cantidad resultante sería mucho menor que la entregada o la que reconoce la Contaduría Mayor de Hacienda como legal.

¿Cómo se obtuvo la cantidad de \$ 1, 259,472.00 por concepto de bonos para el Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado ?

¿Cómo calculó la Contaduría Mayor de Hacienda que al referido funcionario le correspondían 759, 490.00 por concepto de bonos?

Esta misma pregunta se repite para los casos de la ex – Procuradora General de Justicia; el ex - Titular de la Oficina del Gobernador; el ex – Secretario de Salud; el ex - Secretario de Educación, quienes recibieron la misma cantidad que el ex – Secretario

de Finanzas y Tesorero General del Estado. A estos funcionarios no se les sirvió con la “cuchara grande”, sino con la cuchara de una” mano de chango”.

¿Porqué al ex - Secretario General de Gobierno se le otorgaron \$ 1,102,338, por concepto de bonos, mientras que al ex –Secretario de Obras Públicas y Desarrollo Urbano recibió \$ 1, 190, 552 ? ¿No se supone que la Secretaría General de Gobierno es la segunda en orden de importancia en el organigrama del gobierno?

¿Porqué al ex - Secretario Particular del ex - gobernador Canales se entregaron \$ 1, 080, 324 por concepto de bono, mientras que el ex - Secretario de Desarrollo Humano y del Trabajo, solo recibió \$ 157,434, de los cuales la Contaduría Mayor de Hacienda reconoce únicamente 85, 506?

Evidentemente, se trató de decisiones discrecionales por parte del ex Titular del Poder Ejecutivo, que benefició a funcionarios de su círculo más cercano.

No está claro el mecanismo de asignación de los bonos, por lo que al carecer del desglose de la cantidad neta mensual, es imposible poder fundamentar una opinión respecto de las cifras proporcionadas por la Contaduría Mayor de Hacienda.

Consecuentemente, lo que procede es no aprobar la cuenta pública del gobierno del estado, por el ejercicio fiscal 2002, por las irregularidades antes mencionadas, y solicitar a la Contaduría Mayor de Hacienda, por conducto de la Comisión de Vigilancia, nos remita la información respecto de las cantidades netas mensuales recibidas por los funcionarios de primer y segundo nivel, para estar en condiciones de emitir un voto razonado, y en su caso, fincar las responsabilidades que correspondan, que serían entre otras, la devolución a la Tesorería General del Estado, de las cantidades recibidas en exceso, junto con los correspondientes accesorios.

Lo anterior, sin menoscabo de que las irregularidades, en cuanto a funcionarios de tercer nivel, que recibieron bonos de compensación, sin estar incluidos en la normatividad aplicable, las cuales deberán ser subsanadas, regresando dichas cantidades, con los accesorios correspondientes.

Es importante mencionar que el órgano técnico del Congreso, no reporta irregularidad en cuanto a la asignación del bono en los poderes judicial y legislativo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente solicito:

PRIMERO.- Se rechace la cuenta pública del gobierno del estado, por el ejercicio fiscal 2002, por las irregularidades mencionadas en el cuerpo del presente escrito.

SEGUNDO.- Se solicite a la Contaduría Mayor de Hacienda, por conducto de la Comisión de Vigilancia, la información respecto de las cantidades netas mensuales recibidas por los 28 funcionarios de primero y segundo nivel, incluidos en el informe definitivo de la cuenta pública del gobierno del estado, por el ejercicio fiscal 2002, para estar en condiciones de emitir un voto razonado, y en su caso, fincar las responsabilidades que correspondan, las cuales incluirían la devolución del monto en exceso por concepto de bono, con sus accesorios correspondientes.

TERCERO.- Los CC. Alejandro Javier Torre Martínez, Claudio Páez Hinojosa, Jorge Maldonado Montemayor y Juan Paura García, que se desempeñaban como Presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje, Director de la Policía Rural, Secretario Particular del Gobernador y Director Administrativo de la Contraloría del Estado, respectivamente, deberán regresar a la Tesorería General del Estado, las

cantidades de \$ 673, 975,00, \$ 418,000,\$ 1,080,324 y \$ 489, 790, con sus correspondientes accesorios, por no estar contemplados entre los funcionarios a que se refiere el artículo segundo transitorio de la Ley de Egresos del Estado, correspondiente al ejercicio fiscal 2002.

ADDENDUM

EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO, APROBADO DURANTE LA SESIÓN DEL DÍA DE HOY, REALTIVO A LOS EXPEDIENTES NÚMEROS 2247, 2248 Y 3889 QUE CONTIENE EL INFORME DEL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS CORRESPONDIENTE AL CUARTO TRIMESTRE DEL 2002 Y DEFINITIVO DE LA CUENTA PÚBLICA DEL EJERCICIO FISCAL 2002 DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO LOS INFORMES ADICIONALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2002 RELATIVOS A OBRA PÚBLICA Y REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. APROBÁNDOSE POR MAYORÍA DE VOTOS LA PROPUESTA DE LA C. DIPUTADA LILIANA FLORES BENAVIDES PARA MODIFICAR EL TEXTO DEL ARTÍCULO TERCERO DEL PROYECTO DE ACUERDO DE DICHO DICTAMEN, ASÍ COMO LA ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS CUARTO, QUINTO Y SEXTO, PASANDO LOS ACTUALES CUARTO Y QUINTO A SER SÉPTIMO Y OCTAVO RESPECTIVAMENTE PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ACUERDO

469

21 DE JUNIO DE 2006

Primero.- Se tienen por recibidos en tiempo y forma el Informe del Estado de Origen y Aplicación de Recursos Públicos por el periodo comprendido del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2002 y definitivo de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2002 del Gobierno del Estado de Nuevo León.

Segundo.- En cumplimiento a lo establecido por el artículo 63, fracción XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y demás disposiciones legales relativas, son de aprobarse y se aprueba el Informe Trimestral de Origen y Aplicación de Recursos Públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, por el periodo comprendido del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2002 y la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2002.

Tercero.- Se instruye al C. Contador Mayor de Hacienda para que en atención a las atribuciones que le confiere la fracción II inciso a) del artículo 7 de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda y en atención a lo señalado por los diversos 21, 22 y 23 del referido ordenamiento legal, en correlación con lo preceptuado al efecto por los artículos 69, 96, 97 y 98 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León y demás preceptos jurídicos aplicables, proceda a la cuantificación y determinación de los daños y perjuicios a la Hacienda Pública del Estado que se advierten a fin de que estos sean resarcidos.

Cuarto.- Se instruye al C. Contador Mayor de Hacienda en términos de lo dispuesto por el Artículo 7, inciso a), fracción II de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, para que de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 68, 71, 96, 97, 98 y 99 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León y demás preceptos jurídicos aplicables, proceda al fincamiento de las responsabilidades administrativas que resulten, por las causas de responsabilidad en que se hayan incurrido, según indica el cuerpo del dictamen por las fallas y observaciones que se indican en el Informe Definitivo.

Quinto.- Los CC. Alejandro Javier Torre Martínez, Claudio Páez Hinojosa, Jorge Maldonado Montemayor y Juan Paura García, que se desempeñaban como Presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje, Director de la Policía Rural, Secretario Particular del Gobernador, Director Administrativo de la Contraloría del Estado respectivamente, deberán reintegrar a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado la cantidad de \$673,975.00, \$418,000.00, \$1,080,324.00 y \$489,790.00 respectivamente con sus correspondientes accesorios, por no estar contemplados entre los funcionarios a que se refiere el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Egresos del Estado, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2002.

Sexto.- Fínquense las responsabilidades que resulten al C. Leopoldo Isla Santos, Contador Mayor de Hacienda en el año 2002, por no cumplir con el artículo 9 de la Ley de Egresos del Estado.

Séptimo.- La aprobación de la Cuenta Pública no exime de la responsabilidad a los servidores públicos respecto de las irregularidades que pudieran haber incurrido, en los términos del Artículo 17 de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León y de las demás disposiciones vigentes en la materia.

Octavo.- Gírese copia del dictamen al titular del poder ejecutivo del estado y a la Contaduría Mayor de Hacienda para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

4.1.2 Sector Descentralizado

Para el Sector Descentralizado del Gobierno del Estado de Nuevo León se analizó la Unidad de Integración Educativa, en su Informe Definitivo 2003, expediente 3096, el cual tiene por objeto social:

Ofrecer un sistema educativo democrático e innovador para formar personas comprometidas con la transformación y el desarrollo sostenible de la comunidad, que sean capaces de elevar la calidad de su vida personal, social y productiva.

Respecto al seguimiento histórico del dictamen de la cuenta pública se observaron en 1998, 2002 y 2003, es importante observar que dicho análisis se apoyó en el Informe de Cuenta Pública de la Auditoría Superior de la Federación el cual emitió observaciones y sanciones, que por lo menos a nivel local no se tomaron en cuenta.

En este sentido fue importante evaluar para el grupo legislativo cual sería el impacto legal en el tiempo por omitir las recomendaciones de la ASF, por lo que también resulto de importancia que los medios conocieran las mismas y emitieran un mensaje al público, que evaluaría el desempeño de los funcionarios.

Se presenta a continuación las fallas y los análisis pertinentes, así como las notas periodísticas:

1998

1.- Anticipo a Contratistas y Proveedores: De los saldos por recuperar de 5 contratistas por un valor de \$128,403, que provienen desde 1998, su integración es la siguiente:

Juan Manuel Arrabide García, \$51,349, de dudosa recuperación, su expediente se encuentra en el departamento jurídico de la SEDUOP, para su resolución.

Construcción ONE, S.A. de C.V., \$36,464, este saldo fue cubierto por el contratista el 6 de octubre de 1999, solamente por error el depósito se realizó en una cuenta de la SFyTGE en lugar de efectuarse en alguna cuenta de la UIE.

Constructora Fase 21, S.A. de C.V., \$19,819 de dudosa recuperación, su expediente se encuentra en el departamento jurídico de la SEDUOP, para su resolución.

Ingeniería y Construcciones VYM, S.A. de C.V., \$16,303, este saldo fue cubierto por el contratista el 5 de noviembre de 1998, y registrado en la contabilidad de la UIE.

Héctor Piña Guzmán, \$4,468, este saldo fue cubierto por el contratista el 27 de octubre de 1998, y registrado en la contabilidad de la UIE.

2002

1.- Caja: Se procedió a dar seguimiento a lo observado en el informe de nuestra revisión a la Cuenta Pública del 2002 sobre fondo fijo de la oficina de pagos (U.S.E.D

#5) ubicada en el Municipio de Montemorelos, N.L. a nombre del Prof. José de Jesús Martínez Perales, observando que al mes de abril de 2004 falta por recuperar \$3,000.

2.- Bancos: En el año 2002, se determinaron partidas por un valor de \$1,006,801 de cargos de banco no correspondidos por el Organismo la cual proviene de ejercicios anteriores según conciliación bancaria.

Según la respuesta del Organismo en el derecho de audiencia el banco regreso tres partidas, se procedió a dar seguimiento a la misma observando la documentación comprobatoria. Restando un saldo por aclarar de \$237,201 que al mes de mayo de 2004 se encuentra todavía en proceso de corrección en las oficinas centrales de dicha institución en la ciudad de México.

2003

1.- La Cuenta pública del Organismo, pagina 6-7, Informe Definitivo: La Cuenta Pública del Organismo, señala estadísticas sobre los programas generales y docentes del sistema Educativo en el Estado de Nuevo León, como se menciona, esta debe de mostrar información estadística sobre los logros, objetivos y metas de los programas generales y docentes implementados por el Gobierno del Estado en el ramo educativo, debiendo ser únicamente la Unidad de Integración Educativa. Además el consolidar esta información impide evaluar si dicho organismo cumplió con los programas fijados al inicio de cada periodo.

Derivado del derecho de audiencia se menciona lo siguiente:

“En lo referente a la información estadística sobre los logros, objetivos y metas de los programas generales docentes presentados en la Cuenta Pública de esta Unidad de Integración Educativa, nos permitimos informar que por tratarse del sistema educativo estatal, siempre se a presentado dicha información como Secretaría de Educación del Estado de N.L.”, y deberá para el próximo ejercicio mostrar autonomía administrativa y financiera y así en su oportunidad elaborar sus propios programas con objetivos y metas.

Se le dará seguimiento a las recomendaciones correspondientes en la revisión de la Cuenta Pública 2004.

2.- Cuentas por Cobrar, pagina 10, Informe Definitivo: Diferencia en la conciliación a favor del Organismo, no cubierta por la SFyTGE:

Para aclarar esta diferencia el día 30 de marzo de 2004 se llegó a un acuerdo después de haber realizado trabajos de análisis y depuración de conciliaciones, en el cual se acordó que la SFyTGE reintegrará la cantidad de 2,885,733.

Posteriormente se examinó la transferencia bancaria y la Minuta de Acuerdos, con relación a la diferencia, se acordó que las personas involucradas se reunirán posteriormente para continuar con la depuración.

3.- Cuentas por Cobrar, pagina 10-11, Informe Definitivo: El saldo de cuentas por cobrar a nombre del Gobierno del Estado, donde se registran los movimientos de estas cuentas bancarias se observaron movimientos por el valor de \$5,267,785 que la Unidad de Integración Educativa no reconoce. Dentro de estos movimientos están estas partidas: (Dos nominas del 2002, pagos a proveedores, bonos por liquidación, recargos de SAR, FOVISSSTE y otras improcedencias.).

Derivado del derecho de audiencia, se menciona que se han realizado diversas actividades de depuración en conjunto con la Dirección de Contabilidad y Cuenta Pública de la SFyTGE, referente al pago de proveedores de un monto de \$2,971,849, no se tienen elementos necesarios para determinar su origen por lo que conjuntamente con la Tesorería del Estado se deberá analizar su integración. Con respecto a los Bonos especiales por \$733,913 en el caso de José Martínez González y Gerardo Guerra Sepúlveda fueron autorizados por el Lic. Fernando Elizondo Barragán, Gobernador del Estado en esa fecha. En el caso de otras improcedencias por \$168,786, no se dio ningún comentario ya que no se tenía conocimiento del origen y su integración de las mismas.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las recomendaciones correspondientes para evitar que se incurra en la falla administrativa detectada en este apartado, toda vez que la misma no se considera desviación presupuestal ni alguna irregularidad, sino falla de control interno, así mismo se verificará por el Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se haya realizado por parte del citado organismo el seguimiento a las recomendaciones aludidas.

4.- Deudores Diversos, pagina 16 -)(, Informe Definitivo: Adeudos pendientes de recuperar por un importe de \$74,2827, que se integran por un préstamo a la Asociación Estatal de padres de familia e el ejercicio 2002, por l cantidad de \$40,000, y sueldos pagados a 12 maestros mismos que a pesar de contar con una licencia concedida sin goce de sueldo durante los años 2000 y 2001, realizaron cobro de nómina (ESTO VIENE DE OTRO EJERCICIO).

En derecho de audiencia se mencionó que con relación a l préstamo a la Asociación Estatal de Padres de Familia, se le deberá exigir el pago, ya que existe documentación donde se establece el compromiso de reintegro, en cuanto a los sueldos pagados a los 12 maestros, Lilia Lucrecia Téllez G. Durante le mes de mayo de 2004 ya reintegró ese dinero según póliza de diario 73, en cuanto a los otros la Dirección de Administración Financiera y Contabilidad ya turno estos casos, a la Dirección Jurídica para su revisión y cobro.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las recomendaciones correspondientes, así mismo verificará por este Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se

haya realizado por parte del citado organismo las gestiones para la reintegración de las cantidades respectivas.

5.- Gastos por comprobar, pagina 18 --, Informe Definitivo: Gastos pendientes de comprobar por \$122,738, con una antigüedad mayor a los 60 días.

Derivado del derecho de audiencia se menciona que del saldo de \$122,738 quedaron liquidados \$50,109, es decir, se reintegraron \$72,629. en el caso del monto identificado como Otros se pide más información a la Contaduría Mayor de Hacienda, ya que no fue identificado en los auxiliares. Con respecto al saldo pendiente de \$50,109, se aclararon \$23,435, quedando un remanente de \$26,674 que vienen de gastos de viáticos o gastos por comprobar que no fueron justificados.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las recomendaciones correspondientes, así mismo verificará por este Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se haya realizado por parte del citado organismo las gestiones para la reintegración de las cantidades respectivas.

6.- Demora en la comprobación de gastos, pagina 20, Informe Definitivo: Derivado de las observaciones anteriores y en base a las políticas establecidas en la Normatividad del Organismo para el ejercicio del gastos, la comprobación de los gastos tienen un limite máximo de cinco días hábiles, sin embargo la mayoría de estas comprobaciones se exceden del plazo establecido.

En el Derecho de audiencia se comento que parte de este saldo fueron realmente reintegrados, sin embargo en algunos casos se les daba mas oportunidad en la comprobación, esto por indicaciones de los anteriores directivos, y por último con respecto al caso del señor Jorge Luis Valdéz González se explica lo siguiente, se le otorgo un fondo de \$ 30,052, el cual fue mal registrado, ya que este debía de estar contabilizado en fondo revolvente y no como deudores diversos, posteriormente en 2003 se reclasifico este fondo. Para el caso de dos deudores los atrasos se debieron a lo siguiente, la Coordinación Administrativa no le dio seguimiento a la comprobación oportuna en el caso de uno, con respecto al otro por ser Subsecretario se le daba oportunidad de comprobar posteriormente a lo que indican los lineamientos, a criterio de los Directores anteriores.

Así en lo referente a los gastos pendientes por comprobar se deberá de continuar con el esfuerzo, para que se comprueben y en relación a la demora en la comprobación de parte de estos gastos, como lo menciona la Contaduría Mayor de Hacienda ya fueron comprobados.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las recomendaciones correspondientes, así mismo verificará por este Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se

haya realizado por parte del citado organismo el seguimiento a las recomendaciones aludidas.

7.- Servicios Personales, pagina 32--, Informe Definitivo: Pagos duplicados por un importe de \$30,607.44.

Derivado del derecho de audiencia se menciona lo siguiente, se esta llevando a acabo una revisión en coordinación con mesas de trabajo de los 20 maestros y una vez detectado la improcedencia de la duplicidad del pago se giraran oficios por parte de la Dirección de Nóminas a los maestros aludidos a fin de que reintegren lo que no les corresponde ala Unidad de Integración Educativa.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las recomendaciones correspondientes, así mismo verificará por este Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se haya realizado por parte del citado organismo las gestiones para la reintegración de las cantidades respectivas.

8.- .- Servicios Personales, pagina 34--, Informe Definitivo: Sueldos cobrados por maestros con licencia sin goce del mismo, por un importe de \$310,954.32, se debe hacer notar que esta situación se presenta cotidianamente porque el maestro tramita con el Sindicato las licencias sin goce de sueldo, elaborando este la propuesta Sindical y mandando meses después que el maestro dispuso del periodo solicitado, oficialmente las solicitudes a la UIE (VIENE DE OTROS EJERCICIOS).

Derivado del derecho de audiencia la Profesora Yolanda Blanco menciona, que una vez concluida la licencia sin goce de sueldo el sistema automáticamente descuenta las quincenas pagadas indebidamente, así mismo se informa que existen 4 casos de personal que una vez reanudada la licencia causo baja lo que serán turnados ala Dirección Jurídica. así mismo se infirmó que se solicitó ante la Dirección de Informática el formato donde aparece el desglose de los descuentos de cada uno de los casos.

También derivado del derecho de audiencia concedido al Ex Director general de Unidad de integración Educativa, Lic. José Martínez González, mencionó lo siguiente, esta situación se presenta por el tramite sindical, lo que no es pretexto para que el personal que no haya laborado deba regresar el pago indebido, (ver observación completa), otro dato interesante que se menciona es que al desconocer qué servidores públicos laboran actualmente en la UIE y la conformación orgánica de ésta, no es dable jurídica, ni materialmente, señalar responsables de las áreas involucradas en las observaciones cuyas aclaraciones se presentan, por otra parte es de señalar que la Cuenta Pública del ejercicio 2003, se elaboró por los responsables de la UIE, por lo que desde estos momentos debe relevárseme de toda responsabilidad en cuanto a dicho actos ilícitos penales, por lo que se solicita se haga del conocimiento del H. Congreso, al rendir el Informe Definitivo, a fin de que sea aprobada la Cuenta Pública.

En la resolución la Contaduría Mayor de Hacienda dice lo siguiente, de conformidad con el Artículo 7, fracción VIII de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, hará las

recomendaciones correspondientes, así mismo verificará por este Órgano Técnico de Fiscalización y Control Gubernamental dentro de la revisión del ejercicio 2004 que se haya realizado por parte del citado organismo las gestiones para la reintegración de las cantidades respectivas.

EVALUACIÓN DE FALLAS ADMINISTRATIVAS

Se detectaron diez fallas, dos de ejercicio anteriores que ya deben de estar solventadas y ocho del ejercicio 2003 que todas se encuentran con seguimiento para 2004.

En este sentido es muy relevante hacer notar que hay disposición de la Unidad de Integración Educativa por solventar las observaciones, sin embargo, en el ámbito de las observaciones que realizó la Auditoría Superior de la Federación (Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal), se detectaron una gran cantidad de irregularidades tanto administrativas como las orientadas al daño patrimonial, cabe señalar que la UIE maneja parte de estos fondos, lo cual puede ser indicador para una mejor valoración y así emitir de forma más correcta un voto.

En este sentido es de reiterar que parte de este fondo federal lo maneja de forma directa la UIE, se presumen daños patrimoniales millonarios sobre recursos federales, lo que en todo momento sería prudente recomendar se les de seguimiento especial respecto a su solventación.

APLICACIÓN PRESUPUESTAL

Se detectó un sobre ejercicio de 8 por ciento, originado por un erogación en exceso en el rubro de Servicios Personales, debido a que el Gobierno Federal no considera en su presupuesto, el incremento de prestaciones que a nivel estatal , negocia le Sindicato de Maestros de la Sección 21 con el Gobierno del Estado.

RECOMENDACIONES

Derivado del análisis de la Cuenta Pública recomendamos no sea aprobada toda vez que el ejercicio de los recursos federales no ha sido el adecuado, además solicitamos dar seguimiento especial a dichas observaciones.

ACUERDO

276

26 DE OCTUBRE DE 2005

Primero.- Se tiene por recibido en tiempo y forma el Informe Definitivo de la Cuenta Pública correspondiente al Ejercicio Fiscal 2003, del Fideicomiso Unidad de Integración Educativa de Nuevo León.

Segundo.- En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 63, fracción XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y demás disposiciones legales relativas, es de aprobarse y se aprueba la Cuenta Pública del fideicomiso en mención.

Tercero.- Instrúyase a la Contaduría Mayor de Hacienda a través de la Comisión de Vigilancia, para que dé seguimiento e informe sobre las observaciones señaladas en el informe definitivo de la Cuenta Pública 2003 del fideicomiso en comento, en el próximo informe de Cuenta Pública y en su caso finque responsabilidades a que haya lugar.

Cuarto.- La aprobación de la Cuenta Pública, no exime de responsabilidad a los Servidores Públicos respecto de las irregularidades en que puedan haber incurrido, en los términos del Artículo 17 de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León y de las demás disposiciones vigentes en la materia.

Quinto.- Gírese copia del dictamen a la Contaduría Mayor de Hacienda y al representante legal del Fideicomiso Unidad de Integración Educativa de Nuevo León para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Esta revisión llevó a un debate amplio en relación a su aprobación, como lo muestra la siguiente nota periodística en donde aparece la opinión de la Diputada Liliana Flores Benavides, respecto al Informe de Cuenta Pública de la Auditoría Superior de la Federación; cabe señalar que el análisis si bien era local, la administración incorpora recursos federales, por lo que hay que revisar de forzosamente los indicadores externos y tomar una mejor elección en la votación final⁴¹.

Aprueban cuenta 2003 cuestionada

Por Carmen Romo
El Norte

Monterrey, México (27 octubre 2005).- Pese a que la Auditoría Superior de la Federación detectó irregularidades en la aplicación de 270 millones de pesos, el Congreso del Estado aprobó ayer por mayoría la cuenta pública del 2003 del Fideicomiso Unidad de Integración Educativa de Nuevo León.

La Diputada local independiente, Liliana Flores, consideró que los legisladores locales aprobaron indebidamente la cuenta pública.

"Es una barbaridad porque la Auditoría Superior de la Federación está planteando que son 270 millones de pesos que están cuestionados, aquí se han rechazado cuentas públicas cuando se tratan inclusive de montos de 150, 180 mil pesos", recordó Flores.

⁴¹ Ver detalle en el Informe de Cuenta Pública de la Auditoría Superior de la Federación para el ejercicio 2003.

"Aquí estás hablando de una barbaridad de cifras en dinero, pero además, es una serie de prebendas que ha tenido todo el sector de la educación, aviadores, traslado de plazas, cobro de cheques de gente inexistente".

Consideró que la votación fue en contubernio entre el PRI y el PAN, porque abarca las dos administraciones de Fernando Canales y Natividad González Parás, además de que algunos dirigentes sindicales del magisterio actualmente forman parte del Congreso del Estado.

"El Congreso queda en ridículo a nivel nacional porque la Auditoría Superior de la Federación no está aprobando la aplicación de la cuenta y aquí sí, es una barbaridad".

Rodolfo Moreno, coordinador de la fracción del PAN, explicó que aprobó la cuenta pública del fideicomiso en base al informe que envió la Contaduría Mayor de Hacienda.

"Ellos lo están enviando en un sentido aprobatorio, una vez que han realizado la auditoría a la cuenta pública de este Fideicomiso de la Unidad de Integración Educativa correspondiente al ejercicio 2003", dijo Moreno.

"Se hacen una relación de observaciones que están realizado en algunas de ellas, la mayoría señalan faltas administrativas, fallas en el control interno y es una situación difícil de manejarse puesto que el fideicomiso prácticamente es operado y administrado por la Secretaría de Finanzas"⁴².

⁴² Fuente: El Norte, Sección Monterrey, 28 de Octubre de 2005.

4.1.3 Municipios

Para el caso de los Municipios un ejemplo claro de lo que fue la revisión de la cuenta pública fue el Municipio de Sabinas Hidalgo en su informe Definitivo 2002 con número de Expediente 2276, el cual presenta un Seguimiento Histórico de Dictamen para 2001 y 2002 el cual se presenta a continuación:

2001

El 10 de marzo de 2003 se notificó al R. Ayuntamiento las fallas administrativas detectadas en la revisión de la Cuenta Pública, quedando como sigue.

El 4 de agosto de 2003, se recibió un oficio suscrito por el C. Presidente Municipal en el cual se manifiesta se abstuvo de sancionar a los Servidores Públicos responsables de las fallas administrativas detectadas en la revisión de la Cuenta Pública por haber sido la primera ocasión de su infracción y además no lesiona de manera alguna la Hacienda Pública Municipal.

Por lo que se considera solventada.

2002

1.- Predial, pagina 8, Informe Definitivo: Se celebraron 32 convenios con contribuyentes para pagar en abonos el impuesto predial, observando que no están registrados ni depositados lo que denota una falta de diligencia y eficiencia de la Tesorería Municipal, lo que conlleva a una responsabilidad administrativa, conforme a lo previsto en el Art. 50 párrafo primero, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

Esta observación no esta solventada ya que se reintegró el dinero a las personas que ya había pagado, debido a que no todos pagaron y esto fue motivo para una devolución, lo cual es totalmente incorrecto ya que es un recurso público.

2.- Productos, pagina 13-14, Informe Definitivo: En la revisión de la Cuenta Pública 2000, se informó que en Sesión del Cabildo No 15 del 14 de abril del citado año, se acordó la donación de cuatro áreas municipales para la construcción de Centro de Salud, no localizando la autorización del H. Congreso del Estado.

Esta observación esta solventada ya que se mencionó que hasta que no este acreditada la propiedad del inmueble a favor del Municipio, esta no puede ser desafectada por parte del H. Congreso del Estado y por lo tanto no hay autorización.

3.- Donativos, pagina 17-18, Informe Definitivo: Se recibieron dos vehículos donados por la SHCP y un camión recolector de basura, los cuales no se registraron por error.

No hay seguimiento.

4.- Cuentas por pagar, pagina 50, Informe Definitivo: No se localizaron las declaraciones mensuales de pagos provisionales que se deben efectuar a la SHCP de los meses de junio a diciembre.

La observación no esta solventada ya que no se presentó la documentación de septiembre a diciembre del año citado.

5.- Informes trimestrales, página 52, Informe Definitivo: No se presentaron al H. Congreso del Estado los documentos y estados financieros correspondientes al tercer trimestre del ejercicio.

Este error fue involuntario, posteriormente se enviaron directamente a la H. Contaduría Mayor de Hacienda para su revisión por lo cual esta solventada.

EVALUACIÓN DE FALTAS ADMINISTRATIVAS

La falta que se cometió en la Cuenta Pública de 2001, y en la que se instruye que sancione a los servidores públicos, intrínsecamente es contradictoria con lo que se le atribuye al H. Congreso del Estado y en particular a la Contaduría Mayor de Hacienda ya que el único Órgano de Fiscalización, revisor y sancionador son estas dos figuras. Por lo cual la resolución que tomo el R. Ayuntamiento es totalmente equivocada, además por el argumento tan frágil que expone, se debe hacer notar que la Administración Pública es tarea de eficiencia y eficacia tanto en los programas como en los procesos administrativos y existe normatividad que debe de ser respetada si otorgar patente de corzo ya que esto en primera instancia bloquearía el objetivo de todo Gobierno, que es ser eficiente y brindar bienestar social.

En el caso de las faltas cometidas durante este ejercicio hay dos faltas que no están solventadas, una no da seguimiento y las otras se presento la confronta o derecho de audiencia y se resolvieron, por lo que se puede comentar dar seguimiento a la resolución a dichas y observaciones y en todo caso aplicar si fuera necesario una sanción.

APLICACIÓN DEL GASTO

Se sub ejercieron 2 por ciento de recursos, equivalente a 1 millón 745 mil 769 pesos; el rubro que hubo mayor variación en particular fueron:

Desarrollo Urbano y Ecología: Aquí hay un sub ejercicio de 34 por ciento, equivalente a 1 millón 599 mil 676 pesos.

Obligaciones Financieras: Existe un sub ejercicio de 98 por ciento, equivalente a 1 millón 972 mil 354 pesos.

Estas dos variaciones son muy importantes, que aunque en su conjunto superan el indicador global del 2 por ciento, esto se debe a sobre – ejercicios como el de FORTAMUN y Servicios Comunitarios.

RECOMENDACIONES

Derivado del análisis integral de la Cuenta Pública recomendamos sea rechazada ya que en faltas de periodos anteriores notamos que el C. Alcalde omite la recomendación de sancionar a los servidores públicos no teniendo esa atribución.

En el caso de las fallas detectadas del ejercicio en revisión, recomendamos se finquen las responsabilidades correspondientes que pueden derivarse de las mismas.

ACUERDO

165

04 DE ABRIL DE 2005

Primero.- Se tienen por recibidos en tiempo y forma los Informes Previo y Definitivo de la Cuenta Pública del Municipio de Sabinas Hidalgo, Nuevo León, por el Ejercicio Fiscal del año 2002, elaborados por la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León, según lo dispuesto por el Artículo 15 de la Ley de la Materia.

Segundo.- La Cuenta Pública del Municipio objeto del Dictamen, cumple razonablemente con las disposiciones contempladas en la fracción I del Artículo 4º de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Tercero.- Tomando en cuenta que las observaciones realizadas por el Órgano Técnico de este Congreso, son referentes a controles administrativos que no afectan los flujos de los fondos públicos, es de aprobarse y se aprueba la Cuenta Pública del Municipio de Sabinas Hidalgo, Nuevo León, por el Ejercicio Fiscal 2002 con las recomendaciones a que se hace referencia dentro del cuerpo del Dictamen.

Cuarto.- La aprobación de la Cuenta Pública no exime la responsabilidad de los servidores públicos respecto de las irregularidades en que hayan incurrido, en los términos del Artículo 17 de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León y de las demás disposiciones vigentes en la materia.

Quinto.- En relación a las recomendaciones a que se hace referencia en el cuerpo del dictamen, la Contaduría Mayor de Hacienda deberá comunicar el seguimiento correspondiente en el siguiente Informe Definitivo de Cuenta Pública del Municipio de Sabinas Hidalgo, Nuevo León.

Sexto.- Gírese copia de la resolución que al efecto se pronuncia por este Poder Legislativo, en relación con el Dictamen que se presenta, a la Contaduría Mayor de Hacienda para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Capítulo V.

5.- Una propuesta para la modernización de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León en materia de Rendición de Cuentas.

Derivado del análisis y experiencia obtenida durante los ejercicios en revisión de cuenta pública se hizo la propuesta de llevar a cabo modificaciones constitucionales, la elaboración de una Ley del Órgano de Fiscalización Superior y siete modificaciones a leyes secundarias, estas presentadas por la Diputada Ciudadana Liliana Flores Benavides.

Posteriormente el grupo legislativo del Partido Acción Nacional presentó unas similares, que coadyuvaron a que se diera el cambio, esto vislumbraba un cambio realmente en la forma y manejo del dinero público, sin embargo a la hora del análisis en comisiones de dictamen y Pleno las cosas se manejaron de la misma manera que se habían estado dando con las cuentas públicas, estuvo lleno de negociaciones sin sentido, lo que llevó a que Nuevo León en materia de rendición de cuentas, diera un gran salto hacia atrás, tal y como lo manifestó la Universidad de Guadalajara en su análisis llamado “Cuenta Pública en México: Evaluación 2007 de las leyes de fiscalización superior”⁴³.

Así se presentaron las siguientes propuestas, que están estructuradas conforme la técnica legislativa:

- Fundamentadas legalmente, y
- Motivadas por medio de una investigación documental y de campo.

La fecha de presentación de estas propuestas fue la siguiente:

Cinco de septiembre de 2005

Constitución Política del Estado libre y Soberano de Nuevo León

Tres de octubre de 2005

Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León

Nueve de noviembre de 2005

Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo León,
Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León

⁴³ Para ver los detalles Consultar en la Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA).

Veintidós de noviembre de 2005

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León

Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León

Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León

Ley Electoral del Estado de Nuevo León

Los siguientes apartados muestran cada una de las propuestas presentadas, por la Diputada Ciudadana Liliana Flores Benavides.

5.1.- Propuesta de Reforma Constitucional a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

C. Dip. Lucas Gilberto de la Peña Salazar

Presidente del H. Congreso del Estado

Presente.-

Liliana Flores Benavides, diputada integrante de la LXX Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en los términos de los Artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Estado en relación con los numerales, 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, ocurro presentando **Iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Nuevo León, por modificación de los Artículos 63 fracción X y Artículo 125; por adición al Artículo 63 de las fracciones X Bis y X Bis 1; del Título IX Bis, denominado: “ DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO”, mismo que consta del Artículo 140 Bis, mediante el cual se crea el “ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN” y por derogación del Artículo 63 fracción XIII, al tenor de la siguiente:**

Exposición de Motivos

Una de las atribuciones más importantes del H. Congreso de la Unión, los Congresos Estatales y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es evaluar, vigilar y fiscalizar los recursos humanos, materiales y financieros de los diferentes niveles de Gobierno, en la etapa de revisión del ciclo presupuestario o de revisión de la cuenta pública correspondiente a un determinado periodo fiscal, como lo establecen nuestra Ley Suprema, las Constituciones Políticas de los diferentes Estados de la República y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, respectivamente.

Históricamente, el cumplimiento de esta atribución, sin duda la más significativa, después de la elaboración, reforma, derogación o abrogación de leyes, ha generado grandes suspicacias respecto de la aprobación o rechazo de las cuentas públicas, y en general, lo relativo a la fiscalización del dinero del pueblo.

En la etapa del partido hegemónico, la fiscalización de los recursos públicos en los Poderes del Estado y los Ayuntamientos era sumamente laxa y más bien se utilizaba para “ajustar cuentas” entre la clase política dominante.

La creación de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, representó un avance significativo en el proceso de fiscalizar, revisar y evaluar el uso correcto de los recursos públicos de la Federación, mediante la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico dependiente de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, misma que tenía la última palabra para aprobar, emitir recomendaciones o rechazar las cuentas públicas.

Este mismo esquema, se trasladó a todos los Estados de la República, correspondiendo a Nuevo León el “dudoso honor” de ser el último Estado en aprobar su Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 8 de mayo de 1992.

Empero, el uso faccioso de las cuentas públicas continuó, aprobando aquéllas vinculadas al partido político mayoritario aunque presentaran fallas graves de tipo administrativo o bien, evidentes desvíos de recursos; y asimismo, rechazando o “congelando” las cuentas públicas correspondientes a la oposición, con objeto de utilizarlas como armas políticas en tiempos electorales, cuestiones que dieron como resultado la desconfianza de la ciudadanía, respecto de la correcta vigilancia del uso y destino de los recursos públicos y materiales, producto de sus impuestos, contribuyendo al desprestigio de la clase política gobernante.

Este modelo se agotó rápidamente. La presión de la sociedad civil organizada y de algunos partidos políticos de oposición, demandó mayor transparencia en la aplicación del erario federal, forzando al ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, a presentar el 28 de noviembre de 1995, una iniciativa de reforma a los Artículos 73, 74, 78 y 79 de nuestra Carta Magna, para crear un nuevo órgano fiscalizador de la gestión gubernamental que sustituyera a la Contaduría Mayor de Hacienda, mismo que se denominaría *Auditoría Superior de la Federación*.

Después de múltiples negociaciones los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión lograron ponerse de acuerdo y el 30 de julio de 1999, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las referidas reformas constitucionales, las cuales dieron origen a la “Ley de Fiscalización Superior de la Federación”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2000, durante la actual gestión del Presidente Vicente Fox Quesada.

Con la aprobación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se dio un gran paso en el proceso de verificación del origen y destino de los recursos públicos federales, mediante la Auditoría Superior de la Federación, órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones; propiciando que la forma de fiscalización de los recursos tomara un sentido innovador y necesario, para evaluar el cumplimiento de metas y objetivos concretos y así darle una dirección de eficacia y eficiencia a las actividades gubernamentales.

La importancia de la Auditoría Superior de la Federación, estriba en que tiene autonomía técnica y de gestión, por ende, la revisión, evaluación, dictaminación y en su caso el fincamiento de responsabilidades respecto de las cuentas públicas, es facultad exclusiva de este nuevo órgano, con lo que se evita irregularidades de cualquier tipo.

Es importante señalar que Veracruz, Zacatecas, Campeche, Nayarit y Durango, fueron los primeros Estados en ese orden, en reformar sus Constituciones Políticas y publicar su propia Ley de Fiscalización Superior, incluso antes de que se publicara la Ley de la Auditoría Superior de la Federación.

Después de publicar la precitada Ley, otros Estados siguieron el ejemplo, a efecto de cambiar el esquema de rendición de cuentas públicas, en todas las esferas gubernamentales y organismos autónomos.

Sin embargo, en plática telefónica con el Coordinador de Enlace Interinstitucional de la Auditoría Superior de la Federación, Lic. Benjamín Fuentes Castro, nos comentó que los verdaderos cambios en la forma de fiscalizar son entre otros: la independencia del órgano de fiscalización; la posibilidad de examinar objetivos y metas; fincar responsabilidades; utilizar indicadores estratégicos y estructura orgánica; todo sobre la base de la legalidad. Lo anterior, permite decidir si en realidad un órgano, entidad o auditoría, pueden considerarse como entes de fiscalización superior.

En esta tesitura, el Coordinador de Enlace Interinstitucional de la Auditoría Superior de la Federación nos aportó los siguientes datos:

- 1.- A la fecha existen 20 Estados de la República que cuentan con la denominación de Fiscalización Superior y se nombran como Órganos, Entidades, Auditorías Generales e Institutos; y
- 2.- Existen 12 Estados con Contadurías Mayores, donde se ubica Nuevo León.

En este sentido, el rezago de Nuevo León en materia de fiscalización de recursos resulta más que evidente, toda vez que se mantiene el viejo modelo de que sea el Congreso del Estado, el que proponga observaciones, emita recomendaciones y finque responsabilidades.

Adicionalmente, en Nuevo León, no existen criterios claros, ni metodología adecuada sobre la manera de efectuar una revisión imparcial de las cuentas públicas por parte de los representantes populares, una vez que las mismas, fueron auditadas aleatoriamente por el órgano técnico del Congreso, que es la Contaduría Mayor de Hacienda.

Al no existir elementos objetivos que permitan aceptar o rechazar en su caso, las referidas cuentas públicas, éstas tienden a politizarse de acuerdo a los intereses del partido político que tenga la mayoría.

Esto es tan evidente, que en la actual legislatura el Grupo Legislativo del PAN se queja de que algunas de las cuentas públicas de los Ayuntamientos que gobierna, son rechazadas por el grupo mayoritario como una forma de “golpeteo político” y no porque exista desviación de los recursos públicos, sino simples fallas administrativas. Sin embargo, esta era precisamente el mismo “argumento” del Grupo Legislativo del PRI, en las legislaturas LXVIII y LXIX, cuando el Grupo Legislativo del PAN tenía la mayoría en el Congreso del Estado. Es decir, aquí se aplica la vieja consigna de que “el que a hierro mata a hierro muere”.

La total dependencia del órgano técnico de fiscalización por parte del Poder Legislativo, aunada a la falta de reglas claras para aprobar, rechazar, emitir

observaciones o instrucciones y, en su caso, fincar responsabilidades sobre las cuentas públicas, conduce en ocasiones a la aprobación dictámenes que no se ajustan a la normatividad aplicable. De esta manera, se solapan actos de desvío de recursos, lo que fomenta la corrupción y la pérdida de confianza de la población hacia sus representantes populares.

Cabe recordar que el desarrollo de las sociedades modernas depende entre otros factores, del desempeño por parte de los gobiernos en la captación, aplicación de los recursos públicos, la eficiencia, eficacia y economía con las que ejecutan los programas gubernamentales. Por ello, se requiere de acercar las tareas de gobierno al ciudadano común, para que él mismo perciba los efectos del cambio y esto se convierta en una alianza sociedad-gobierno.

Los actos antijurídicos revestidos de fraude y corrupción en materia de cuentas públicas, conducen a que el sistema democrático no avance y por ende, esto coadyuva a que existan grandes huecos e insuficiencia en materia de la cultura de la legalidad y de la rendición de cuentas, además, impiden el sano desarrollo político, económico y social.

Las postergadas demandas de la sociedad generadas por el gasto ineficiente e ineficaz de los recursos del erario, están presionando cada vez más el funcionamiento de los Gobiernos. En este entorno, las limitaciones cada vez son mayores en materia de recursos, y obligan precisamente a las entidades de fiscalización, a extremar el desempeño para cuidar que los recursos públicos sean ejercidos de manera transparente, con el propósito de corresponder a la confianza depositada por la sociedad.

Por lo tanto, resulta de la más alta prioridad, fortalecer a la sociedad y su avance generacional con la cultura de la rendición de cuentas como un elemento indispensable y vinculatorio del ejercicio cabal de la democracia.

En esta virtud, es que proponemos reformar los Artículos 63 y 125, así como adicionar un Título IX Bis, conteniendo el Artículo 140 Bis, todos de nuestra Carta Magna, para crear el “Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León”, dotado de autonomía financiera, técnica y de gestión para el desempeño de sus funciones, mismo que sustituiría a la actual Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Independientemente de la ley de la materia en donde se establecerán los pormenores del nuevo esquema de fiscalización; ley que próximamente presentaremos a la consideración de esta Soberanía, consideramos pertinente dejar plasmado a nivel constitucional, mediante el Artículo 140 Bis, algunas disposiciones en materia de fiscalización, para que el objeto de la ley se cumpla cabalmente.

5.2.- Propuesta de creación de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León.

Ante los avances en materia de fiscalización, legalidad y rendición de cuentas, los procesos de Fiscalización Superior se hacen cada vez más indispensables en la revisión de los recursos públicos, financieros, humanos y materiales; ya que dichos procesos consideran una evaluación integral, para el cumplimiento de metas y objetivos, encaminados siempre a verificar y orientar que se cumplan criterios de eficacia y eficiencia económico-administrativa.

Aunado a lo anterior se encuentra la parte social, que históricamente ha demandado a sus Gobiernos transparencia y ejercicio adecuado de los recursos públicos. Sin embargo, se ha hecho caso omiso y ante esa respuesta, la presión social ha motivado a evolucionar la forma en que se fiscaliza en gran parte del Mundo.

En el ámbito Internacional se han desatado varios cambios, tratando de responder a las presiones que indicaban se debía originar un proceso sustancial para una mejor rendición de cuentas; se tienen registros que desde 1813 en Europa aparecieron las primeras Entidades de Fiscalización Superior.

A través del tiempo la forma de fiscalizar los recursos públicos fue tomando importancia, así, después de la segunda guerra mundial 34 países contaban con fiscalización superior.

Ante esta evolución e integración constante de más países a este régimen de fiscalización, se tuvo la necesidad de organizar la primera reunión de representantes de diversas Entidades Fiscalizadoras Superiores en un Congreso Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Berna, Suiza, para homogeneizar criterios respecto a la fiscalización por medio de un foro de auditoría gubernamental, resultando de éste, la creación de una Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), la cual se creó para apoyar a sus miembros en esta difícil tarea proporcionándoles la oportunidad de compartir información y experiencias referentes a los retos del mundo en ese momento, cambiante y cada vez más interdependiente.

Derivado de la formación de este Órgano internacional, los ciudadanos, los organismos de ayuda internacional y los demás organismos, generaron expectativas cada vez más elevadas con respecto a las Administraciones nacionales, que empezaron a depender cada vez más de las formas de control ex – post con las Entidades de Fiscalización Superior para ayudarles a garantizar la obligación de rendir cuentas del sector público.

A medida que se han instaurado estos sistemas en cada parte del planeta, los resultados parecen indicar, que por el momento es la forma más adecuada en que se puede fiscalizar los recursos públicos.

En México históricamente los procesos también han cambiado, en 1453 apareció el Tribunal Mayor de Cuentas, constituido por las Cortes Españolas, posteriormente en 1896 se expidió la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda. En el 2000

entró en funciones la Auditoría Superior de la Federación, sustituyendo a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

En algunos Estados de la República se han instaurado procesos de fiscalización superior, Veracruz, Zacatecas, Campeche, Nayarit y Durango por citar algunos, quedando únicamente 12 Estados por realizar el gran paso hacia esta conversión, entre ellos Nuevo León.

En Nuevo León resulta preponderante poner en marcha esta modificación ya que el rezago en materia de fiscalización de recursos resulta más que evidente, toda vez que se mantiene el viejo modelo de que sea el Congreso del Estado, el que proponga observaciones, emita recomendaciones y finque responsabilidades.

Adicionalmente, en Nuevo León, no existen criterios claros, ni metodología adecuada sobre la manera de efectuar una correcta e imparcial revisión de las cuentas públicas por parte de los representantes populares, a través de las comisiones encargadas de esta importante tarea.

Al no existir elementos objetivos que permitan aceptar o rechazar en su caso, las referidas cuentas públicas, éstas tienden a politizarse de acuerdo a los intereses del partido político que tenga la mayoría.

Es importante entender que la revisión de las Cuentas Públicas, muchas veces se detectan actos anómalos que son disfrazados de “fallas administrativas”, quedándose en estatus de acto meramente inmoral, que no son observados ni mucho menos sancionados, pero que sí afectan el correcto ejercicio de la Administración Pública.

En la actual legislatura este ha sido el caso, ya que se han aprobado una gran cantidad de Cuentas Públicas en donde se denota una falta de control en los sistemas administrativos, siendo ineficientes, no cumpliendo con el objeto social, pero además se ha encontrado que no existe eficacia en la erogación de los recursos, entre otras cosas, aún así las Cuentas Públicas son aprobadas por acuerdos políticos entre los Grupos Legislativos mayoritarios.

En contra parte, en nuestra propuesta, se plantea generar certidumbre y formar un círculo virtuoso en la revisión de las actividades llevadas a cabo por la administración, por lo cual se deben de dotar al Órgano de Fiscalización de algunas atribuciones clave para frenar esta serie de criterios diversos que pueden revestirse de actos anómalos. Los conceptos clave que se adjuntan a las atribuciones de los Órganos de Fiscalización que generan credibilidad, fortalecen el sistema democrático y sobre todo que cambian el concepto de rendición de cuentas son: autonomía financiera, técnica y de gestión.

Estos conceden a la misma, de una total libertad para evaluar, vigilar, fiscalizar y sancionar a las entidades que cometan alguna irregularidad, evaluando siempre, cómo se desempeñó la gestión, si se cumplieron metas y objetivos, contribuyendo además a lo siguiente:

- Fortalecer la Rendición de cuentas;

- Fiscalización y Transparencia;
- Contribuir; a la mejora de la Gestión Pública;
- Servicio Fiscalizador (civil) de Carrera;
- Identidad Institucional;
- Contribuir a crear una cultura de la transparencia y de rendición de cuentas; y
- Reforzar la credibilidad pública en las instituciones.

Ante lo expuesto, es necesario impulsar, por medio de la creación de Ley, la obligatoriedad de someter el ejercicio de los recursos públicos, sin excepción alguna, a los procesos de fiscalización superior, con la necesaria autonomía y profesionalización, basados en principios jurídicos, con objetivos muy delineados para fortalecer el concepto de Buen Gobierno y Democracia.

En consecuencia, la fortaleza de la legalidad y la democracia constituyen las premisas esenciales para una auditoría realmente autónoma de la Administración Pública.

En Nuevo León la sociedad presiona y exige un cambio de fondo, ya que ha notado que los recursos públicos se les da un uso inadecuado y peor aún, cuando éstos son fiscalizados se dejan pasar una gran serie de irregularidades.

Por lo antes expuesto, se propone la aprobación de la **Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León**.

La Ley que se propone consta de **13 Capítulos** y un total de **86 artículos**, más **seis Artículos Transitorios**.

El Capítulo I, denominado: "**Disposiciones Generales**", contiene el objeto de la Ley, que es la de regular la revisión de la Cuenta Pública y su Fiscalización Superior. Asimismo, se establece que el Órgano de Fiscalización Superior (en lo sucesivo el Órgano), tendrá autonomía financiera, técnica y de gestión, para el ejercicio de su función. Se incluye la definición de diversos conceptos para la mejor comprensión y por ende, mejor aplicación del objeto de la Ley, además de que se enumeran los principios básicos de la contabilidad gubernamental, sin los cuales, la fiscalización de los recursos públicos no reflejaría la realidad contable de los Sujetos de Fiscalización definidos por la Ley. También, se establece que la fiscalización se efectuará posteriormente a la presentación de las Cuentas Públicas y de los Informes de Avance de Gestión Financiera externa, en forma independiente y autónoma de cualquier forma de control interno de los sujetos de Fiscalización. De la misma manera, se prevé que la Comisión de Vigilancia, será quien fiscalice las actividades del Órgano sin menoscabo de la autonomía que al mismo, le otorga la Constitución Política del Estado y la Ley.

El Capítulo II, denominado: "**Del Órgano Superior de Fiscalización Superior**", consta de dos Secciones. En la Sección Primera, se abordan entre otros puntos, la competencia del Órgano, entre las que destaca: verificar que la recaudación, manejo, administración y ejercicio de recursos públicos a cargo de los Sujetos de Fiscalización, se realice con apego a las disposiciones aplicables; celebrar convenios de

coordinación y colaboración con su similar del ámbito federal, con objeto de fiscalizar los recursos federales ejercidos por los Sujetos de Fiscalización y determinar en su caso los daños y perjuicios que afecten a las haciendas públicas estatal, municipales o al patrimonio de los Sujetos de Fiscalización, teniendo la atribución de presentar las denuncias y querellas penales correspondientes. La Sección Segunda comprende los requisitos para ser nombrado Auditor General, que incluyen tener cuando menos 35 años cumplidos al día de la designación, con título y cédula profesional de licenciatura en las áreas de ciencias sociales o económico – administrativas, además de contar con al menos cinco años de experiencia en la administración pública, o privada. Asimismo, se describe el procedimiento de designación del Auditor General, mediante convocatoria pública, y evaluación de cada uno de los “curriculum vitae”, así como una entrevista individual con los integrantes de la Comisión de Vigilancia, de quienes cumplan con los requisitos, a efecto de que dicha Comisión, proponga al Pleno del Congreso una terna con un orden de prelación, para que de allí se designe al Auditor General por el voto de al menos las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura. Asimismo, se señalan los requisitos para los dos Auditores Especiales que prevé la Ley, así como para el Titular de Asuntos Jurídicos y el Titular de la Unidad General de Administración, dependencias que apoyarán las actividades del Órgano de Fiscalización. Por último se establecen las causales de remoción del Auditor General, que son entre otras: utilizar en beneficio propio o de terceros la documentación e información confidencial derivada de los procesos de fiscalización; sustraer, destruir, ocultar o utilizar indebidamente la documentación e información que tenga a su cargo o que exista en el Órgano, así como aceptar la injerencia de los partidos políticos en el ejercicio de sus funciones y conducirse con parcialidad en el proceso de revisión de las cuentas públicas.

El Capítulo III, denominado” **De la Comisión**”, se distribuye también en dos secciones. La primera aborda entre otras cosas, las atribuciones de la Comisión de Vigilancia, que comprenden ser el conducto de comunicación entre el Congreso y el Órgano; recibir del Congreso o, en su caso, de la diputación permanente, las cuentas públicas y los informes de avances de gestión financiera y turnarlos al Órgano; citar al Auditor General para conocer los detalles del Informe de Resultado de la revisión de las cuentas públicas; y presentar denuncias o querellas cuando detecte conductas presumiblemente ilícitas de los servidores públicos adscritos al Órgano. La Segunda Sección establece que cualquier ciudadano podrá presentar ante la Comisión de Vigilancia, denuncia por escrito solicitando la remoción del Auditor General, cumpliendo entre otros requisitos, ofrecer pruebas relacionadas con el caso, ratificar la denuncia, dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación del escrito. Asimismo, se prevé que si la denuncia se ajusta a lo mencionado anteriormente, la Comisión de Vigilancia dará audiencia al denunciado y en un plazo que no excederá de quince días emitirá el dictamen respectivo. De la misma manera, los Sujetos de Fiscalización podrán formular queja ante la Comisión, por actos del Auditor General o de los Auditores Especiales que se aparten de lo dispuesto por la Ley, y en caso de resultar ciertas las imputaciones, procederá su destitución o bien, el inicio del procedimiento previsto por la ley de la materia.

El Capítulo IV, denominado: "**De las cuentas públicas y de los informes de avance de gestión financiera**", se hace una precisión entre los conceptos de “cuenta pública”

e “*informes de avance de gestión financiera*”. En el primer caso, se indica que la cuenta pública deberá contener el estado analítico de ingresos y egresos, estados programáticos y presupuestarios, financieros, económicos, contables consolidados derivados de las leyes de ingresos y presupuestos de egresos del Estado y Municipios, afectaciones en el pasivo y activo totales de la hacienda pública y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de recursos, así como el estado analítico de la deuda pública directa y contingente, entre otros apartados. Por su parte, los “informes de avance de gestión financiera”, que forman parte de la cuenta pública, tienen que ver con los programas a cargo de los Sujetos de Fiscalización, para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, metas y satisfacción de necesidades que de ellos se deriven. En este sentido, la cuenta pública reflejará nítidamente si los recursos públicos ejercidos por los Sujetos de Fiscalización y los programas aprobados por los mismos, se realizaron conforme a la normatividad aplicable, siendo este por lo tanto, el único criterio contable, no político, para que el Órgano aplique en su caso, las sanciones correspondientes.

El Capítulo V, denominado: “**De la presentación de las cuentas públicas y de los informes de avance de la gestión financiera**”, establece entre otros puntos, que las cuentas públicas se presentarán 45 días después del ejercicio fiscal que corresponda, mientras que los informes de avance de gestión financiera, comprenderán información relativa a los meses de enero- marzo; abril- junio y de julio a septiembre, mismos que deberán presentarse dentro de los 30 días posteriores al último día del trimestre que corresponda. Por lo que se refiere al informe de octubre-diciembre, éste se presentará dentro de los 45 días posteriores al ejercicio que corresponda. Se establece que a solicitud de los Sujetos de Fiscalización, se podrán ampliar los plazos anteriores, siempre y cuando el titular de la dependencia fiscalizada, comparezca ante la Comisión, para explicar las razones y ésta las justifique. En los demás casos de incumplimiento se aplicará lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

El Capítulo VI, denominado: “**De la revisión de la cuenta pública y de los informes de avance de la gestión financiera**”, señala entre otras cosas, que el Órgano, para revisar las cuentas públicas, establecerá las normas, procedimientos, métodos y sistemas de auditoría y fiscalización. Se faculta al Órgano para fiscalizar toda clase de libros, documentos, practicar visitas, inspecciones y auditorías, con el agregado de que podrá citar a comparecer en forma personal ante él a personas vinculadas con el manejo y aplicación del gasto público. Asimismo, se prevé que los Sujetos de Fiscalización pondrán a disposición del Órgano, toda la documentación e información relacionada con los programas y sub-programas para que sea evaluado su cumplimiento. Una de las disposiciones más importantes de este capítulo, tiene que ver con la obligación de los servidores públicos del Órgano de guardar estricta reserva y confidencialidad respecto de las actuaciones, observaciones e información de que tengan conocimiento; la violación a esta disposición se sancionará conforme a la legislación aplicable. Adicionalmente, se indica que la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública, tendrá por objeto determinar entre otras cosas: Si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados; si las cantidades correspondientes a los ingresos y egresos se ajustan o corresponden a los conceptos y partidas respectivas; la exactitud y justificación de los cobros y pagos realizados de

acuerdo a los precios y tarifas autorizados, de mercado o avalúo; en forma posterior a la conclusión de los procesos correspondientes, el resultado de la gestión financiera de los Sujetos de Fiscalización ; si los activos, propiedades y derechos del estado y municipios están correctamente registrados y salvaguardados y también si los pasivos a su cargo son reales y están registrados en la contabilidad; las responsabilidades a que haya lugar y la imposición de sanciones resarcitorias que corresponda.

El Capítulo VII, denominado: “ **Del Informe de resultado**”, establece que a más tardar el 15 de noviembre del año siguiente al que se fiscalice, el Órgano por conducto de la Comisión de Vigilancia, entregará al Congreso el Informe de resultado, que tendrá carácter público, mientras esto no suceda, el Órgano deberá guardar reserva de su contenido. Dicho informe deberá contener entre otras cosas: Los dictámenes de las cuentas públicas; la evaluación de la gestión financiera y del gasto público del avance o cumplimiento de los programas y subprogramas aprobados; el cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y el señalamiento, en su caso, de las irregularidades detectadas. Asimismo, el Órgano notificará al Congreso de los pliegos de observaciones que se hubieren fincado responsabilidades, así como la imposición de las sanciones respectivas y de otro tipo de denuncias de hechos presuntamente ilícitos, en los términos de esta Ley.

El Capítulo VIII, denominado: “**De la determinación de los daños y perjuicios y del fincamiento de responsabilidades**”, se divide en tres secciones. La primera se refiere a la determinación de daños y perjuicios, establece que si la fiscalización de las cuentas públicas, aparecieren *hechos supervinientes* que indiquen la posible existencia de irregularidades en contra de la hacienda pública estatal, municipales, al patrimonio de las entidades paraestatales o de los entes públicos, el Órgano mediante acuerdo que dicte, señalará a los presuntos responsables, así como la cuantificación del monto de los daños y perjuicios, a efecto de fincar a los responsables el importe para resarcir el daño, así como las indemnizaciones pecuniarias que correspondan. La Segunda Sección se ocupa del fincamiento de responsabilidades resarcitorias, mencionando los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad. Además se establece que el Auditor General formulará a los Sujetos de Fiscalización, los pliegos de observaciones y cargos derivados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública y de los relacionados con los particulares que hayan coparticipado en el ingreso y gasto de los recursos públicos. Los Sujetos de Fiscalización, dentro de los diez días hábiles posteriores a la entrega de los pliegos de observaciones, deberán solventarlos ante el Órgano, a efecto de que el mismo emita la resolución que corresponda. En caso contrario, se iniciará el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar. La Sección Tercera se refiere a las indemnizaciones, mencionando que el Órgano fincará directamente a los responsables las indemnizaciones a efecto de resarcir a las haciendas públicas estatal, municipales, al patrimonio de los entes públicos y demás Sujetos de Fiscalización, los daños y perjuicios cuantificables en dinero, que se les hubiere causado a su hacienda y a su patrimonio. Se señala que serán solidariamente responsable, los servidores y los particulares que hubieren participado en la responsabilidad resarcitoria.

El Capítulo IX, denominado: “**Del procedimiento para la determinación y el fincamiento de responsabilidades resarcitorias**”, establece un procedimiento ágil para la determinación de responsabilidades resarcitorias. En el caso de indemnización, su monto será suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, actualizándose las cantidades en los términos del Código Fiscal, mientras que la sanción pecuniaria consistirá en una multa que oscilará entre uno y tres tantos del monto de los daños y perjuicios causados. En ambos casos, el Órgano podrá solicitar a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado o a las tesorerías municipales, el embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables a fin de garantizar el cobro de la multa impuesta. Adicionalmente, se indica que las indemnizaciones y sanciones tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida, para hacerse efectivas conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable.

El Capítulo X, denominado: “**Del Recurso de Reconsideración**”, señala que cualquier persona física o moral, pública o privada afectada por actos o resoluciones definitivas del Órgano, podrá interponer el Recurso de Reconsideración previsto en esta Ley, o bien promover juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León. El término para interponer el Recurso de Reconsideración será de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acto o resolución que se recurra. La autoridad emitirá su resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándola al interesado.

El Capítulo XI, denominado: “**De la prescripción de responsabilidades**”, indica que las facultades del Órgano para fincar responsabilidades resarcitorias e imponer sanciones prescriben en cinco años, contados a partir el día siguiente a aquél en que hubiere ocurrido la responsabilidad. De la misma manera, las responsabilidades de carácter civil, administrativo y penal que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fije la normatividad aplicable.

El Capítulo XII, denominado: “**Del Instituto de capacitación y desarrollo para la fiscalización superior**”, establece que el personal del Órgano podrá capacitarse para el mejor desarrollo de sus funciones, a través de un Instituto, que también dará servicio a las personas físicas o morales interesadas en la fiscalización superior, cuenta pública, rendición de cuentas, transparencia y ética profesional, entre otros tópicos. Para el cumplimiento de sus fines, dicho Instituto dispondrá de un presupuesto anual, así como de los ingresos que genere por la prestación de servicios y otras actividades relacionadas con sus objetivos.

El Capítulo XIII, denominado: “**De la revisión de situaciones excepcionales**”, prevé que cuando se presenten denuncias acompañadas de pruebas que hagan presumir una administración fraudulenta del erario estatal o municipal, el Órgano tendrá facultades para efectuar revisiones a los Sujetos de Fiscalización en los rubros específicos, mencionados en la denuncia. Las “situaciones excepcionales”, se entenderán como tales, cuando el daño patrimonial a la hacienda pública estatal exceda a diez mil salarios mínimos, o de seis mil, en el caso de la hacienda pública municipal, o bien, el uso de recursos para fines distintos de los autorizados, entre otras irregularidades financieras. En estos casos, los Sujetos de Fiscalización estarán

obligados a realizar la revisión correspondiente y entregar un informe al Órgano en un plazo que no excederá de 20 días naturales. De no ser así, el Órgano les fincará responsabilidades en los términos de la ley de la materia, en el entendido de que ello no los relevará de cumplir con las obligaciones o regularizar las situaciones que originaron las multas.

5.3.- Propuesta de Modificación de la Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo León y Propuesta de Modificación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León

Con fecha cinco de septiembre del año en curso, la suscrita en el marco de la “Agenda Legislativa Mínima”, para el actual período ordinario de sesiones del H. Congreso del Estado, presentó iniciativa de reforma a diversos artículos de nuestra Ley Suprema local, con el propósito de crear el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León. Lo anterior, para estar a la par de 20 entidades de la República Mexicana, que ya cuentan con un órgano de fiscalización superior; aunque en nuestra iniciativa fuimos más allá de lo que está legislado sobre esta materia, al proponer que dicho órgano tenga autonomía financiera, técnica y de gestión.

Posteriormente, el pasado tres de octubre, como complemento de la referida iniciativa, propusimos otra más, donde planteamos la creación de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, donde también incluimos aspectos que aseguran una fiscalización más rigurosa de los recursos públicos, con lo cual esta LXX Legislatura y cualquier otra, cumplirá a cabalidad, la revisión y fiscalización de los caudales públicos del Estado y los Municipios, que es después de la elaboración de las leyes, la segunda atribución más importante que tenemos como representantes populares.

El objeto de la presente iniciativa y de otra que presentaremos la siguiente semana, es adecuar las leyes en las que repercutiría la creación del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, en este caso, la Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

Cabe señalar que en la propuesta de reforma constitucional para crear el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, planteamos una serie de puntos que tienen que ver con la forma de fiscalización, fechas de entrega de las cuentas públicas de los sujetos fiscalizables y de la revisión de las mismas entre otros puntos, con el objetivo de “blindar” dichas disposiciones y asegurar su estricto cumplimiento.

Así, planteamos entre otras cosas, en la fracción II del artículo 140 Bis que proponemos adicionar a la Constitución Política local, que el Órgano de Fiscalización deberá entregar al Congreso los informes sobre las cuentas públicas a más tardar el

15 de noviembre del año siguiente al que se revise y en la fracción III, que los sujetos fiscalizables deberán presentar su cuenta pública anual dentro de los 45 días posteriores al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del que se informe.

Por otra parte, en relación con el artículo 50 de la Ley de Administración Financiera, la única modificación que proponemos, es sustituir en el segundo párrafo, la referencia a “la Contaduría Mayor de Hacienda”, por el “Órgano de Fiscalización Superior del Estado”.

De la misma manera, el Artículo 64 de la ley en cita señala que:

“El Secretario del Finanzas y Tesorero General del Estado presentará al titular del Ejecutivo del Estado un informe trimestral de la situación de las finanzas públicas del Estado, anexando información sobre la situación de las entidades paraestatales, que comprenda los meses de Enero a Marzo, Abril a Junio, Julio a Septiembre y Octubre a Diciembre, dentro de los primeros quince días del segundo mes siguiente a su conclusión.

Las entidades paraestatales presentarán al Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado un informe trimestral sobre la situación financiera de la entidad a más tardar en el mes siguiente a la conclusión de los períodos previstos en el párrafo anterior, conforme a la normatividad que establezca la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.”

La propuesta consiste en modificar el primer párrafo para que el Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado presente los informes trimestrales en los primeros quince días del primer mes siguiente a su conclusión, en lugar del segundo mes como está establecido ahora. De la misma manera, en el segundo párrafo, sugerimos un término de quince días posteriores a la conclusión del periodo en lugar de un mes, para que las entidades paraestatales entreguen su informe financiero. Lo anterior, para que exista congruencia con lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 140 Bis antes mencionado.

Por lo que se refiere al artículo 144 de la Ley que nos ocupa, proponemos sustituir en él la referencia a “la Contaduría Mayor de Hacienda”, por “el Órgano de Fiscalización Superior del Estado”.

En cuanto al artículo 145 de la precitada Ley que a la letra dice:

“Dentro de los tres primeros meses de cada año, el titular del Ejecutivo presentará al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la cuenta pública correspondiente al año fiscal inmediato anterior.

El Titular del Ejecutivo del Estado rendirá trimestralmente al Congreso del Estado, basado, basado en lo que dispone el artículo 63, fracción XIII, de la Constitución Política del Estado, un informe para su revisión y en su caso aprobación, que formará parte integrante de la cuenta pública anual, sobre las cuentas de origen y aplicación de los recursos públicos, que incluya los ingresos percibidos, el ejercicio de los

programas previstos en la Ley de Egresos y los saldos del crédito público autorizado por el Congreso, comprendiendo los períodos de Enero a Marzo, Abril a Junio, Julio a Septiembre y Octubre a Diciembre, a más tardar el día 15 del segundo mes inmediato posterior al período que corresponda.

Las entidades paraestatales mencionadas en el artículo 144 presentarán los informes trimestrales a que se refiere el párrafo anterior, con el objeto de que la Contaduría Mayor de Hacienda inicie sus facultades de revisión y fiscalización.”

A este respecto y por las mismas razones expuestas para reformar el artículo 64 de la Ley en análisis, proponemos reformar el primer párrafo del artículo, para que sea dentro de los 45 días posteriores al ejercicio de que se informe, cuando el C. Gobernador presente la cuenta pública anual. En cuanto al segundo párrafo proponemos que a más tardar los primeros 15 días del mes inmediato anterior al trimestre que corresponda, el Ejecutivo presente los informes trimestrales. Adicionalmente, proponemos eliminar del párrafo la referencia al artículo 63 fracción XIII de la Constitución, en razón de que dicha fracción, está en contradicción con las atribuciones que proponemos al Órgano Superior Fiscalización del Estado de Nuevo León. En relación con el tercer párrafo la modificación consiste en sustituir la referencia a “la Contaduría Mayor de Hacienda”, por “el Órgano de Fiscalización Superior del Estado”.

Por último, el segundo párrafo del artículo 149 de la Ley que nos ocupa, establece que:

“Los informes a que se refiere el párrafo anterior abarcarán los períodos establecidos en el artículo 145, párrafo segundo, y deberán ser presentados durante el mes siguiente al período que corresponda.”

En este caso, en obvio de evitar repetir lo manifestado anteriormente, proponemos que en lugar de un mes sean 15 días para presentar los aludidos informes.

Por otra parte, en lo que corresponde a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, proponemos reformar el artículo 3º fracción V, sustituyendo el vocablo: “La Contaduría Mayor de Hacienda”, por “Órgano de Fiscalización Superior”.

Asimismo, con el mismo objetivo, planteamos reformar el artículo 50 fracción XXXVII.

En cuanto al artículo 68 de la precitada Ley, el primer párrafo, que se refiere al superior jerárquico de la Contaduría Mayor de Hacienda por los motivos esgrimidos anteriormente, proponemos que se aluda al Órgano Superior de Fiscalización Superior y que el superior jerárquico sea el Auditor General y sobre éste el pleno del Congreso. En el segundo párrafo, se sustituiría el vocablo “El Contador Mayor de Hacienda”, por “El Auditor General”, asimismo, proponemos que al auditor general fincará y determinará responsabilidades a los servidores públicos que de manera dolosa causen daños y perjuicios a la hacienda pública, pero también cuando éstos no cumplan con

criterios de eficiencia, economía, metas y objetivos, relacionados con aspectos presupuestales.

En cuanto al artículo 111, por todo lo expuesto anteriormente, se sustituiría, la referencia a la “Contaduría Mayor de Hacienda” y “Contador Mayor” por “Órgano de Fiscalización Superior del Estado” y “Auditor General”, respectivamente.

Por último en el artículo 134 segundo párrafo, también se sustituiría, la referencia a la Contaduría Mayor de Hacienda, por “Órgano de Fiscalización Superior del Estado”

5.4.- Propuesta de Modificación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, Propuesta de Modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León y Propuesta de Modificación de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

El miércoles nueve del mes y año en curso, se presento una iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversos artículos de la Ley Financiera para el Estado de Nuevo León y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, con el propósito de que en ambas disposiciones existiera congruencia, tanto con la iniciativa de reforma a la Constitución Política local, en la que propongo la creación del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, así, como con la Ley de la materia, que también me permití presentar a la consideración de esta Representación Popular.

En esta misma vertiente, el mismo día se proponen reformas a cinco ordenamientos, que también se vería afectados, al aprobarse el nuevo órgano de fiscalización que vendría a sustituir a la actual Contaduría Mayor de Hacienda del Estado; compromiso adquirido por el Pleno de este Congreso, al aprobar la *Agenda Legislativa Mínima*, para el actual periodo ordinario de sesiones.

Este día de sesión antes de iniciar a comentar las propuestas se dio un mensaje por parte de la legisladora al resto de los diputados, para se pensara en iniciar cuanto antes, los trabajos legislativos que culminen con la aprobación de las reformas constitucionales que den origen al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León y a la propia ley de la materia, como ya existe en 20 estados del País.

Dichas propuestas no pretenden de ninguna manera que sean aprobadas tal y como se presentaron, sino que éstas sean enriquecidas con otros puntos de vista. Es en este sentido es que se invito a sacar adelante esta importante tarea, ya que una más rigurosa fiscalización de los recursos públicos sin tintes partidistas a cargo del auditor general, y un estricto régimen de sanciones a los servidores públicos que desvíen recursos, forman parte de las atribuciones como legisladores.

La reforma a casi todos los artículos de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León**, consiste en sustituir la referencia a la “ *Contaduría Mayor de Hacienda*”, por “ *Órgano de Fiscalización Superior*”. Esto sucede en los artículos: 50, fracción II, inciso c); 64, fracción IV; 66, fracción I, inciso c); 68; 71; 78, fracciones I y IX, 79, primer párrafo. En el artículo 68 se reforma además la segunda parte del mismo y también el inciso c) de la fracción I, del artículo 79, que se refiere a las facultades del Órgano de Fiscalización Superior.

El texto actual del artículo 68 estipula que:

“ La Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda estará integrada por nueve Diputados. El Presidente será designado por el grupo legislativo mayoritario y el Vice- Presidente por el grupo legislativo minoritario con mayor número de Diputados; el Pleno designará al resto de los integrantes.”

El texto que se propuso para el referido artículo es como sigue:

La Comisión de Vigilancia del *Órgano de Fiscalización Superior*, estará integrada por nueve diputados. *El grupo legislativo minoritario con mayor número de diputados designará de entre sus integrantes al Presidente de la Comisión, mientras que el Vice-Presidente será un diputado que forme parte del grupo legislativo mayoritario, designado por éste.* El Pleno designará al resto de los integrantes.

Esta idea es para asegurar que la Presidencia de la Comisión de Vigilancia del Órgano de Fiscalización Superior, corresponda por ley, al grupo legislativo que represente la segunda fuerza en el Congreso, de manera que esto no signifique una concesión que haga el grupo legislativo mayoritario, como actualmente sucede. Lo anterior, porque como está redactado el artículo actualmente, la Presidencia la puede ocupar un integrante del grupo legislativo que tenga la mayoría de diputados si éste así lo decide.

Por otra parte, para el inciso c) de la fracción I, del artículo 79, que se refiere a las facultades de Órgano de Fiscalización Superior (actualmente la Contaduría Mayor de Hacienda), proponemos la siguiente redacción:

“La revisión, fiscalización y evaluación de los programas y recursos públicos para comprobar si las erogaciones están o no de acuerdo con las partidas y criterios señalados en los presupuestos de egresos, conocer los resultados de la gestión financiera y programática, y comprobar si las operaciones se ajustaron a la normatividad aplicable, aplicando en su caso las responsabilidades correspondientes; todo ello en los términos de la ley de la materia.”

Por lo que respecta al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, en el artículo 38, también se sustituiría la referencia a la “Contaduría Mayor de Hacienda”, por “Órgano de Fiscalización Superior”. En cuanto al artículo 40, en lugar de decir: “Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda”, quedaría como: “ Ley del Órgano de Fiscalización Superior”, además se modifica la referencia a los artículos 11 y 12, por los artículos 30 y 31 de los precitados ordenamientos.

Con relación a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, se propuso adicionar en el artículo 4, fracción I, apartado A, como trabajadores de confianza en el Órgano de Fiscalización Superior, al Auditor General, los Auditores Especiales, los titulares de las unidades, directores generales, directores, subdirectores, auditores y los demás que señale el Reglamento Interior del Órgano.

En cuanto a la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, propone reformar el artículo 26, inciso c) fracción III, relativo a las facultades de los Ayuntamientos en materia financiera donde se señala que enviarán al Congreso sus Cuentas Públicas durante los primeros tres meses de cada año, pero la alternativa es que sea dentro de los primeros 45 días posteriores al ejercicio fiscal que se trate. Lo anterior, para que exista congruencia con el artículo 40 fracción I de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior.

Finalmente, las reformas al artículo 68, segundo párrafo y al 226 segundo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, tienen el mismo propósito que la reforma antes mencionada, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León. Así mismo nos es ajena, la limitante de la reforma a la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, dado que el artículo 105 fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tercer párrafo preceptúa que:

“Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones fundamentales.”

Para no violentar la disposición anterior, se propuso un segundo artículo transitorio con el siguiente texto:

“La reforma a los artículos 68, párrafo segundo y 226, párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado, entrarán en vigor al día siguiente en que concluya el proceso electoral, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 73 numeral 3 del referido ordenamiento”

Es así que se presentaron todo un conjunto de reformas y adiciones, para tener una propuesta integral.

Capítulo VI

Conclusiones, Sugerencias y Seguimiento

Conclusiones

- La experimentación de la teoría económica ha demostrado servir para crear un beneficio, sin embargo no basta crear las condiciones mediatas, sino que estas se muevan en la curva de tiempo para que las condiciones se adecuen y haya un cambio de arraigo duradero.
- Este trabajo es basado en la experiencia profesional en el H. Congreso del Estado de Nuevo León se inicia a partir de observar como el trabajo en las comisiones legislativas no era del todo técnico, sino político y negociador, lo cual desvirtuaba el proceso de revisión de la cuenta de la hacienda pública.
- Como grupo legislativo, el cual tenía como principio cumplir con el mandato ciudadano, se tuvo que recurrir a los métodos formales (matemáticas), legales y técnicos “aplicación de teorías económicas” (**elección pública y expectativas racionales**), para poder establecer un parámetro de medición que expresara si se esta realizando bien el análisis y por ende se toma una buena decisión hacia un voto en el pleno del Congreso, ya sea negativo, positivo o en abstención.
- Se estuvieron presentando análisis basados en un aspecto - técnico legal y contable que sirvió para evaluar el comportamiento de los participantes, siendo este positivo de corto plazo y negativo por responder a condiciones políticas, por lo que se decidió exponer una propuesta más concreta y legal para la realización de una fiscalización de los recursos públicos más adecuada.
- Se creo una estrategia para el análisis de las cuentas públicas dando resultados mediáticos, sobre todo porque quien analiza y revisa se lleva un incentivo, y este radica en estar presentes en los medios de comunicación lo cual trae un beneficio futuro, que significa mayor votación en los periodos electorales, pero esto se da si y sólo si hay un análisis homogéneo durante todo el periodo legislativo.

- La forma de analizar las cuentas públicas en comisiones y pleno del Congreso en primera instancia fueron utilizados por conveniencia política, es decir, se realiza análisis siempre y cuando no afectara al partido que llevaba la administración, por lo cual había sesiones en donde la mayoría analizaba para desacreditar al partido que llevaba la administración o en donde las minorías analizaba y desacreditaban o decían no entender los métodos utilizados, aún cuando eran indicadores formales; es por ello, que por parte del grupo legislativo se presentaron los criterios para la calificación de las cuentas públicas el cual fue aprobado en su inicio, pero omitido posteriormente ya que no era un instrumento legal, aunque fuera formal.
- Debido al rechazo para la calificación de las cuentas públicas se atacó el problema de raíz, y se presentó el primer posicionamiento en el Estado de Nuevo León para la creación del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, lo cual fue un gran logro.
- Los medios de comunicación jugaron un papel importante en nuestra estrategia ya que fueron los que portaron la bandera de cambio, por lo que ayudaron a coadyuvar que se tratara el tema de Órgano hacia dentro del Congreso.
- Para la creación de la propuesta del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León se pensó en que fuera integral y pretendió modificar las leyes secundarias, aquí es importante hacer notar todo el marco teórico descrito en la tesina, ya que fue la base para crear toda una estrategia que estaba dirigida a la vigilancia económica de los recursos, más no política.
- Otro papel importante es que se uso la coordinación de políticas cuando se realizaba la investigación profunda del Órgano, es decir, se consulto desde asesores de otros partidos a nivel federal, estatal, asesores externos hasta con el mismo personal de la Auditoria Superior de la Federación.
- Si bien la propuesta abrió el debate en el Congreso, esto inició los análisis de la ley llegando la conclusión de que si era viable realizar la conversión, cabe señalar que ya elaborada la propuesta esta tendría algunas modificaciones por parte de los partidos políticos, como eliminar los criterios de contabilidad gubernamental, así como la post revisión de la cuenta pública, los que significaba que ya revisada la cuenta pública se puede abrir el expediente y presentar inconformidades o denuncias, también se le quito la independencia de fincar las responsabilidades a que haya lugar la propuesta del grupo legislativo quedo sin materia, aunque el gran avance o antecedente es que la Contaduría Mayor de Hacienda desapareció para darle paso al Órgano de fiscalización superior del Estado de Nuevo León, aunque sea en nombre que significa un gran avance, porque esta sujeta a supervisión de los Órganos de Fiscalización Superior como la INTOSAI.

- Una gran confirmación de avance y retroceso eran los informes que presentaba la Universidad de Guadalajara por medio de la ASF, en donde se comenta y se resume que si han existido cambios, pero mayores retrocesos en las formas de fiscalización superior.
- Este tema se ha tratado de llevar al Tecnológico de Monterrey, sin embargo no se conoce del tema ni la mecánica práctica de revisión y creación – negociación del leyes, por lo cual no ha rendido frutos concretos.

Sugerencias

- Es necesario que el Diputado como ente que de última instancia da el voto para la calificación de las cuentas públicas, utilice instrumentos técnicos (sub – sobre ejercicio, pruebas contables) – jurídicos (análisis de reglamentación de leyes primarias y secundarias) para emitir un voto congruente, lógico y formal, para la aprobación, rechazo de las mismas.
- La teoría referente a la rendición de cuentas es importante para crear estrategias político – económicas, desde mi punto de vista falta que los legisladores o cualquier persona que interactúe a en el sector público, realicen una capacitación teórico – practica para un mejor manejo del recurso público.
- Es importante que se realice una revisión por parte de los legisladores, a la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, para crear las modificaciones necesarias y así tender a una legítima Fiscalización Superior, así mismo se debe de realizar lo pertinente con respecto a las leyes secundarias, pero sobre todo lo referente a su constitucionalidad.
- Este trabajo debe de ser parte de una estrategia integral para que ciudadanos – gobernantes, interactúen y vigilen y participen en la planeación, programación, presupuestación y erogación de los recursos públicos.
- En el sentido anterior, se proponen crear Órganos de Fiscalización Ciudadana, los cuales cumplirán, la función de revisores, educadores y formadores de conocimiento.

Seguimiento

- Como seguimiento al tema de la rendición de cuentas, se ha de comentar que a partir del término de la legislatura donde se estuvo trabajando con ahínco este tema, la mecánica de revisión y el tema se quedó en el olvido durante dos años y medio, hasta que antes de las elecciones de 2009, al final del periodo electoral se revisaron más de 200 cuentas públicas en un periodo de aproximadamente un mes y medio, y que por conversaciones con dos asesores del congreso, los análisis duraban aproximadamente de 10 a 15 minutos .

- Ninguna revisión de la cuenta pública por parte de los diputados ha sido evaluada en el pleno del congreso de forma adecuada y mucho menos incorporando indicadores que denoten la eficiencia económica del gasto.
- En nuestro caso seguimos revisando el tema y dándole seguimiento con investigadores de CONACYT, así como investigadores de otras partes.

Bibliografía

- 1.- Musgrave Richard A., Teoría de la Hacienda Pública, Aguilar, Madrid España 1968.
- 2.- Bannock Graham, Baxter R. E. y Rees Ray, Diccionario de Economía, Trillas, México 1988, Primera Edición.
- 3.- Caballero Urdiales Emilio, Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México 2007.
- 4.- Carbonell, Miguel y Pedroza de la Llave Susana Thalía, Elementos de Técnica Legislativa Coordinadores, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000.
- 5.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 6.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
- 7.- Democracia y Rendición de Cuentas: el caso de México (México: Instituto Federal Electoral, 2002.
- 8.- Esquema Normativo de la Contabilidad Gubernamental.
- 9.- Fernando Roberto Lenadrón, Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores "OLACEFS", Propuesta de un Paradigma para la Lucha Contra el Fraude y Corrupción, Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas de la República de Argentina, Julio del 2000.
- 10.- <http://www.cca.org.mx/dds/cursos/monitoreo/html/modulo1/index.htm>
- 11.- Instituto de Administración Pública de Nuevo León, Contraloría Interna del Estado de Nuevo León e Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación Curso "Control Gubernamental y Transparencia", Nuevo León 2004.
- 12.- Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo León.

- 13.- Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Nuevo León.
- 14.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.
- 15.- Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.
- 16.- Ley Electoral del Estado de Nuevo León.
- 17.- Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León.
- 18.- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.
- 19.- Macias Pineda Roberto y Santillana González Juan Ramón, El análisis de los Estados Financieros “Las deficiencias de las empresas”, Ediciones Contables, Administrativas y Fiscales S.A. de C.V. “ECAFSA”, México 2000, Decimosexta edición, Sexta reimpresión.
- 20.- Manual de Contabilidad Gubernamental, Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental AC.
- 21.- Manzetti Luigi, Legislative Oversight: Interests and Institutions in the United States and Latin America, en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America (Notre Dame: Kellogg Institute for International Studies, mayo de 2000).
- 22.- McLean Ian., The Concise Oxford Dictionary of Politics (Oxford: Oxford University Press, 1996).
- 23.- Méndez Juan, “Legislatures, Judiciaries and Innovations in Horizontal Accountability”, en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America (Notre Dame: Kellogg Institute for International Studies, mayo de 2000).

- 24.- Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Declaración de Lima,
http://www.intosai.org/es/portal/documents/intosai/general/lima_declaration/
- 25.- Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Plan Estratégico,
http://www.intosai.org/es/portal/documents/intosai/general/strategic_plan_of_intosai/
- 26.- Publicación Monográfica de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Intosai 50 años, Austria 2004.
- 27.- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.
- 28.- Samuelson Paul A. y Nordhaus William D., Economía, Mc Graw Hill, España 1999, Decimo sexta Edición.
- 29.- Schedler Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de Transparencia (3), Instituto Federal de Acceso a la Información Pública IFAI, México 2004, Primera Edición.
- 30.- Ugalde Luis Carlos, La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 4, Auditoría Superior de la Federación.
- 31.- Ugalde Luis Carlos, Vigilando al Ejecutivo: el papel del Congreso en la supervisión del gasto público, 1970-99, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México 2000.
- 32.- Vázquez Arroyo Francisco, Presupuesto por Programas para el Sector Público de México, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991, Quita Edición.
- 33.- Zorrilla Arena Santiago y Silvestre Méndez José, Diccionario de Economía, Limusa, México 1999, Segunda Edición.