



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN
NICOLAS DE HIDALGO**

**PERSPECTIVA Y PROPUESTA DE MEJORA DEL FONDO DE
INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM) RAMO 33
PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MICHOACAN DE
OCAMPO**

**PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACION**

PRESENTA

L.A.E OLIVERIO MEDINA LOPEZ

DIRECTORA DE TESIS

DRA. VIRGINIA HERNANDEZ SILVA

Morelia, Mich. Noviembre de 2011



INDICE

<i>Abstract</i>	1
<i>Resumen</i>	2
<i>Introducción.</i>	3

ASPECTOS METODOLOGICOS

Planteamiento del Problema	4
Objetivos	4
Objetivos Generales	4
Objetivos Particulares.	5
Justificación	5
Hipótesis	6
Prueba de Hipótesis	7
Gráfico de Prueba de Hipótesis	9
Viabilidad y Repercusión Social	10
Diseño de la Investigación	10



CAPITULO I

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

ADMINISTRACION PÚBLICA Y EL GOBIERNO MUNICIPAL

1.1 Gobierno Municipal	11
1.1.1 Organización de la Administración Pública Municipal	16
1.2 Finanzas Públicas Municipales	29
1.3 La Planeación del Desarrollo en el Ámbito Municipal	43
1.3.1 El Plan Municipal de Desarrollo	50
1.3.2 La Participación Ciudadana en la Gestión Local	55
1.4 La Rendición de Cuentas en el Gobierno Municipal	57
1.5 Servicios Públicos Municipales.	67



CAPITULO II

SISTEMA TECNICO MUNICIPAL PARA EL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

2.1 PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION DE OBRA PÚBLICA	86
2.1.1 Anexo Programático de Obra Pública	88
2.1.2 Unidad Responsable de Inversión en Obra Pública	90
2.2 Expediente Técnico de Obra Pública	92
2.2.1 Cedula de Información Básica	92
2.2.2 Solicitud de la Obra	93
2.2.3 Justificación de la obra	93
2.2.4 Presupuesto Base Precios Unitarios aprobación de la Obra	94
2.2.5 Integración del Comité de la obra	95
2.2.6 Convenio de Concertación	96
2.2.7 Acuerdo de Modalidad de Ejecución	97
2.2.8 Acta de Modificación Presupuestal	97
2.2.9 Acta de rangos autorizados para la modalidad de contratación	98
2.2.10 Proyecto Técnico Croquis de Macro localización, Micro localización	99
2.2.11 Planos	100
2.2.12 Programa de ejecución de obra	100
2.2.13 Explosión de Insumos	101
2.2.14 Estudio de Impacto Ambiental	101
2.2.15 Proceso de Adjudicación de Obra	102



2.2.16 Invitación a Contratistas	102
2.2.17 Convocatoria Nacional	103
2.2.18 Visita Física de Obra	103
2.2.19 Junta de Aclaraciones	104
2.2.20 Acta de Apertura Técnica	104
2.2.21 Acta de Apertura Económica	105
2.2.22 Acta de Fallo	105
2.2.23 Recibo del padrón de Contratistas SCOP	106
2.2.24 Contrato	106
2.2.25 Aviso de Inicio de Obra	107
2.2.26 Fianza del Anticipo	107
2.2.27 Fianza de Cumplimiento	108
2.2.28 Fianza de Vicios Ocultos	108
2.2.29 Bitácora de Obra	109
2.2.30 Bitácora de Maquinaria	110
2.2.31 Facturas	110
2.2.32 Estimaciones	111
2.2.33 Generadores de Obra	111
2.2.34 Listas de Raya	112
2.2.35 Generadores de lista de raya	112
2.2.36 Pruebas de calidad	113
2.2.37 Penas convencionales	113
2.2.38 Convenio modificadorio Tiempo y/o Monto	114
2.2.39 Aviso de Terminación de Obra	114



2.2.40 Acta de entrega de recepción de obra (Contratista al Ayuntamiento)	115
2.2.41 Acta de entrega de recepción de obra (Ayuntamiento al Comité)	115
2.2.42 Finiquito de obra	116
2.2.43 Documentos comprobatorios del Gasto.	116
2.3 Sistema de Formato Único a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	117
2.3.1 Descripción del Sistema de Formato Único	118
2.3.2 Avance Trimestral para Cuenta Publica por Periodo Ejecutado	119
2.4 Estado de Origen y Aplicación de Recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal.	121
2.4.1 Rubros para la aplicación del FISM Municipal	121
2.4.2 Gastos Indirectos de Obra Pública	127
2.4.3 Desarrollo Institucional de Obra Publica	128
2.4.4 Desarrollo Regional de Obra Pública Municipal	128
2.4.5 5% al Millar por Obra Convenida.	129
2.5 Medios Publicitarios del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM)	129
2.5.1 Periódicos Locales	129
2.5.2 Estrados Municipales	130
2.5.3 Periódico Oficial del Estado de Michoacán	130



CAPITULO III

RAMO 033

3.1 ANTECEDENTES

3.1.1 Origen del Ramo 033	131
3.1.2 Conformación del Ramo 033	132
3.1.3 Integración del Ramo 033	133
3.1.4 Criterios de Distribución del Ramo 033	135

3.2. Ramo 033 en el 2009 **137**

3.2.1 Análisis Administrativo del Ramo 033 en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2009	138
3.2.2. Porcentajes en Términos Reales	139
3.2.3 Aportaciones Federales Ramo 033 (1998-2008)	139
3.2.4 Cuadro de Distribución de los Recursos del Ramo 33	141
3.2.5 Composición de los Fondos del ramo 033	142
3.2.6 Tabla del Gasto Total del ramo 033	143



CAPITULO IV

FONDO DE APORTACIONES PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

4.1 FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MPAL	144
4.1.1 Obligaciones de los Estados y Municipios en la aplicación del Fondo	145
4.2 ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MPAL	146
4.3 FONDO DE INFR. SOCIAL MUNICIPAL EN PLAYAS DE ROSARITO	149
4.4 DEFINICION DE LA MARGINACION Y EL REZAGO SOCIAL	150



CAPITULO V

***PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA FISCALIZACION AL FONDO DE INFRAESTRUCTURA
SOCIAL MUNICIPAL POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION (ASF)***

5.1 Principales Hallazgos de la Fiscalización al FISM por la (ASF)	151
5.2 Observaciones realizadas por la A.S.F. a la Cuenta Pública Municipal.	152
5.3 En Materia de Cuenta Pública las Principales Observaciones más Frecuentes de los Órganos Fiscalizadores a los Recursos del Fondo III Ramo 33.	156



CAPITULO VI

EVALUACION DEL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

6.1 La Necesidad de Evaluar.	158
6.2 Instrumento de Evaluación.	159
6.3 Modelo Simple de Evaluación del Desempeño.	160
6.3.1 Indicadores Basados en la Teoría del Federalismo Fiscal.	165
6.3.2 Índice del Desempeño de Los Gobiernos Municipales (IDEGOB)	172
6.3.3 Indicador del Desempeño Municipal. Una Visión Agregada.	182
6.4 Consideraciones Finales.	185



CAPITULO VII

RECOMENDACIONES PARA EVITAR LAS OBSERVACIONES MAS FRECUENTES DE LOS ORGANOS FISCALIZADORES A LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33

7.1 RECOMENDACIONES PARA EVITAR LAS OBSERVACIONES MÁS FRECUENTES DE LOS ORGANOS FISCALIZADORES A LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33	18 6
7.2 ADMINISTRACION Y MANEJO DE LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33	18 6
7.3 EJECUCION DE OBRA PÚBLICA	18 8
7.4 INTEGRACION DE EXPEDIENTE DE OBRA PÚBLICA	18 9



CAPITULO VIII

CONTROL INTERNO EN LAS AUDITORIAS PRACTICADAS AL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION.

8.1 Control Interno	190
8.2 Registro e Información Financiera	196
8.3 El Proceso de Armonización Contable Gubernamental	197
8.4 Destino de los Recursos	198
8.5 Transparencia del Ejercicio, Destino y Resultados del Fondo	199
8.6 Participación Social.	202
Conclusiones	204
Glosario de Términos	206
Bibliografía	207



SUMMARY (ABSTRACT)

The state and municipal governments have seen fortified their income tak to the federal transferences, those that have been increased 62% in real terms between the 2000 year and 2008 year, is that is for that basis of the observations on the part of the Superior Audit we posed the problem about how they must be distributed to the bottoms of 33 branch bottom III in attachment to the effective standardisation.

In 1992 the Secretariat of Desarrollo Social was created (SEDESOL) in order to orchestrate the social policy of the Federal Government and tie in operations that was agreed with the state and local governments to surpass the conditions of marginalization and poverty in the different regions for the country, these actions were realised with budgeted resources in Branch 26, Solidarity and Regional Development.

The 18 of May of 1992 the National Agreement for the Modernization of the Basic Education was signed, between the Federal Executive, the state governments and the National Union of Workers of the Education, that origin, in the creation of Branch 25, denominated Contributions for Basic Education in the States in the Budget of Debts of the Federation for exercise 1993, in order to equip to the Federal Organizations of the resources required in the process of decentralization of the educative sector.

The actions undertaken in the matter of decentralization in the sector of health consolidate the of January 27 of 1995, by means of the publication of the presidential decree that established the integration and objectives of the National Council of Health like instance of coordination for the programming, budgetisation and evaluation of the public health.

Originally the Branch 33 Federal Contributions for Federal Organizations and Municipalities, was constituted by five bottoms:

1. Bottom of Contributions for the Basic Education and Normal (FAEB).
2. Bottom of Contributions for the Services of Salud (FASSA).
3. Bottom of Contributions for Infraestructura Social (FAIS).

This is divided in two:

- Bottom for the State Social Infrastructure.
- Bottom for the Municipal Social Infrastructure.

4. Bottom of Contributions for the Fortification of the Municipalities and the Territorial Demarcations of the Federal District (FORTAMUNDF), and
5. Bottom of Multiple Contributions.

RESUMEN (ABSTRACT)



Los gobiernos estatales y municipales han visto fortalecidos sus ingresos gracias a las transferencias federales, las que se han incrementado 62% en términos reales entre el año 2000 y el año 2008, es por esto que en base a las observaciones por parte de la Auditoría Superior planteamos el problema acerca de cómo deben ser distribuidos los fondos del ramo 33 fondo III en apego a la normatividad vigente.

En 1992 se creó la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con la finalidad de instrumentar la política social del Gobierno Federal y de coordinar las acciones que se convinieran con los gobiernos estatales y locales para superar las condiciones de marginación y pobreza en las diferentes regiones del país, estas acciones se realizaban con recursos presupuestados en el Ramo 26, Solidaridad y Desarrollo Regional.

El 18 de mayo de 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que derivó, en la creación del Ramo 25, denominado Aportaciones para Educación Básica en los Estados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 1993, con la finalidad de dotar a las Entidades Federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización del sector educativo.

Las acciones emprendidas en materia de descentralización del sector salud se consolidan el 27 de enero de 1995, mediante la publicación del decreto presidencial que estableció la integración y objetivos del Consejo Nacional de Salud como instancia de coordinación para la programación, presupuestación y evaluación de la salud pública.

Originalmente el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, estaba constituido por cinco fondos:

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB),
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA),
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que se divide en dos:
 - Fondo para la Infraestructura Social Estatal, y
 - Fondo para la Infraestructura Social Municipal.
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), y
5. Fondo de Aportaciones Múltiples.



INTRODUCCION

Con este trabajo se pretende contribuir a la correcta aplicación de los recursos del ramo 33 fondo III, informando a los ayuntamientos acerca de las observaciones más frecuentes por parte de los órganos fiscalizadores con la finalidad de orientar en la aplicación y distribución de los fondos.

De acuerdo con la estadística encontrada en las bases de datos de la CONAPO y el CONEVAL el grado de marginación y rezago social determina, a su vez en donde y como deben ser aplicados los recursos del Ramo, por esto, pondremos a su consideración algunas de las recomendaciones que observamos en el transcurso de esta investigación de cómo deben ser aplicados los recursos del fondo de acuerdo a lo establecido en la ley de coordinación Fiscal, con la finalidad de contribuir informando a los responsables de la ejecución y aplicación de dichos fondos y con el propósito de que los involucrados, incurran lo menos posible en faltas a la norma establecida para la aplicación de los fondos, evitando así las observaciones por parte de los órganos fiscalizadores en contra de los servidores públicos responsables de la operación.

La investigación está relacionada con la disponibilidad de los recursos materiales económicos, financieros y humanos. Para cada uno de los aspectos a mencionar por lo que en un breve recorrido mencionaremos algunos de los principios fundamentales para la aplicación de los fondos complementado con información general de acuerdo al tema lo cual permite que este sea viable así como aplicable.

De acuerdo con los lineamientos federales, los Estados deben distribuir los fondos del Ramo 33 basándose en los índices de marginación publicados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) con la información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).

Por lo tanto la coordinación fiscal requiere de reformas para comprender de mejor manera las diversas realidades que representan los 2,439 Municipios del país.



ASPECTOS METODOLOGICOS

Planteamiento del Problema

Los gobiernos estatales y municipales han visto fortalecidos sus ingresos gracias a las transferencias federales, las que se han incrementado 62% en términos reales entre el año 2000 y el año 2008, es por esto que en base a las observaciones por parte de la Auditoría Superior planteamos el problema acerca de cómo deben ser distribuidos los fondos del ramo 33 fondo III en apego a la normatividad vigente.

Objetivos

Objetivos General.

Elaborar una Propuesta de Mejora en la Concentración de un Pliego de Recomendaciones las Observaciones más frecuentes por los Órganos Fiscalizadores con el fin de evitar movimientos erróneos, así como el desvío de Recursos y así llevar a cabo la correcta aplicación de los mismos.



Objetivos Específicos

- 1.- Informar a los Ayuntamientos de las Inconsistencias Observadas para la Aplicación de los Fondos Mediante el Señalamiento de los Hallazgos más Frecuentes.
- 2.- Mejorar mediante la Orientación de los órganos Fiscalizadores la aplicación de los Recursos del FISM, en beneficio de cada uno de los Ayuntamientos del Estado de Michoacán.
- 3.- Implementar controles para el mejoramiento en la aplicación exclusiva al Financiamiento de Obras, Acciones Sociales Básicas y a Inversiones que beneficien directamente a sectores de población que se encuentren en condiciones de Rezago Social y Pobreza Extrema.
- 4.- Fortalecer los Ingresos del FISM, para la correcta aplicación en cada uno de sus rubros, de acuerdo a las normas de gasto de inversión de acuerdo a procedimientos de Ley.

Justificación

Como bien se sabe, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica Municipal, al realizar los cambios de administraciones o Gobierno, por lo regular se realiza cambios en el personal administrativo o de gabinete, es entonces que se clarifican los problemas existentes en el manejo de cada uno de los fondos que administrara el gobierno entrante, por la falta de capacitación o desconocimiento en el manejo de las funciones a desempeñar, es por eso que con este trabajo se pretende contribuir a la correcta aplicación de los recursos del ramo 33 fondo III, informando a los ayuntamientos acerca de las observaciones más frecuentes por parte del órgano Fiscalizador, con la finalidad de orientar en la aplicación y distribución de cada uno de los fondos.



Este tema será de gran importancia tomando en cuenta que en muchos de los casos se aplican los recursos del ramo 33 con incuestionable desconocimiento por parte de los ayuntamientos, por lo que en este trabajo pretende informar de las observaciones más frecuentes en las que recaen constantemente y contribuir a la correcta aplicación de los mismos.

La presentación de este trabajo podrá ser proyectado a las sesiones de ayuntamiento, con la finalidad de brindar asesoría y capacitación a los administradores de la aplicación de las operaciones de los fondos del ramo 33 fondo III.

Hipótesis

De acuerdo al número de hallazgos y/o observaciones de los órganos Fiscalizadores hacia los ayuntamientos, Existe desconocimiento por parte de las autoridades, así como en las direcciones encargadas de la correcta aplicación de los fondos del ramo 33 de acuerdo a la normatividad y lineamientos vigentes.



Prueba de Hipótesis

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CHUCANDIRO MICHOACAN

TESORERIA MUNICIPAL

ADMINISTRACION 2008-2011

CUESTIONARIO

MUESTRA POBLACIONAL: 11 TITULARES DE DEPENDENCIA

Encuestador: L.A.E. Oliverio Medina López

DEPENDENCIA: OFICINA DE RENTAS

1.- ¿Cuando toma posesión al puesto que le fue conferido, se le capacito en el manejo de los recursos públicos municipales?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

2.- ¿Tiene conocimiento en la administración de los recursos públicos municipales?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

3.- ¿Tiene experiencia en la administración pública municipal?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

4.- ¿Cuenta con manuales de procedimientos en su dependencia?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

5.- ¿Tiene conocimiento de las partidas contables a ejecutar del ramo 33 Fondo III?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

6.- ¿Conoce de las Leyes Municipales?

RESPUESTA

SI _____ NO _____



7.- ¿Durante su periodo de administración, ya cuenta con constancia de liberación por las auditorias financieras y de obra pública municipal por terminación de ejercicio fiscal por la Auditoria Superior del Estado?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

8.- ¿Conoce usted de las participaciones y Aportaciones Federales y Estatales que recibe su municipio?

RESPUESTA

SI _____ NO _____

9.- ¿Tiene conocimiento de los requisitos de la documentación comprobatoria del gasto publico del Ramo 33 fondo III?

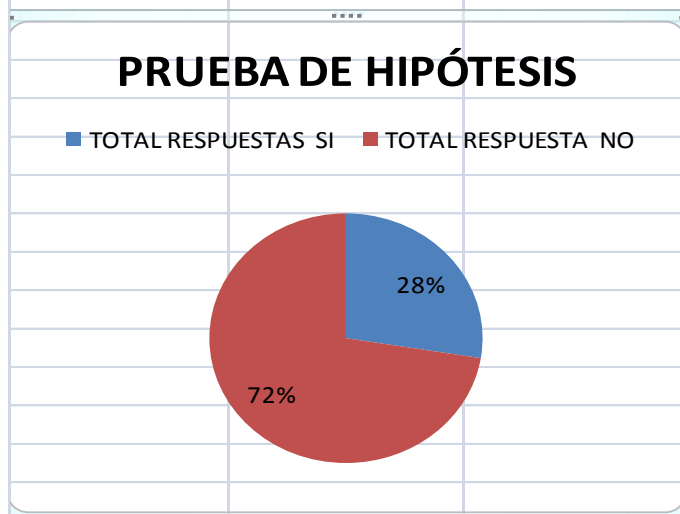
RESPUESTA

SI _____ NO _____



Grafico de prueba de hipótesis

DEPENDENCIA	RESPUESTA SI	RESPUESTA NO
1	1	8
2	1	8
3	6	2
4	7	2
5	3	6
6	0	9
7	0	9
8	0	9
9	1	8
10	3	6
11	5	4
TOTAL MUESTRAS	TOTAL RESPUESTAS SI	TOTAL RESPUESTA NO
11	27	71



CONCLUSION

Con este desarrollo de comprobación de hipótesis, en la aplicación de estas encuestas arroja que el 72% de la muestra poblacional desconoce o no sabe el desarrollo de los recursos públicos municipales, así como el 28% medio sabe la administración de dichos recursos, por tanto se llega a la conclusión de que efectivamente cada uno de los funcionarios que integran el gabinete presidencial de este H.Ayuntamiento de Chucandiro Michoacán, se considera que efectivamente existe desconocimiento en la administración de este fondo Ramo 33 Fondo III.



Viabilidad y Repercusión Social

La investigación está íntimamente relacionada con la disponibilidad de los recursos materiales, humanos, económicos, financieros etc. Para cada uno de los aspectos a mencionar y poder cumplir cabalmente con, cada uno de los objetivos planteados, durante el desarrollo de este trabajo, es indispensable exponer de una manera muy detallada cada uno de los aspectos que vinculan a este proyecto para la aplicación de los fondos complementando con información general de acuerdo al tema, lo cual permite que este sea viable así como aplicable.

La aplicación de este trabajo abrirá buenas posibilidades de aplicación de cada uno de los rubros del ramo 33 aplicable a cada uno de los ayuntamientos del Estado de Michoacán.

Este proyecto será de gran importancia para los involucrados en la Administración Pública, para el ejercicio de sus Funciones y la correcta aplicación de los recursos asignados al ramo 33 Fondo III para sus Municipios.

Diseño de la Investigación

El desarrollo del método científico requiere que se lleven a cabo procesos de investigación exhaustiva para llegar a comprobar si tu hipótesis es viable o no. Toda esta investigación se realiza gracias a diferentes métodos, procedimientos, estadísticas, técnicas, encuestas, libros, legislaciones, leyes, manuales, revistas especializadas y consultas de páginas web, ya que son una herramienta importante para el logro del proyecto.

Otra de las áreas de gran importancia es la investigación de donde se realizan y recaban datos directamente con lo involucrado, así como de acuerdo a las diferentes instituciones, para poder proporcionar una información real y así poder cumplir con los objetivos planteados.

El reunir toda esta información verídica nos permitirá tener el soporte necesario para lograr nuestros objetivos propuestos. El desarrollo de este primer capítulo se realiza con el apoyo de la Metodología de la Investigación, así como de consultas de páginas web.



CAPITULO I

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

ADMINISTRACION PÚBLICA Y EL GOBIERNO MUNICIPAL

1.1 Gobierno Municipal

El Municipio es una entidad política y una organización comunal; sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la federación en su régimen interior. Por lo tanto, el municipio es la célula básica de la división política del país, como lo establece el artículo 115 constitucional.

Los estados adoptaran para su régimen interno la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa del municipio libre.

El municipio es pues una comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia, y por ende con capacidad política y administrativa. El municipio tiene tres elementos básicos: Población, Territorio y Gobierno.

➤ POBLACION

Es el conjunto de individuos que viven en el territorio del municipio, establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud y que conforman una comunidad viva, con su compleja y propia red de relaciones sociales, económicas y culturales.

➤ TERRITORIO

Es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos que constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un estado que de acuerdo a su división política, es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.



➤ GOBIERNO

Como primera instancia de gobierno del sistema federal, el municipal emana democráticamente de la propia comunidad, el gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal.

AYUNTAMIENTO

El ayuntamiento es un órgano colegiado de pleno carácter democrático, ya que todos y cada uno de sus miembros son electos por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal.

El ayuntamiento es por lo tanto el gobierno principal y máximo de dicho gobierno municipal. En cuanto órgano de gobierno, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato.

Como institución del derecho mexicano, el ayuntamiento se halla reconocido con la constitución de la república y en la de los estados, así como caracterizado en sus funciones integradas en las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa.

CABILDO

Se refiere al órgano de gobierno de la comuna, cabildo es ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno.

Se distinguen dos tipos de sesiones de cabildo, es decir de ayuntamiento o reunión el cabildo como reunión de los representantes del pueblo y el cabildo abierto que reunía a todos los ciudadanos para tomar decisiones.

El sistema de cabildo abierto que es expresión plena democrática de la vida comunal, fue práctica común de los municipios.

Actualmente el principio democrático de cabildo abierto puede cubrirse en alguna forma mediante sistemas de consulta y participación de la comunidad, como lo es el referéndum. Por otra parte, un concepto de gobierno local descentralizado en segmentos territoriales más pequeños, como es el barrio, la manzana o calle puede permitir la práctica de asambleas vecinales para que se tomen decisiones sobre los asuntos que les competen.



INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO

Como cuerpo de representación popular el ayuntamiento se integra por los siguientes funcionarios electos por voto popular directo.

- Un Presidente: tomando el nombre como Presidente Municipal.
- Regidores: En el numero que determines las leyes orgánicas estatales.
- Síndico o Síndicos: de acuerdo a los establecidos por las leyes orgánicas locales.

Hasta el presente año 2007, el periodo de gobierno municipal es de tres años (salvo que en el estado de Coahuila que es de 4 años), sin posibilidad de reelección para el periodo inmediato.

Este cuerpo de funcionarios, como órgano colegiado de gobierno funciona en forma de cabildo, es decir, en reuniones donde ejerce su autoridad, donde decide y acuerda sobre los asuntos colectivos y encarga al Presidente Municipal que ejecute los acuerdos.

El ayuntamiento es una institución de derecho público, tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones por lo cual puede, en determinado momento, gestionar y obtener créditos y asesoría técnica.

El ayuntamiento tiene libertad para administrar sus bienes y hacienda. La hacienda municipal generalmente se forma con los bienes propiedad del ayuntamiento, las contribuciones que señalan las legislaturas locales, las participaciones que asigne el estado y los impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos que resulten de su administración.

SESIONES DE CABILDO

Las sesiones de cabildo de ayuntamiento son por lo general de carácter público, por excepción pueden ser privadas, son un mecanismo de esencia importancia, pues a través de ella el ayuntamiento recurre a las propuestas, analiza las políticas del municipio, y en su caso, aprueba las políticas y los programas de gobierno municipal y formaliza el ejercicio de la función pública municipal.



Existen los siguientes tipos de sesiones de cabildo:

- **ORDINARIAS:** Se realiza de acuerdo con un calendario y en ella se atienden los asuntos comunes del gobierno municipal. Por lo regular, deberá realizarse por lo menos una vez al mes, aunque algunas leyes orgánicas municipales establecen periodicidades diversas que pueden ser desde semanales, quincenales o cada veintiún días.
- **EXTRAORDINARIAS:** Es aquella que se convoca y se realiza con carácter urgente para resolver únicamente asuntos específicos, puede ser convocada por el presidente municipal o un grupo de miembros que formen dos terceras partes del ayuntamiento.
- **SOLEMNE:** Se realiza al instalarse el ayuntamiento, al conocer el informe del presidente municipal, cuando se recibe al presidente de la república, al gobernador o a visitantes distinguidos.

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO

Las facultades de los ayuntamientos las precisan en cada entidad las leyes orgánicas municipales. Existe, sin embargo una cierta coincidencia en ciertas funciones básicas que permiten establecer un perfil de funciones típicas de ayuntamiento.

COMISIONES

El ayuntamiento para la mejor realización de sus funciones, se organiza en comisiones integradas o encabezadas por los regidores o síndicos. Estas tienen por finalidad el análisis o propuesta de solución para ciertos acuerdos del ayuntamiento. Las comisiones no tienen facultades ejecutivas por sí mismas.



Las comisiones se pueden asignar a una persona o a un grupo de ellas y pueden ser de varios tipos:

- Permanentes
- Transitorias
- Especiales

El número y materia de las comisiones permanentes y obligatorias puede ser muy variable y van desde dos en unos estados, hasta quince en otros, de acuerdo a las leyes orgánicas municipales; solo dos comisiones son consideradas obligadas en todas las entidades, las de:

- Gobierno y Reglamentos
- Hacienda Pública Municipal.



1.1.1 ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

La administración se define como un proceso de diseñar y mantener un medio ambiente en el cual los individuos, que trabajan juntos en grupos, logran eficientemente los objetivos seleccionados.

La administración es función no de individuos sueltos, sino de la organización. Se trata de una función organizacional, no de una actividad en particular de un dirigente, se realiza dentro de estructuras y procesos organizados. Es aplicable en todo tipo de organización, de su fin social, económico o cultural.

La administración es una tarea inherente a cualquier organización social independientemente de su naturaleza, fines o características. La administración es una herramienta para:

- Organizar y dirigir un grupo hacia el cumplimiento de sus fines.
- Integrar y encauzar el trabajo de las autoridades funcionarios y empleados municipales para alcanzar los objetivos deseados.
- Aprovechar óptimamente los recursos humanos, materiales y técnicos.
- Proponer reglas para alcanzar resultados.

La administración municipal conforman las diferentes áreas o departamentos del gobierno municipal: Tesorería, Obras y Servicios Públicos, Oficialía Mayor, Secretaría, Archivo municipal, Planeación y Finanzas, Seguridad Pública, Cultura y Bienestar Social, Relaciones Públicas, así como los funcionarios y empleados que la integran.

La administración se preocupa por lograr los objetivos de una manera productiva eficaz y eficiente.

- **Productividad:** Generar los resultados dentro de un tiempo dado, por los recursos disponibles.
- **Eficiencia:** Es el logro efectivo de los objetivos.
- **Eficacia:** Es el logro efectivo de los objetivos con la cantidad mínima de los recursos.



ORGANIZACIÓN

La organización se puede considerar como un cuerpo o sistema donde cada uno de los miembros tiene una función. La efectividad del cuerpo depende de la capacidad de la realización de cada uno de los miembros, los cuales son mutuamente interdependientes, se puede tomar el ejemplo de un equipo de fútbol, cuya efectividad depende tanto de la capacidad individual de cada jugador, como su capacidad de jugar en equipo.

ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Para el logro de las funciones de gobierno municipal cuenta con las siguientes áreas:

HACIENDA MUNICIPAL

Está constituida por los recursos municipales provenientes de:

- El ejercicio de las atribuciones
- El ejercicio de la facultad de regulación y vigilancia
- La facultad de promover cambios en el régimen de propiedad
- La posibilidad de ser beneficiarios de la voluntad de particulares o entes públicos.
- La coordinación interinstitucional.
- El crédito público.
- El rendimiento o dividendos de empresas públicas municipales
- Los bienes patrimoniales de dominio público (muebles e inmuebles).
- El gasto municipal.
- La deuda pública.

PLANEACIÓN

Es el conjunto de instrumentos de racionalidad política y administrativa que trata de dar respuesta a las preguntas:

1. ¿Qué vamos a hacer?
2. ¿Hacia dónde queremos encaminarnos?
3. ¿Quiénes son responsables de la conducción de los diferentes procesos?
4. ¿Cuál es nuestra estrategia de desarrollo?



EL CONTROL DE LA GESTION

La realización de un buen gobierno requiere de sistemas de control y evaluación que nos permitan medir a que grado estamos cumpliendo los objetivos y las metas planteadas.

El control es el proceso de medición y corrección de las actividades de la organización, con el fin de asegurarse que los hechos se ajusten a los planes. El control mide el desempeño en comparación con las metas y los planes, revisa donde hay desviaciones negativas y pone en marcha acciones para corregirlas.

El control de gestión es un proceso cuya finalidad es vigilar que se cumplan los planes y trabajos, inspeccionar su realización, detectar sus errores y dar solución a estos.

Los gobiernos municipales no realizan sus actividades de manera aislada e independiente ya que mantiene una relación constante y una interdependencia con:

- **Organismos Federales**
- **Organismos Estatales**
- **La Comunidad**

Estos organismos se apoyan en los controles operativos para vigilar el cumplimiento de los programas y trabajos.

- **Control Jurídico**

Vigila a las autoridades municipales lleven a cabo una correcta aplicación de las leyes, de acuerdo a los reglamentos de la gestión municipal.

- **Control Contable**

Inspecciona las cuentas del municipio, de acuerdo con los sistemas de contabilidad establecidos por el departamento de Tesorería Municipal y las demás autoridades municipales.



➤ **Control Administrativo**

Verifica que los planes y los trabajos se cumplan de acuerdo a los métodos y procedimientos administrativos establecidos.

➤ **Control de Avance Físico y Financiero**

Consiste en la verificación detallada del avance físico financiero de las obras públicas municipales, para conocer el cumplimiento de las metas y el monto real del gasto ejercido en la relación con lo autorizado.

Los formatos más importantes para el control de la gestión son:

- Avance físico de los programas
- Avance financiero de los programas
- Seguimiento retrospectivo de las obras públicas.



Los formatos utilizados para la gestión deberán registrar y evaluar la información referente a:

- Nivel de trabajo, ya sea programa, sub programa, proyecto o actividad.
- Órgano responsable de las acciones
- Calendarización y cumplimiento de las metas
- Unidad de medida apropiada para evaluar las acciones
- Recursos humanos, materiales y financieros utilizados en la ejecución de los programas.
- Avance físico de las obras.

Los órganos responsables del control de la gestión municipal son:

- La Contraloría Municipal
- La unidad de planeación, evaluación y control

Estos órganos dependen de la capacidad administrativa y de los recursos con los que cuenta cada ayuntamiento. Cuando un ayuntamiento no cuente con los recursos necesarios el control con la gestión lo podrá realizar:

- El Presidente
- El Sindico
- Los Regidores
- Los titulares de Órganos Administrativos



El control digestión como actividad permanente dentro de la administración municipal se desarrolla a través de varias fases o etapas que son:

- Fijación de patrones de medida
- Mediación de resultados
- Evaluación
- Aplicación de medidas correctivas

Esta etapa es muy importante para la toma de decisiones, ya que de ello dependerá el logro de los objetivos y el cumplimiento de las metas.

Para el mejor funcionamiento del control de gestión, el presidente (A), o en su caso el órgano responsable, deberá establecer los mecanismos de coordinación, tanto internos como externos de la administración pública municipal.

COORDINACION INTERNA

Se establece con las dependencias, organismos y autoridades auxiliares del ayuntamiento para unificar criterios, dar coherencia al seguimiento físico y presupuestal, evaluar resultados, proponer medidas correctivas y proporcionar la asesoría e información necesaria sobre el cumplimiento de los programas y actividades del gobierno municipal.

COORDINACION EXTERNA

Con las dependencias y organismos del gobierno estatal y federal, en cuanto al seguimiento y evaluación del cumplimiento de obras públicas municipales financiadas por los recursos estatales o federales, con la población, para atender sugerencias y propuestas que presente la ciudadanía sobre la realización de obras o prestación de servicios o bien, en contra de aquellas acciones de servidores públicos que lesionen intereses colectivos.



COMPOSICION DEL GOBIERNO MUNICIPAL REGIMEN POLITICO

Lo integran las autoridades electas por votación popular directa y son:

- a) El Presidente
- b) El Sindico
- c) Los Regidores

En conjunto conforman el ayuntamiento, que es el órgano colegiado de gobierno, quien es el responsable de la toma de decisiones políticas que conducen los destinos del municipio.

REGIMEN ADMINISTRATIVO

Lo integran los funcionarios (Secretario del ayuntamiento, tesorero, directores de departamentos, Oficial mayor, Comandante de la policía, etc.) Quienes son nombrados por el ayuntamiento y los empleados (policías, secretarías, personas de intendencia, trabajadores, choferes, etc.) quienes ejecutan las ordenes de las autoridades de las autoridades y los funcionarios.

MISION O PROPOSITO DEL GOBIERNO MUNICIPAL

La misión corresponde a identificar aspectos, como las intenciones o deseos implícitos o explícitos de la organización, en otras palabras corresponde a la razón de ser de la organización, donde quiera que nos situemos dentro de la organización, encontramos un nivel directivo, un nivel directivo, un nivel funcional, un nivel operativo y alguna otra área organizacional.

Para definir la misión corresponderá identificar cómo y dónde se desea estar en el futuro, es decir habrá que visualizar la imagen de la organización.

La definición de misión organizacional debe ir aparejada a la definición de la misión individual de los miembros de la organización. Es necesario saber cómo se proyecta un miembro en el futuro dentro de la misma. Esta consideración cobra actualmente tanta fuerza, que es considerada como un paso fundamental para el desarrollo de la dirección estratégica.



En la misión de la organización, debemos considerar también las misiones jerárquicas. Esto es, la pretensión del desempeño que actores y sistemas hacen de ellos mismos.

Usualmente la misión se plantea como algo muy general y en términos valorativos. Inevitablemente toda misión refiere valores pues estos son fundamentales para desarrollar, por ejemplo un adecuado ambiente de trabajo, respecto al individuo y el afán de búsqueda por ser siempre mejores y dignificantes con un mejor servicio y/o productos logrando así la máxima satisfacción de los ciudadanos.

1.- TENER BIEN ENFOCADOS LOS PROBLEMAS.

La meta de la focalización es concentrar el esfuerzo en la solución de los principales problemas. La focalización permite que la organización tenga mejores resultados al no dispararse en asuntos sin importancia.

La focalización implica que el quehacer de todo el personal debe estar articulado con los propósitos, las metas y los principios de la organización.

Es importante tener un solo asunto a resolver, trabajar en él y desarrollarlo completamente. Priorizar muchos problemas es no priorizar ninguno. En este sentido es conveniente recordar la regla de Pareto que dice que el 20 por ciento de las causas resuelven el 80 por ciento del problema y que el 80 por ciento de las causas sólo resuelven el 20 por ciento del problema. Se trata de separar los problemas vitales de los triviales.



2.- TRABAJO CONSTANTE Y SISTEMÁTICO

Un problema frecuente de muchas administraciones es la discontinuidad de obras, proyectos, y procesos, que sin duda tienen como resultado, una necesidad no atendida, un costo extra para el erario, y finalmente el malestar ciudadano por la mala calidad de la gestión gubernamental.

Cualquier organización pública o privada requiere de un trabajo constante y sistemático para el cumplimiento de sus objetivos. La calidad se logra mediante la mejora continua, y solo será posible mejorar un servicio, si este es atendido de manera permanente y sistemática. Aquello que se atiende de manera aislada y ocasional, seguramente acumulara una cantidad de deficiencias, que tarde o temprano significaran un costo mayor.

3.- FLEXIBILIDAD

La Administración pública debe responder eficaz y permanentemente a las demandas Y exigencias sociales en un contexto determinado por la acelerada innovación tecnológica, la diversidad demográfica Y los cambios en los valores y hábitos sociales.

Los Gobiernos Locales y sus administraciones, no solo interactúan con los ciudadanos, también establecen múltiples y complejas relaciones internas que muchas veces determinan el éxito del gobierno; por lo que deben flexibles para adaptarse rápidamente a un medio ambiente en cambio permanente y adecuar sus estructuras organizativas y perfiles profesionales al continuo avance tecnológico. La sociedad actual requiere de administraciones públicas no sólo con capacidad de aprendizaje permanente, sino con capacidad para aprender a desaprender.



4.- INFORMACIÓN

Todas las organizaciones poseen sus objetivos; el conocerlos y entenderlos claramente es un paso fundamental para lograr tener éxito, pues si no sabemos para qué estamos haciendo las cosas, resulta difícil pensar que las podremos hacer bien.

La información y el conocimiento son considerados como recursos productivos básicos de cualquier organización. Con frecuencia el éxito de las organizaciones (públicas o privadas) está en la información que manejan las personas.

LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Autoridades.

Son las personas responsables política y administrativamente ante la comunidad, por haber sido elegidos mediante el voto directo y secreto.

Funcionarios.

Son las personas que ocupan los mandos superiores y medios de la administración. Su principal función es la de instrumentar, operar y hacer que se cumplan las decisiones tomadas por el Presidente o la Presidenta Municipal o el Cabildo.

Empleados.

Son las personas con las que dispone la Administración Municipal para apoyar y auxiliar a las autoridades y a los funcionarios. Ellos realizan las tareas operativas de los Programas Municipales.



ESTRUCTURA INTERNA

Es la relación lógica de funciones que debe tener la organización municipal.

MODELOS PIRAMIDALES Y CIRCULARES DE ORGANIZACIÓN

El avance constante de la sociedad mexicana, siendo ésta, cada vez más compleja y demandante, ha obligado a que los gobiernos reemplacen las estructuras conservadoras tradicionales, altamente centralizadas y controladas y con escasa intervención de los ciudadanos, a un ambiente más descentralizado y de alta participación de los ciudadanos.

Durante muchos años ha dominado un modelo de organización en forma de pirámide; hoy, los procesos de modernización y democratización que nuestro país reclama, son parecidos a un círculo o una red.

El periodo pos revolucionario en México requirió de una fuerte centralización para evitar la fragmentación de nuestra nación; esto llevó a que los gobiernos de los estados y municipios reprodujeran el modelo piramidal de organización con un fuerte control sobre la ciudadanía.

Con este modelo, se centralizaron en el Presidente o la Presidenta Municipal la toma de decisiones y la planeación.

CARACTERÍSTICAS DEL MODELO PIRAMIDAL

- Las decisiones son tomadas por el Presidente o la Presidenta Municipal.
- Cada funcionario y empleado es responsable únicamente de su trabajo.
- Los cambios son muy raros y muy lentos y generalmente se generan desde arriba.
- No se espera que los empleados del gobierno estén motivados, por lo que es necesario mantener un control muy estrecho sobre su comportamiento.
- La atención de los ciudadanos se dirige hacia el Presidente o la Presidenta Municipal, y es éste el responsable de los resultados del conjunto del gobierno municipal.



CARACTERÍSTICAS DEL MODELO CIRCULAR

La nueva forma de organización se llama de círculo o red, porque puede verse como un conjunto de grupos coordinados por un centro (Cabildo), entre sus principales características se destacan las siguientes:

El ciudadano está en el centro y es lo más importantes.

Las Autoridades electas, los funcionarios y empleados, trabajan en forma conjunta cooperando para hacer lo que se debe.

Se comparten responsabilidades, habilidades y autoridad

El control y la comunicación vienen a través de comunicación continua y muchas decisiones.

Algunas veces el cambio es muy rápido, conforme van apareciendo nuevos retos.

La habilidad de los empleados y funcionarios, es su capacidad para trabajar con otros.

El poder viene de la habilidad de influir y generar confianza en los demás, no de su jerarquía.

Hoy, muchas administraciones municipales se encuentran en un punto entre la pirámide y el círculo, pues los gobiernos locales son cada vez más terreno de disputa política y tienen que responder a nuevas demandas y tensiones.



El cambio de la pirámide al círculo no es un ciclo fácil de desarrollar. Vivimos un momento de muchas transformaciones Y frecuentemente es difícil ver las razones de estos cambios. Mientras más se avanza, se encuentran nuevas dificultades y tropiezos. Muchos de los obstáculos podrán ser superados, si se toman en cuenta lo siguiente:

Tener claridad en el propósito del gobierno municipal.

Trabajar con honestidad y ética política (moral).

Trabajar con justicia y equidad.

Reconocer los intereses y aspiraciones de la diversidad de sujetos y actores locales.

Trabajar en equipo y respetar la instancia colegiada (cabildo).

Promover la participación.

Fortalecer la más amplia y efectiva comunicación.



1.2 FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES

La hacienda pública municipal hace referencia al conjunto de recursos financieros y patrimoniales de que dispone el gobierno municipal para la realización de sus fines.

El objeto de las finanzas públicas municipales es lograr una adecuada, eficiente y segura operación económica.

Marco normativo.

El sistema hacendarlo de los municipios está constituido por un conjunto de normas, tanto legales como administrativas, que reglamentan la recaudación de los recursos públicos municipales, así como las normas en que deben destinarse estos recursos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el Artículo 115, se determina que los municipios son los responsables de administrar libremente su hacienda, la cual se integra por:

Patrimonio propio. Bienes muebles e inmuebles que pertenecen al municipio.

Contribuciones derivadas de la prestación de servicios públicos

Participaciones

Contribuciones derivadas de la propiedad inmobiliaria



Ley de Coordinación Fiscal.

- Establece los mecanismos de coordinación fiscal entre los tres órdenes de gobierno.
 - Hace referencia al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a través del cual la federación otorga recursos a los estados y a los municipios a través de aquellos.
- Fija las bases reales de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Regula anualmente las asignaciones presupuestales, la ejecución y el control presupuestario del gasto público, la disciplina presupuestaria y la información y verificación del ejercicio presupuestal federal.

Las Constituciones Políticas Estatales

Además de las disposiciones que norman la administración pública en el Estado, contienen las disposiciones Que deberán observar los ayuntamientos.



Entre otros temas Se refiere a:

- La conformación de la hacienda municipal.

La facultad del congreso local de revisar y aprobar la ley de ingresos y la cuenta pública de los municipios de su entidad.

La responsabilidad de los ayuntamientos de elaborar, aprobar, ejecutar, controlar y evaluar sus presupuestos de egresos anuales, con base en los planes y programas de desarrollo.

Leyes de la Administración Pública Municipal (Ley Orgánica, Código Municipal, etc.).

Definen la conformación de la administración municipal, entre la que se encuentra la hacienda de los municipios. En cada entidad federativa se determina quienes son las autoridades municipales responsables del manejo hacendario, así como de sus atribuciones.

Ley de Hacienda Municipal.

Es expedida por el Congreso Local en la cual se incorporan las bases legales en:

Identificación de las fuentes y conceptos de ingresos propios de cada municipio.

Establecimiento de las facultades y obligaciones de las autoridades fiscales y de los órganos administrativos municipales, responsables de su manejo.



Ley Estatal de Deuda Pública.

Determina las bases mediante las cuales los gobiernos municipales podrán contratar empréstitos, previa autorización del congreso local y procurando el destino de los créditos hacia el desarrollo de sus comunidades.

Ley de Ingresos Municipales.

Cada año, los ayuntamientos deben elaborar su proyecto de ley de Ingresos y enviarlo al Congreso local para su revisión y aprobación, cumpliendo con los plazos fijados por la Constitución local

Determinan los montos específicos de acuerdo al supuesto de la Ley en que se encuentre el contribuyente y la base gravable establecidos en la Ley de Hacienda Municipal. Es decir, establece las cuotas, tasas y tarifas que rigen para cada concepto de ingresos.

Presupuesto de Egresos Municipales.

Lo elabora y aprueba el mismo ayuntamiento. Permite calcular, programar, controlar y evaluar el gasto público del municipio, en función del programa de gobierno establecido.



Estructura de la hacienda municipal.

La hacienda municipal está conformada por:

Ingresos Municipales

Recursos financieros que percibe el municipio, a través de su tesorería, por el cobro de conceptos estipulados en la Ley de Ingresos o por medio de convenios o decretos establecidos. Por su origen, los ingresos pueden ser:

- a) Ingresos propios: aquellos derivados de la utilización de las potestades propias del gobierno municipal.
- b) Transferencias: Recursos que ingresan a la hacienda municipal provenientes de otros órdenes de gobierno y son externos al propio ayuntamiento.

GASTO PÚBLICO

Son las erogaciones efectuadas por el gobierno municipal para el cumplimiento de sus objetivos establecidos, Por su orientación el gasto puede ser:

- a) **Corriente:** son las erogaciones destinadas para cubrir el costo directo de la administración, servicios personales, compra de recursos materiales y servicios, entre otros.
- b) **De inversión:** recursos destinados para la construcción de obras públicas así como de bienes adquiridos para su conservación, y los utilizados en inversiones financieras. Su propósito es impulsar y sostener el desarrollo económico y social.
- c) **De deuda:** Son los recursos destinados al cumplimiento de los compromisos financieros contradichos por el ayuntamiento, mediante empréstitos contraídos.



Fuentes de Ingreso

Los ingresos municipales se pueden agrupar de la siguiente manera:
Ingresos Ordinarios se dividen en:

Impuestos

Derechos

Productos

Aprovechamientos

Participaciones

Los ingresos extraordinarios: son los ingresos que el municipio puede obtener de personas físicas o morales, o de otros órdenes gubernamentales. Existen aportaciones para obra pública y requieren de un convenio entre los beneficiados y la autoridad, para lo cual llegan a firmarse documentos.



Se puede decir, de manera breve que son los ingresos que percibe el municipio frente a necesidades imprevistas: préstamos, subsidios.

Clasificación de los Ingresos Municipales de Acuerdo al Origen de los Recursos		
Ingresos Propios	De la Federación	Del Estado
* Tributarios Impuestos Derechos Contribuciones Especiales * No Tributarios Productos Aprovechamientos	Participaciones Federales Aportaciones (Ramo 33)	Transferencias
OTROS: * Contribuciones de Mejora * Financiamientos (Deuda)		



CARACTERÍSTICAS DE LOS IMPUESTOS

Todo impuesto debe ser establecido por una ley. La cuota del impuesto debe ser proporcional y equitativa. El producto del impuesto debe destinarse a cubrir gastos públicos.

Se fundamenta en la obligación constitucional de los habitantes de la República de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de la federación, estado y municipio en que habitan.

El impuesto a la propiedad inmobiliaria, conocido como impuesto predial, es el gravamen más característico de carácter local.

Qué gravan los impuestos municipales?

Los impuestos municipales son establecidos por la legislación de cada estado, no obstante todos los municipios tienen facultad para recaudar impuestos por:

- La propiedad inmobiliaria
- Los fraccionamientos y divisiones de la propiedad
- La consolidación, traslación y mejora de la propiedad inmobiliaria
- El cambio en el uso y valor de los inmuebles



Los rubros más frecuentes de derechos son los siguientes

- Por expedición de licencias de funcionamiento para giros mercantiles e industriales.
- Por certificación, legalización, constancias y expedición de copias de documentos.
- Por licencias, registros y refrendos diversos.
- Por derechos de uso de suelo.
- Por licencias y concesiones diversas en panteones.
- Por rastros y servicios conexos diversos.
- Por construcción y urbanización.
- Por servicios públicos de agua potable, alcantarillado, limpia, drenaje, alumbrado público y seguridad pública.
- Por ocupación de piso en mercados, calles y sitios públicos.
- Por cooperación para obra pública.
- Por actas de registro civil.

OTROS RUBROS DE DERECHOS MENOS FRECUENTES

- Estacionamientos
- Por arrastre de vehículos.
- Por registro de placas e inspección de vehículos.
- Por almacenaje de vehículos.
- Por expedición y reposición de placas diversas.
- Por servicios de postes.

La principal diferencia entre los impuestos y derechos radica en que éstos últimos son la contraprestación establecida por el poder público conforme a la ley, en pago de un servicio.

Generalmente los municipios obtienen productos derivados de actividades lucrativas realizadas por los ayuntamientos, no como personas de derechos públicos, sino como cualquier particular.



LOS PRODUCTOS TIENEN CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES

Están considerados en la Ley de ingresos del municipio. Deben destinarse a cubrir los gastos públicos del municipio.

LOS PRODUCTOS MÁS FRECUENTES SON LOS DERIVADOS DE:

La enajenación, renta o explotación de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.

El aprovechamiento de bienes mostrencos (son muebles e inmuebles abandonados cuyos dueños se ignoran, son susceptibles de remates o venta, de acuerdo con las disposiciones relativas).

LA INVERSIÓN DE CAPITAL.

El arrendamiento de espacios en los mercados y la autorización para ocupar sitios en la vía pública

Los Cementerios

El Rastro Municipal

La Realización de Actividades Recreacionales, como bailes y Kermeses.

La Venta de Basura

El Aprovechamiento de Bosques Municipales.



Los aprovechamientos, son los ingresos que percibe el Estado distintos a las contribuciones, no sean impuestos, derechos o productos:

LOS APROVECHAMIENTOS MÁS FRECUENTES SON:

- **Recargos.-** sanciones que impone la autoridad municipal a un causante por falta de pago oportuno de sus impuestos, derechos o aprovechamientos. Los recargos equivalen a los intereses moratorias por falta de pago oportuno.
- **Multas.-** Sanciones que impone la autoridad por falta o violaciones a las leyes fiscales, reglamentos y demás disposiciones legales municipales.
- **Rezagos.-** Sanciones que impone la autoridad municipal cuando el causante paga sus impuestos, derechos o aprovechamientos fuera del plazo que le fija la autoridad para cumplir con esas obligaciones fiscales.
- **Gastos de cobranzas.-** Cantidad que debe cubrir el contribuyente por concepto de gastos realizados por la autoridad fiscal al cobrarse las contribuciones respectivas.
- **Donaciones, cesiones, herencias, legados.-** Las herencias y donaciones al municipio se deben ajustar a lo establecido en las leyes de ingresos de los municipios y en la legislación civil de los estados.



Etapas del proceso de administración financiera municipal

Programación.	• Estimación de la recaudación por fuente de ingreso.
Presupuestación.	• Elaboración del presupuesto de ingresos. • Elaboración del presupuesto de egresos. • Análisis ingreso-deuda-gasto. • Propuesta de iniciativa de ley de ingresos. • Aprobación por la legislatura de la ley de ingresos y Decreto del gobierno del estado.
Operación.	• Recaudación. • Pagos. • Fiscalización. • Cobranza.
Control.	• Control Presupuestal. • Control Interno. • Control administrativo.



Existen, diversos instrumentos institucionales, a través de los cuales el gobierno federal y el estatal otorgan recursos para apoyar la realización de obras o acciones que son de su competencia. De esta manera los ayuntamientos pueden complementar sus programas o proyectos adicionales. Por lo que existen programas como:

- Convenios de Desarrollo Social. Acuerdo de Colaboración entre el gobierno federal, gobierno estatal y, en su caso, los municipios. Por medio de este instrumento se convienen la distribución y ejercicio de recursos de los programas del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, para cumplir los compromisos derivados de los planes y programas de desarrollo social, donde se conjunta la acción de los tres órdenes de gobierno.
- Convenios específicos. Generalmente derivados de un convenio de general, para la aplicación de un programa determinado, en un estado y municipios determinados.
- Convenios de Concertación. Instrumento mediante el cual se regulan las acciones de los gobiernos federal y estatal Con grupos sociales o Con particulares, en materia de desarrollo. Generalmente se refieren a apoyos para la producción o el desarrollo social.

Los Programas sectoriales, de apoyo o subsidio, de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Ejemplos de estos serían:

- HABITAT (SEDESOL)
- Oportunidades (SEDESOL)
- Empleo Temporal (Encabezado por SEDESOL, con la Participación de SCT, SAGARPA, etc.)
- Microrregiones (SEDESOL)
- Tu Casa (FONHAPO)
- Fondo PYME (ECONOMÍA)
- FONAES (ECONOMÍA)
- FONDEN (SEGOS)



Estos programas sectoriales estarán sujetos a Reglas de Operación y su ejecución será responsabilidad de cada dependencia o cabeza de sector.

ACCIONES PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS MUNICIPALES

- Actualizar las leyes tributarias y sus tarifas.
- Modernizar el catastro y el registro civil.
- Aplicar medidas de reciclaje y ahorro de energéticos.
- Promover las aportaciones de la comunidad en la realización de obras y en la prestación de servicios públicos.
- Concesionar la prestación de servicios a particulares.
- Asociarse con otros municipios para establecer financiamiento externo de fundaciones o asociaciones de gobiernos locales internacionales.



1.3 LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

La descentralización es una tendencia que hay que profundizar para el impulso del desarrollo en el ámbito local. Esto implica cambios de actitudes y de la concepción tradicional de la gestión del gobierno.

Por lo tanto, el municipio debe generar sus propios instrumentos de gobierno a fin de volver más eficiente, eficaz, oportuna y democrática la gestión del gobierno, con miras a convertirse en un efectivo promotor y gestor del desarrollo local.

El proceso de descentralización deberá readecuar su organización a fin de elevar su eficiencia y cumplir con su nuevo rol. El proceso de cambio debe ser innovador, práctico, útil, ordenado y estratégico para ello se requiere que los municipios hagan uso de instrumentos de gestión integral.

Es necesario que los municipios se conviertan fundamentalmente en actores y promotores del desarrollo social y económico de sus localidades. Esto involucra la participación directa de la comunidad en un proceso de cogestión con las autoridades municipales.

Este nuevo esquema implica responsabilidad social e institucional compartidas claramente especificadas. Se requiere impulsar políticas participativas en el proceso de planificación estratégica.



Importancia de la planeación en el desarrollo municipal

En el marco de la reforma del Estado, en los años recientes se ha generado un profundo proceso de cambio en el ejercicio de la autoridad, que en materia de política social representa el comienzo de una transferencia de decisiones, funciones y recursos que antes eran exclusivos de las esferas centrales del gobierno federal, hacia los estados y municipios, sobre todo hacia amplios sectores de

La sociedad.

Es en este nuevo contexto que los municipios requieren fortalecerse no nada más en los aspectos financieros Y administrativos, sino sobre todo en el ejercicio de su libertad y autonomía para promover, planear y conducir el desarrollo, a fin de responder a las demandas, planteamientos Y visiones de progreso de las comunidades y de los ciudadanos organizados, en una situación caracterizada fundamentalmente por la escasez de recursos disponibles.

Planear el desarrollo en el municipio significa, entre otras cosas, trazar con claridad objetivos, metas y prioridades; definir acciones y asignar recursos a partir del tipo de desarrollo al que aspira la colectividad municipal. Concebida de esta forma, la planeación es entonces un proceso racionalizado y sistemático mediante el cual, los habitantes del municipio y sus autoridades:

Identifican y diagnostican sus problemas y necesidades, así como los recursos reales y potenciales con los que cuentan.

Analizan y construyen su imagen-objetivo Y sus propuestas de desarrollo

Establecen las prioridades y metas, además de los compromisos y mecanismos de corresponsabilidad en tiempo y forma.

A partir de estas consideraciones, la planeación del desarrollo no es solo un asunto de especialistas, sino sobre todo un proceso de convergencia de saberes, técnicas, habilidades, capacidades y visiones políticas, en permanente reelaboración para transformar la realidad.



Marco jurídico de la planeación

La planeación del desarrollo municipal se sustenta en los siguientes ordenamientos legales: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Planeación; Constitución del Estado; Ley Estatal de Planeación y Ley Orgánica Municipal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En su artículo 25 otorga al Estado la rectoría del desarrollo integral de la Nación, atribuyéndole la responsabilidad de fomentar el crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, mediante la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional y llevando a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga la Constitución.

En el artículo 26 se fijan las bases para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, garantizando de esta manera la participación de las entidades federativas y de los municipios, en la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de gobierno.

El artículo 115 en su fracción V. faculta a los municipios. En los términos de las leyes federales y estatales relativas, para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal



Ley de Planeación

En este ordenamiento jurídico se establece Y señala:

El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, obligatoria para la Administración Pública Federal.

Las bases para la integración Y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La coordinación necesaria entre la federación Y los estados, incluyendo los municipios.

Constitución Política del Estado

Las constituciones de las entidades federativas señalan la responsabilidad de los estados para organizar un sistema de planeación y facultan a su poder ejecutivo para establecer los mecanismos de participación social en dicho sistema.

Así mismo, disponen también que los gobiernos de los estados conduzcan y orientarán la actividad económica de las entidades federativas, en los términos de una planeación democrática donde concurren e intervengan los distintos sectores de la población.

Ley Estatal de Planeación

En esta ley se establecen los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan las actividades públicas, en el ámbito estatal y municipal; así como las bases para que el ejecutivo del estado coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.



Ley Orgánica Municipal

En ella se determina la facultad del Ayuntamiento para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio, y a satisfacer las necesidades que equipamiento, infraestructura urbana y servicio público.

Marco de coordinación institucional

A raíz de la profundidad, vigor y ritmo que el Gobierno Federal ha impreso al proceso de descentralización, cobra hoy más relevancia conocer las instancias y mecanismos de coordinación institucional para llevar a cabo la planeación del desarrollo municipal, los cuales son descritos a continuación.

Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)

El COPLADE es un organismo público descentralizado del gobierno estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones básicas son las siguientes:

Coordinar las relaciones entre los gobiernos federal, estatal y municipal, derivadas de las acciones de planeación.

Elaborar y actualizar el Plan Estatal de Desarrollo.

Proponer a los gobiernos federal y estatal programas anuales de inversión para el estado y los municipios.

Evaluar los programas y acciones concertadas entre la federación y el estado.



Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)

El COPLADEM ó COPLADEMUN es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto del ejecutivo estatal y por ley del congreso local; quien es el encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo. Además, es el mecanismo más adecuado de participación Y decisión entre las comunidades y el gobierno municipal, así como de coordinación con los gobiernos estatal y federal para acordar y realizar acciones en materia de desarrollo.

Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)

Este convenio es celebrado por el gobierno de la entidad federativa con sus respectivos gobiernos municipales, para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal.

Los compromisos derivados de este tipo de convenios se ejecutan de manera coordinada atendiendo, entre otros, los siguientes aspectos:

Programas de inversión y gasto estatal a favor del municipio

Promoción y fomento económico.

Administración de obras y servicios Públicos.

Adquisición y suministro de bienes municipales.



Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) La Ley de Desarrollo Rural sustentable, aprobada a finales del año 2002, establece lo siguiente:

Artículo 154.- los programas del gobierno federal, impulsaran una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

Para el desarrollo de estos programas, el ejecutivo federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de estos con los municipales, fomentara el programa especial concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación. Para los efectos del referido programa, de manera enunciativa y no restrictiva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable, se seguirán los lineamientos siguientes:

1. Las autoridades municipales elaborarán con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, a través del consejo municipal, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión. Los órganos locales presentarán proyectos educativos especiales.



1.3.1 EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

Es el instrumento rector del desarrollo integral del municipio, resultado fundamental del proceso de planeación que se genera y establece en el ámbito municipal. En él se expresa la concertación de voluntades y acuerdos de las comunidades y ciudadanos organizados con sus ayuntamientos, y los mecanismos de coordinación con los órdenes estatal y federal.

El plan contiene los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y define las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales.

Este debe elaborarse o actualizarse al inicio de cada periodo constitucional de la administración municipal, para lo cual, en el marco del COPLADEM, el presidente municipal convocará a las comunidades, a las organizaciones ciudadanas, para que participen e intervengan en su diseño, formulación y definición.

Con el Plan municipal de desarrollo el municipio cuenta con un instrumento que plasma las necesidades básicas a satisfacer y un catálogo de programas con los cuales tratará de resolverlas. Es una herramienta útil para organizar el trabajo de la administración pública municipal y sirve también para inducir y concertar actividades con los grupos y organizaciones interesadas en contribuir al desarrollo del municipio.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, es necesario que los municipios estimulen las consultas públicas para la toma de decisiones, como un procedimiento eficaz para el diseño, formulación y evaluación del Plan, de tal forma que sumado a la demanda social, se fomente la corresponsabilidad, la organización y la participación comunitaria y con ello se generen procesos integrales de desarrollo comunitario y municipal. El objetivo de la planeación es precisamente transformar la demanda social en propuestas integrales de desarrollo comunitario, para Articularlas en el plan del municipio.



Esto permitirá definir y consolidar un proceso de planeación que impulse la formulación comunitaria de sus visiones Y compromisos para el desarrollo y, principalmente, la formulación técnica de planes de desarrollo micro regional.

Se trata de alimentar el proceso con las visiones de progreso de las comunidades y que sus propuestas priorizadas fluyan hacia la formulación del Plan Municipal de Desarrollo.

En este proceso será fundamental que el gobierno municipal considere y respete la autonomía Y las capacidades autogestoras de las comunidades, para establecer compromisos de corresponsabilidad, de tal forma que la autoridad municipal no aparezca como el gran dador, sino como el coordinador del esfuerzo colectivo y la instancia que propicie el cumplimiento de todo compromiso contraído por la vía de la concertación. En otras palabras, se trata de reconocer el compromiso del Estado con los derechos sociales en el nivel de los municipios.

El proceso de trabajo para la integración, instrumentación Y evaluación del Plan, comprenderá por lo menos cinco fases o etapas básicas:

Etapas del proceso de planeación del plan de desarrollo municipal

Diseño y formulación: Representa la parte más analítica.

Se realiza un diagnóstico de la situación económica actual de la comunidad:



TIPOS DE INDUSTRIA EXISTENTES

Tamaño y características de la fuerza laboral.

Debilidades y fortalezas del municipio (el término se utiliza en planeación estratégica).

Actividades actuales del desarrollo económico.

Oportunidades potenciales de desarrollo.

VALIDACIÓN Y APROBACIÓN

Por las instancias correspondientes estatales.

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN

Se asignan los recursos necesarios para llevar a cabo el Plan y se pone en marcha.

CONTROL Y SEGUIMIENTO

De las fases de implementación del plan. Se pueden realizar los ajustes necesarios.

EVALUACIÓN

Se evalúa lo realizado con lo planeado.

La etapa inicial de diseño y formulación se orientará sobre todo a la identificación de los problemas, rezagos, demandas y necesidades de las comunidades, de los sectores productivos y de los reales y potenciales con los que cuenta. En este momento se debe tener en cuenta:

Un diagnóstico socioeconómico, demográfico, ecológico, etc.

La definición de objetivos, prioridades Y metas.

Las políticas o directrices generales conforme a las cuales se desarrollarán las acciones.



Las estrategias que se llevarán a cabo para instrumentar las políticas.

Los acuerdos y mecanismos de corresponsabilidad entre la sociedad, las autoridades municipales Y los gobiernos.

Estatat y Federal.

Los periodos de ejecución.

La etapa de validación y aprobación consiste en que los productos o resultados, obtenidos Y sistematizados en la formulación, sean confrontados con las representaciones sociales y ciudadanas del municipio; en asambleas, foros y talleres de consulta pública y en sesiones públicas de cabildo. Lo anterior con el fin de verificar y confirmar que los planteamientos, demandas Y aspiraciones de la colectividad municipal hayan sido recogidas e incorporadas EN el Plan, y que además guardan coherencia Y compatibilidad con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo.

La etapa de programación y ejecución se divide en dos momentos: en el primero las alternativas Y vías de solución propuestas en las etapas anteriores, serán traducidas en acciones concretas, mediante la integración de programas operativos anuales y, en su caso, en programas sectoriales.

En este momento de la planeación es relevante analizar que los programas operativos anuales y los sectoriales, están soportados en el presupuesto de egresos anuales, así como en los recursos que provienen del Convenio de Desarrollo Social y del Convenio de Coordinación Estado-Municipio.

La ejecución estriba en la instrumentación de las acciones específicas comprendidas en cada uno de los programas. La responsabilidad de esta fase recae en las distintas áreas de la administración pública municipal mencionadas en la Sección Primera, así como en aquellas comunidades que ejecuten obras o manejen recursos públicos entregados a través del Ayuntamiento.



Las etapas de control y de evaluación comprenden las actividades necesarias para conocer el grado de cumplimiento del Plan y el avance de los programas, a fin de detectar errores o posibles desviaciones; verificar si el proceso se desarrolla conforme a lo planeado Y programado, y en su caso, ejecutar las correcciones o programaciones necesarias.

Por otra parte, también se deberá llevar a cabo una valoración cuantitativa Y cualitativa de las acciones realizadas Y de los resultados obtenidos, que permita apreciar el alcance de las metas, el impacto en la realidad y los procesos de trabajo.

La responsabilidad formal del control y de la evaluación radica en los integrantes del Ayuntamiento, los cuales la ejercerán de manera compartida con las comunidades y los ciudadanos organizados al interior del COPLADEM.



1.3.2 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN LOCAL

Uno de los rasgos más característicos de esta época, es la emergencia de una vigorosa participación social en asuntos de la esfera pública.

La participación social organizada en las tareas del desarrollo social es un imperativo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo. Uno de los objetivos primordiales de este plan, es ampliar los cauces para que las comunidades participen más activamente, en la definición de los programas socialmente prioritarios de la gestión gubernamental y cuenten con la capacidad de decisión, ejecución y evaluación correspondiente.

Reconocer que la participación social otorga legitimidad a las comunidades para decidir sobre su propio desarrollo, significa iniciar un proceso de valoración de la capacidad comunitaria, que concluye con el reconocimiento, por parte del Estado, de que la participación social es imprescindible en la instrumentación de las políticas públicas; lo cual se traduce en una fuente de legitimidad en sus acciones de gobierno.

Por eso, es de primordial importancia abrir las puertas del ayuntamiento para que las comunidades participen más activamente en la gestión municipal, y ejerzan su capacidad de decisión, ejecución y evaluación.

Son muchas y variadas las formas en las que la sociedad civil se organiza al interior de los municipios: desde organizaciones con fin específico, como lo son los Comités de Salud, la Sociedad de Padres de Familia; los Consejos Regionales de Abasto y el Ejido; hasta organizaciones con objetivos generales, tales como los Patronatos de Colaboración, las Juntas Vecinales y de Mejoras, los Comités de Colonias y los Consejos de Participación Ciudadana.

Asimismo, coexisten con organizaciones con reconocimiento jurídico como Sociedades Cooperativas, Sociedades de Solidaridad Social, las Unidades Agroindustriales de la Mujer y las Organizaciones No Gubernamentales.



México, se ha caracterizado por la práctica de formas comunitarias de trabajo que han sido fundamentales para el desarrollo de los pueblos indígenas y que todavía persisten en muchos municipios del país. El tequio, las faenas y las faenas son algunas prácticas de trabajo que han desarrollado las comunidades para dar respuesta a las necesidades de la población.

El objetivo fundamental en el proceso de descentralización es impulsar la democratización de la gestión local, mediante el uso y aplicación de políticas y estrategias que incorporen a la comunidad en la solución de sus propios problemas.

Principios de la planificación local participativa:

Participar en los momentos estratégicos del proceso de toma de decisiones.

Expresar sus problemas, soluciones y rumbo a seguir

Establecer prioridades.

Definir políticas para la acción municipal a corto y mediano plazo.

Identificar y priorizar programas y proyectos.

Contribuir en la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos.

Establecer mecanismos de comunicación mutua permanente, a fin de posibilitar la toma de decisiones oportunas y ajustadas a la realidad, disminuyendo el riesgo y optimizando el uso de los recursos.



1.4 LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL GOBIERNO MUNICIPAL

El control del plan municipal, tal como fue expuesto en puntos anteriores, sólo es posible y eficaz si es demandado o requerido por las instancias superiores del gobierno local, encabezadas por los propios Presidentes Municipales.

Si uno no exige a sus directores, información permanente y realista sobre el cumplimiento de los objetivos, los niveles de ejecución de programas y proyectos prioritarios (acciones) y la eficiencia en el uso de los recursos presupuestarios, éstos no se sentirán obligados a generar dicha información por lo que tampoco la exigirán a los niveles directivos medios e instancias operativas del municipio.

Cuando esta exigencia está ausente en el interior del gobierno, las reuniones directivos entre un Presidente Municipal y sus directores (que deberían ser fundamentales para orientar V/o corregir la acción de gobierno), se transforman en intercambios de anécdotas y descripciones pobremente documentadas de lo que sucede en el municipio, o lo que es más común, en una presentación más o menos formal de aspectos meramente administrativos no vinculados explícitamente con los problemas municipales prioritarios (resultados).

De ahí que el control municipal debe formalizarse a través de la petición y rendición de Cuentas.

La petición y rendición de cuentas constituye el proceso formal y periódico de pedir y dar información acerca de las acciones y resultados del plan municipal que posibilita concretar en la práctica el proceso de control municipal.

Sin la petición y rendición de cuentas permanente, alimentada por información sobre la eficacia y la eficiencia de las acciones planificadas, no es posible el control, es decir, la continúa orientación y/o corrección de la acción gubernamental local.



A través de ella es posible verificar el cumplimiento de las responsabilidades y compromisos establecidos en el plan, así como reorientarlos o redefinirlos en función de sus resultados.

En el ámbito municipal, la finalidad última de la petición y rendición de cuentas es hacer efectiva la responsabilidad de los gobernantes (Presidente Municipal y demás ejecutivos municipales) ante los mandantes (población o comunidad del municipio).

1. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE EN EL PROCESO DE PETICIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

Para que la petición V rendición de cuentas sea eficaz (V por ende sea posible el control municipal), debe cumplir con los siguientes requisitos:

Debe constituir una práctica institucionalizada.

El proceso de petición V rendición de cuentas debe formar parte de las normas V procedimientos de la organización. De esta manera se garantiza que todo funcionario municipal está obligado a rendir cuentas sobre sus responsabilidades V a pedir cuentas sobre las responsabilidades de sus subordinados.

DEBE ESTAR PRESENTE EN TODOS LOS NIVELES DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

Todo funcionario que pide cuentas está también sujeto a rendirlas, por lo que nadie dentro de la organización está libre de responsabilidades. Así como los niveles operativos de una alcaldía están obligados a rendir cuentas por la ejecución de las acciones a su cargo ante las instancias directivas, éstas están obligadas a rendir cuentas al Presidente Municipal sobre los resultados de tales acciones sobre los problemas municipales, a su vez el Presidente Municipal deberá rendir cuentas ante el cabildo y la población en general sobre los resultados de su acción de gobierno y el manejo de los dineros públicos.



LA EVALUACIÓN DE SUS RESULTADOS (DE LAS CUENTAS) DEBE DAR LUGAR A PREMIOS O SANCIONES

Aun cuando la finalidad última y más importante de la petición y rendición de cuentas es controlar la acción gubernamental, también posibilita la evaluación del personal (técnico y directivo) sobre la base de criterios objetivos (eficacia y eficiencia en el desempeño de sus funciones).

Debe estar sustentada fundamentalmente en la información generada por las evaluaciones de eficacia, ejecución presupuestaria y eficiencia de las acciones correspondientes al plan municipal

En este sentido, el mismo plan municipal (a través de estimación de recursos, productos y definición de objetivos), establece los criterios para evaluar las cuentas. Por otro lado, las decisiones tomadas en cada rendición de cuentas son incorporadas directamente o indirectamente en el plan municipal garantizándose así la puesta en práctica del control.

Debe ser pública

El gobierno municipal a través del presidente municipal, está obligado a rendir cuentas ante la comunidad sobre los compromisos asumidos a través del plan, brindándole la oportunidad de evaluar su gestión. El control de la acción gubernamental por parte de la comunidad debe ser un elemento clave de la participación ciudadana en el desarrollo local.



La petición y rendición de cuentas en la práctica

La petición y rendición de cuentas es realmente un sistema de comunicación que permite el intercambio de información clave para la toma de decisiones. Este intercambio de información debe establecerse entre:

El presidente municipal, el cabildo y la sociedad civil organizada.

Los presidentes y sus directores generales.

Los directores de departamento y los jefes de sección u oficina.

Los directores generales y los directores de área o departamento.

Los jefes de oficina y sus subalternos.

Así, desde los niveles jerárquicos a través de los cuales puede ejercerse en la práctica el proceso de petición y rendición de cuentas. Dentro de un esquema participativo de planificación, es recomendable instrumentar el proceso a través de reuniones periódicas (entre el que pide y el que rinde cuentas), respaldadas por informes de realización. En este sentido, la instancia que rinde cuentas elabora un informe breve sobre la situación de las actividades, acciones, programas o proyectos bajo su responsabilidad, el cual debe fundamentarse en los indicadores (cuantitativos y/o cualitativos) establecidos previamente en el plan o en el programa de trabajo específico que le había sido asignado.

Dicho informe puede ser entregado antes de la reunión (de preferencia) o al inicio de la misma.

Las reuniones ofrecen un espacio dinámico para intercambiar puntos de vista, aclarar dudas sobre la información presentada, profundizar la evaluación de los aspectos específicos tratados en la cuenta y buscar de manera conjunta (jefes/subordinados) los correlativos necesarios para subsanar las anomalías detectadas; se reitera una vez más que las decisiones tomadas en las reuniones van acompañadas por la asignación de responsabilidades y tiempos de ejecución, cuyo cumplimiento será evaluado en la próxima reunión y rendición de cuentas.



La información sobre la cual se basa la petición y rendición de cuentas dependerá de las funciones y responsabilidades de quienes rinde y pide cuentas, es decir, de su posición jerárquica dentro de la estructura organizativa del gobierno municipal.

En términos generales, pueden distinguirse tres niveles directivos básicos dentro de la administración municipal:

Un primer nivel que podría denominarse directivo, con funciones fundamentalmente estratégicas, del cual forman parte el Presidente Municipal, los directores generales (o sectoriales) y los directores de empresas o de instituciones descentralizadas del gobierno municipal.

Un segundo nivel, que asume funciones más ejecutivas y de coordinación, comúnmente denominados mandos medios, del cual forman parte los directores de línea o jefes de departamento;

Y un nivel operativo del cual forman parte los jefes de sección u oficina.

En los niveles directivos es en donde teóricamente se toma la decisión final sobre los problemas a enfrentar, las metas de desarrollo local y las estrategias globales a seguir, tanto para la ejecución del plan como para el fortalecimiento de la organización municipal; en estos niveles se concreta la vinculación entre los aspectos técnicos y políticos de la gestión municipal.

Los niveles directivos medios asumen la función de traducir las directrices definidas en los niveles directivos, en planes y programas concretos, asumiendo la coordinación general de un conjunto de acciones (programas, proyectos, etc.) y distribuyendo responsabilidades específicas (en el ámbito de cada acción, programa o proyecto) de coordinación y ejecución a los niveles operativos.

Los niveles directivos descritos sólo ayudan a definir las funciones generales de cada instancia de decisión y, por supuesto, plantear un esquema básico de petición y rendición de cuentas ya que dentro de una concepción participativa de la Autoridad Municipal la diferenciación funcional de los distintos niveles directivos no pueden ser tan estricta; recordemos que dentro de esta concepción, la definición de prioridades, objetivos y acciones, no sólo se establece a través de una interacción dinámica entre los distintos niveles de decisión del gobierno, sino además, con la intervención activa de la sociedad civil organizada.



INFORMACIÓN BÁSICA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS POR PARTE DE LOS NIVELES DIRECTIVOS OPERATIVOS

Los niveles directivos operativos dentro de una organización coordinan directamente la ejecución de las acciones y actividades del plan; por esta razón, sus reportes (informes de realización) están centrados en los niveles de ejecución física y presupuestaria de las mismas; así, el responsable operativo de un proyecto de vialidad urbana, deberá precisar, por ejemplo, el número de kilómetros pavimentados y su calidad, la localización de las vías pavimentadas, el presupuesto, tiempo y demás recursos empleados para su realización, etc.; además, el informe (y la cuenta) deberá establecer cuantitativamente y cualitativamente la comparación entre lo ejecutado y gastado y lo que se esperaba ejecutar y gastar, dando lugar a la evaluación (indicadores de ejecución física, presupuestaria y de eficiencia).

Esta evaluación (causas de las posibles desviaciones) es discutida dando lugar a los correctivos pertinentes. De acuerdo con las consideraciones anteriores, el formato básico para registrar la información de una rendición de cuentas por parte del nivel operativo podría ser el siguiente:



RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL NIVEL OPERATIVO

Problema objeto de cuenta:		Fecha:
Unidad o funcionario que pide cuentas:		
Unidad o funcionario que rinde cuentas		
Acción (y actividades) objeto de la cuenta:		
Productos obtenidos	Productos programados	Indicadores de
hasta la fecha:	para la fecha:	ejecución física
		Prado Obtenido
Presupuesto gastado en la acción hasta la fecha:		Prod. Programado
Presupuesto programado para la acción para la fecha:		
Indicador de ejecución presupuestaria:		
		Presupuesto gastado
		Presupuesto programado
Causas de las desviaciones (diferencia entre lo programado y lo ejecutado):		
Correctivos:	Responsables:	Tiempos de realización
Acciones a evaluar en la próxima cuenta! fecha:		



Información básica para las reuniones de petición y rendición de cuentas en los niveles directivos medios y niveles directivos.

Los niveles directivos (Presidentes Municipales Y directores generales) exigen de los niveles medios, el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el plan. Es en esos términos, que se les evalúa el rendimiento.

Aquí es fundamental que la información de un informe de realización se concentre en resultados, es decir, en la eficacia de las acciones y actividades que la dirección media tiene la responsabilidad de coordinar.

Ciertamente, la información sobre los grados de ejecución física y presupuestaria sobre la cual la dirección media pidió cuenta a los niveles operativos, puede complementar su rendición de cuentas a los niveles superiores, sobre todo si tal información es necesaria para explicar posibles desviaciones en la obtención de resultados.



RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL NIVEL MEDIO

Problema objeto de cuenta:			Fecha:		
Unidad o funcionario que pide cuentas:					
Unidad o funcionario que rinde cuentas					
Acción (y actividades) objeto de la cuenta:					
Acción objeto de la cuenta		Resultados finales obtenidos		Resultados finales esperados	
Indicadores de eficacia final (Resultado finales obtenidos / resultados finales esperados)					
Resultados intermedios obtenidos			Resultados intermedios esperados		
Causas de las desviaciones:					
Correctivos:		Responsables:		Tiempos de realización	
Acciones a evaluar en la próxima cuenta / fecha:					



Así, el formato básico de un informe de realización que los niveles directivos medios deberían discutir con el nivel directivo, podría asumir las características que se señalan en el cuadro anterior.

La rendición de cuentas que los niveles directivos superiores (directores sectoriales o generales) realizan al Presidente Municipal se establece de igual manera que los niveles directivos intermedios (mandos medios), por lo que el formato de la rendición de cuentas es similar en ambos niveles.

La diferencia reside en el volumen de información: los directores generales o sectoriales tienen bajo su responsabilidad el manejo de un conjunto de problemas (y por ende, numerosas acciones, programas o proyectos), por lo que deben estar en capacidad de suministrar al Presidente Municipal una síntesis de la situación sobre los problemas y planes cuya coordinación general está bajo su responsabilidad.

Sobre la base de esta información agregada (pero sustentada en indicadores puntuales sobre cada problema y acción del municipio, suministrados por los niveles directivos inferiores), es como el Presidente Municipal rinde cuentas al cabildo y a la sociedad civil.

De esta manera, el proceso de petición y rendición de cuentas posibilita el control de la acción gubernamental, extendiéndolo a la ciudadanía, generando presiones para que se incrementen los niveles de responsabilidad, eficacia y eficiencia de la acción local.

En cuanto a los mecanismos a través de los cuales el Presidente Municipal puede rendir cuentas a la sociedad civil sobre los resultados de la acción gubernamental, éstos pueden ser muy variados.

A manera de ejemplos mencionarse «boletines informativos», programas de radio o televisivos, apertura de oficinas especializadas de información a la comunidad, así como la utilización de instrumentos de participación ciudadana (cabildos abiertos, foros cívicos, etc.).

Independientemente de los mecanismos a utilizar, es fundamental que la ciudadanía pueda interactuar con el gobierno durante la rendición de cuentas, evaluando y siguiendo o exigiendo modificaciones a las iniciativas gubernamentales.



1.5 SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Los servicios públicos han sido definidos como toda prestación concreta que tienda a satisfacer necesidades públicas y que es realizada directamente por la administración pública o por los particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que deba prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia.

El servicio público debe estar sujeto a un régimen que le permita la adecuación, permanencia, continuidad, uniformidad, igualdad de los usuarios y económica.

SISTEMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La prestación de los servicios públicos municipales deberá ser realizada por los ayuntamientos, pero podrán concesionarse a personas físicas o morales los que no afecten a la estructura y organización municipal. No serán objeto de ningún tipo de concesión los servicios de seguridad pública y de tránsito; tampoco se podrá concesionar la recaudación de los ingresos municipales.

Cuando los servicios públicos municipales sean prestados directamente por el Ayuntamiento, serán administrados bajo la vigilancia del mismo o de los órganos municipales respectivos, en la forma que determinen la ley, sus reglamentos o el propio Ayuntamiento.

Cuando los ayuntamientos decidan aplicar un sistema mixto de prestación de un servicio público, tendrán a su cargo la organización y dirección correspondiente, conforme a las disposiciones de los propios ayuntamientos.

Cuando los servicios públicos municipales sean concesionados a particulares, se sujetarán a las disposiciones de la Ley Orgánica Municipal a las contenidas en la concesión y a las que determine el ayuntamiento.



Algunas entidades federativas han establecido que los municipios requieren la autorización de la Legislatura del estado para concesionar sus servicios públicos cuando el término de la concesión exceda al lapso de gestión del ayuntamiento, si con la concesión del servicio público se afectan bienes inmuebles municipales.

En la actualidad se pueden presentar, como sistema de prestación o de explotación de los servicios públicos municipales, los siguientes:

Explotación privada.

Arrendamiento.

Concesión, que se puede presentar en libre concurrencia o bajo un régimen en monopolio.

Economía mixta.

Municipalidad.

Consorticios.



BASES E INSTRUMENTOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MUNICIPALES

BASES JURÍDICAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constituciones Estatales:

Ley Orgánica Municipal

Bando de Policía y Buen Gobierno

Reglamento de Servicios

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

BASES PROGRAMÁTICAS

Plan Nacional de Desarrollo

Plan Estatal de Desarrollo

Plan Municipal de Desarrollo Programas Relacionados con los Tres Niveles



BASES DE COORDINACIÓN

Convenios únicos de desarrollo en la prestación de servicios y convenios específicos.

Descripción de los Servicios Públicos Municipales

En virtud de que la operación de los servicios públicos municipales está sujeta a diversos factores específicos, no es posible proponer un sistema uniforme de organización para llevarlos a efecto.

Por ello, los servicios públicos tienen un doble carácter que los distingue:

Satisfacer una necesidad colectiva y Ser prestados por el propio Estado, mediante la función pública de su administración.

Características

De la definición anterior se obtienen las características de los servicios Públicos que son las siguientes:

- Constituyen una actividad técnica de la administración pública.
- Pueden ser realizados en forma directa o indirecta.
- Son permanentes, generales, regulares y continuos. Carecen de propósitos de lucro.
- Su régimen especial lo rige el derecho público.
- Satisfacen necesidades colectivas.
- Son consecuencia de la vida comunitaria.
- Se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada.
- Se basan en normas específicas elaboradas por el sector público.
- Requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos.



PRINCIPIOS BÁSICOS

Constituyen el fundamento que orienta la actividad técnica que implica la prestación de los servicios públicos a la comunidad. Tales principios básicos se mencionan y definen a continuación:

- Cualquier habitante de una circunscripción geográfica determinada tiene el derecho a ser usuario de los servicios públicos.
- Todos los habitantes reciben la prestación de un servicio público en igualdad de condiciones.
- La prestación de los servicios públicos no debe interrumpirse.
- Que los servicios públicos se apoyen en un conjunto de normas y condiciones contenidas en la Ley respectiva.
- El deber constitucional que tienen las autoridades encargadas de prestar los servicios públicos.
- La prestación de los servicios públicos se lleva a cabo sin tener un fin de lucro o de especulación.
- El principio de adaptación de los servicios públicos considera que la prestación correspondiente se adapte a las contingencias de la comunidad y a los cambios en las necesidades de los habitantes, logrando prestar un mejor servicio, acorde con el desarrollo social.



TIPOS DE SERVICIOS PÚBLICOS

Los servicios públicos son diversos porque comprenden, por lo general, aquellas necesidades que la propia comunidad rural o una urbana o industrial requieren a lo largo de su evolución, por ejemplo, tales servicios públicos son los que se enuncian a continuación:

AGUA POTABLE

Este servicio implica la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua; su potabilización, su distribución y la vigilancia de las calidades del agua y de las condiciones sanitarias de las instalaciones.

ALUMBRADO PÚBLICO

Este servicio consiste en iluminar las dependencias y áreas públicas y vigilar los programas de mantenimiento de las redes de alumbrado público.

ALCANTARILLADO

Comprende dos aspectos: el drenaje sanitario y el pluvial. El drenaje sanitario tiene por finalidad la eliminación de aguas negras hasta aquellos lugares en donde se les pueda dar debida utilización. El drenaje pluvial tiene por objeto la conducción del agua de lluvias para evitar su estancamiento.

BOMBEROS

Tiene por objeto controlar y extinguir los incendios, y brindar seguridad a la población contra los peligros o daños causados por explosiones y otros siniestros similares.



CALLES Y PAVIMENTACIÓN

El trazo y la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas es un servicio típicamente municipal que requiere la supervisión directa de la autoridad local, a fin de que las actividades que se realizan en el Municipio no se entorpezcan.

EMBELLECIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LOS POBLADOS Y CENTROS URBANOS

Este servicio se ocupa de la realización de obras de conservación y mantenimiento de los centros de población para resguardar su imagen urbana.

LIMPIA

Es un servicio público que consiste en la recolección y destino de basuras y desechos; a fin de preservar el medio, requiere de la colaboración de los vecinos para mantener limpias las calles y los lugares públicos.

EXISTEN TRES POSIBILIDADES PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA BASURA

1. **Industrializarla**, mediante la selección de sus componentes, con el fin de reutilizar los metales, el papel, el cartón y el empleo de la materia orgánica como fertilizante.
2. **Incinerarla**, para eliminar los riesgos que producen los tiraderos al aire libre, tales como plagas de moscas, malos olores y focos de infección, pero requiere consideraciones sobre la posible contaminación del ambiente.
3. **Relleño sanitario**, utilizando la basura para rellenar depresiones en terrenos que, posteriormente, al ser cubiertos por una capa de tierra, pueden convertirse en zonas verdes.



MERCADOS

Es un servicio por medio del cual la administración municipal proporciona lugares y locales para que se realicen las actividades comerciales y para verificar las condiciones higiénicas de las mercancías destinadas al consumo humano.

CEMENTERIOS Y PANTEONES

Este servicio tiene por objeto proporcionar sitios adecuados para las inhumaciones o incineraciones de cadáveres; implica el cobro de derechos y el mantenimiento de las instalaciones.

PARQUES Y JARDINES

Mediante este servicio público el municipio brinda a sus habitantes lugares de esparcimiento y áreas verdes que operan como pulmones urbanos. El mantenimiento abarca las fuentes y los motivos ornamentales.

RASTROS

Al proporcionar este servicio, el municipio se ocupa de vigilar la matanza de los animales que son para el consumo de la población, cuidando que se lleve a cabo en cantidades autorizadas y bajo las condiciones de salubridad e higiene necesarias.

La prestación de servicios públicos municipales ha sido una de las preocupaciones permanentes de las autoridades municipales, porque al atender cada vez un mayor tipo de servicios públicos se logra elevar las condiciones de vida de los habitantes. Es un indicador importante para conocer la acción concreta de los gobiernos municipales.



De acuerdo a las necesidades que satisfacen los ayuntamientos mediante la prestación de cierto tipo de servicios públicos, estos se pueden clasificar en los que atienden necesidades:

- Prioritarias
- De desarrollo urbano
- De seguridad pública
- Económicas
- De asistencia social

Las necesidades prioritarias son aquellas que no pueden dejarse de atender porque son vitales para la comunidad. Los servicios públicos que las atienden son principalmente los de agua potable, energía eléctrica, de salud, de vivienda y de educación.

Las necesidades de desarrollo urbano son atendidas por los servicios públicos de alcantarillado; de banquetas y pavimentación. De alineación y nomenclatura de calles, de parques y jardines; de vialidad, de transporte urbano, de limpia, panteones y rastros.

Las necesidades de la comunidad en lo relativo a la atención de grupos marginados y minusválidos; ancianos desamparados, así como también niños indigentes y maltratados se atienden mediante el servicio público de la asistencia social.

Las necesidades de seguridad pública de una comunidad comprenden la disponibilidad de una convivencia plena dentro de una situación de respeto mutuo, tanto en lo individual como en lo colectivo; y, sobre todo, en lo relativo a sus pertenencias que legalmente les correspondan a los miembros de la comunidad. Los servicios públicos que atienden tales necesidades son, el de seguridad pública y tránsito, de rehabilitación penal y de bomberos.

Las necesidades económicas son aquéllas que constituyen la base de la vida comercial de la comunidad; el servicio público típico es el de mercados y centrales de abasto.



FORMA DE CONCESIÓN

Por medio de este mecanismo, el municipio como autoridad otorgante encomienda a una persona física o moral, llamada concesionario, la organización y funcionamiento, léase prestación, de un servicio público determinado.

La decisión de concesionar debe nacer de una evaluación de las condiciones de operación del servicio, así como de las ventajas y desventajas que supondría esta modalidad para el municipio en su conjunto, es decir, la nueva relación entre prestadores y usuarios.

- a) Por causas de interés público.
- b) Si el servicio se presta en forma distinta a la establecida en el contrato de la concesión.
- c) Si hay incumplimiento de las obligaciones del concesionario.
- d) Si se presta en forma irregular.

LA FALTA DE PAGO ESTIPULADO

- f) La violación a los precios o tarifas autorizados por el ayuntamiento.
- g) Si los bienes e instalaciones no están en buen estado, se deterioran por descuido o tienen un mantenimiento inadecuado.
- h) Si no se acatan o se violan las normas fijadas por el ayuntamiento.
- i) Si con la prestación existe especulación o favoritismo a grupos y zonas específicas del municipio.



SERVICIOS DE SEGURIDAD PÚBLICA

La seguridad pública es una de las tareas más delicadas y compleja del gobierno local pues, si bien los fenómenos de conductas antisociales siempre han existido en las comunidades humanas, la urbanización y las nuevas condiciones sociales que caracterizan la vida urbana producen cada vez más manifestaciones que afectan la sana convivencia. Estos fenómenos sociales, como el vandalismo, la drogadicción, el pandillerismo, se suman a nuevas prácticas delictivas, como el narcotráfico.

¿QUÉ CONTEMPLAN LAS LEYES DE SEGURIDAD PÚBLICA?

Estas leyes establecen la forma en que en el estado concurren los gobiernos estatal y municipales para atender los requerimientos de seguridad pública, determinando atribuciones y competencias de ambos órdenes de gobierno, así como las formas de coordinación, jerarquía y subordinación entre ellos, preservando la autonomía municipal y garantizando las atribuciones que el Artículo 115 le confiere a los municipios.

¿EN QUÉ CONSISTE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA MUNICIPAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA?

Es la actividad competencia del ayuntamiento que norma los aspectos de la convivencia relacionados con la seguridad pública. Se concretiza con la expedición de los reglamentos de policía, o bandos de policía y buen gobierno, que señalan las sanciones que se deberán aplicar a las personas que incurran en faltas o contravenciones administrativas que afecten el orden, la moral pública o la tranquilidad de la sociedad, en los términos de las leyes correspondientes. Estas sanciones, en términos generales, consisten en:

- Amonestación
- Reconvención (Pública o Privada) Multa.
- Arresto Administrativo, Según lo dispuesto por el Artículo 21 de la Constitución Federal, En casos en que el Infractor sea Obrero o Jornalero, o Trabajador no asalariado.



LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA SON LOS SIGUIENTES

Estructura institucional. Conformada por los órganos de gobierno responsables de ejercer las atribuciones de seguridad pública.

Esquema de coordinación entre las autoridades estatales y federales de seguridad pública.

Normas y reglamentos.

Cuerpo de servidores públicos.

Recursos técnicos: de informática, telecomunicaciones Y equipos especializados para la seguridad pública.

Instalaciones y equipos especializados.

Estrategia de comunicación social.

Esquema de participación social y de organizaciones no gubernamentales.

LAS PRINCIPALES FUNCIONES OPERATIVAS DE SEGURIDAD PÚBLICA SON

De prevención

Que incluye diversas tareas relacionadas con la orientación y educación de la población, pero especialmente las requeridas para prevenir las condiciones sociales que favorecen las conductas ilícitas.

De vigilancia

Es la tarea permanente de velar por la seguridad de la comunidad. Incluye la función de vigilancia especializada,



LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN LOCAL

GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN

La gestión municipal puede ser entendida como la organización y el manejo de una serie de recursos organizativos, financieros, humanos y técnicos por parte de la municipalidad para proporcionar a los distintos sectores de la población los satisfactores de sus respectivas necesidades de bienes de consumo individual y colectivo y estimular sus potencialidades de desarrollo local.

Cuando se hace referencia a la gestión se está hablando de un proceso de toma de decisiones a través del cual se determina el futuro de una localidad en términos de su desarrollo. En ella intervienen criterios de carácter técnico: para el desarrollo de la gestión, los municipios cuentan con una estructura institucional de apoyo conformada por normas, competencias, procedimientos, estructuras administrativas, recursos humanos, y económicos, etc., cuya articulación permite a las autoridades y a los funcionarios municipales atender las necesidades y demandas de la población.

Pero por otra parte las decisiones son tomadas atendiendo al juego de influencias de las distintas fuerzas sociales y políticas sobre las instancias de poder local. La gestión municipal es política en la medida en que intervienen grupos que representan intereses individuales y colectivos los cuales instituyen reglas de juego establecen relaciones entre sí y desempeñan distintos roles en los procesos de decisión. En ese sentido, la gestión municipal no debe entenderse únicamente como la habilidad directiva para administrar recursos sino como la capacidad para negociar las decisiones y resolver los conflictos.

La intervención de las comunidades es un ingrediente, hoy en día, fundamental de los procesos que se desenvuelven en el ámbito local tanto desde la perspectiva jurídica como social. En efecto, la participación se ha convertido en un aspecto central y prioritario en la vida de los municipios.



La participación es un instrumento clave para contribuir a la solución de los problemas más acuciantes a nivel local y para la realización de una gestión más democrática, eficiente y eficaz.

Ello plantea la cuestión de la gobernabilidad. Esta hace referencia al manejo que las autoridades hacen de la institucionalidad estatal y de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado para satisfacer las demandas ciudadanas y lograr los grandes propósitos de gobierno. Alude, por lo tanto, a la capacidad del sistema político para lograr objetivos comunes y tomar las decisiones correctas; a su legitimidad en tanto representante de intereses comunes; al manejo del conflicto en el marco de reglas democráticas; al conocimiento de la imagen que los ciudadanos se hacen de su gobierno y de las instituciones políticas; en fin, al estímulo y fomento de canales de participación ciudadana y a la disponibilidad de los distintos sectores sociales para apropiarse y hacer uso de ellos.

La participación es un término que ha tenido diversas acepciones. La noción de participación ha estado marcada por diversos factores de la población, excluidos de los beneficios sociales, los procesos de modernidad, la transformación institucional de los Estados, la democratización, etc.

LA NOCIÓN DE PARTICIPACIÓN: TIPOS, NIVELES Y CONDICIONES

¿Qué es la participación?

Cuando se hace referencia a la participación se está generalmente, hablando de cosas distintas según la óptica desde la cual se la mira.

En todo caso, para efectos de este manual, el término participación alude a "una forma de intervención social que le permite a los individuos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos".



En ese sentido, *participación* es entendida como la intervención (directa o indirecta) de distintos actores en la definición de las metas de acción de una colectividad y de los medios para alcanzarlas. Es un proceso social que genera la interacción o relaciona-miento de diferentes actores (individuales o colectivos) en la definición de su destino colectivo.

Esa interacción involucra, por tanto, relaciones de poder que se presentan en todos los espacios donde se despliegan relaciones humanas y que tienen una incidencia mayor o menor según los intereses, las valoraciones y las percepciones de los implicados en la interacción. Es importante indicar que estas expresiones de poder generan tensiones y conflictos que pueden tener un efecto positivo o negativo en los procesos de participación.

Un ciudadano participa cuando se ve afectado por una decisión o una medida tomada en el municipio, barrio, localidad, departamento, etc., o cuando desea concretar un deseo, un proyecto. Por ejemplo, un usuario del servicio de agua interviene cuando se siente afectado por el aumento de las tarifas del servicio. Su participación puede ser de diversa índole, pero él actúa en función de sus intereses y demandas y con el objeto de mejorar su situación. Un vecino participa en el mejoramiento de las condiciones de vida del barrio cuando a un comité barrial pro pavimentación.

Su acción está encaminada a dar respuesta a un problema sentido en la cuadra o en el barrio. Los ciudadanos actúan a partir de sus necesidades y del interés que tengan para resolver un problema o para hacer realidad una aspiración. La solución que se le dé a los problemas está mediada por las motivaciones, expectativas e intereses de los individuos.



En un proceso participativo se expresan relaciones de poder. Esto significa que los actores involucrados buscan imponer sus intereses y puntos de vista sobre el "qué hacer". Generalmente, se despliegan estrategias y pautas de comportamiento que conducen a la aceptación de las alternativas de solución por parte de los otros actores. Esta imposición de las decisiones está cimentada generalmente, en ciertas condiciones "favorables" de unos actores frente a otros, por ejemplo, el mayor conocimiento que se tiene sobre la problemática, la posibilidad de contar con recursos económicos, un nivel educativo mayor, etc.

En tanto incorporan relaciones de poder, los procesos participativos generalmente dan lugar a conflictos o tensiones que puedan llevar a abortar los procesos participativos o, si se manejan y resuelven adecuadamente, a potencializarlos.

De todas formas, es importante tener en cuenta que los conflictos se presentan en cualquier interacción social y que requieren por tanto un buen manejo para que no produzcan impactos negativos.

TIPOS DE PARTICIPACIÓN

Desde el punto de vista de los tipos de participación, es preciso distinguir aquellos que operan en la esfera privada de los que se desarrollan en el ámbito de lo público. Entre los primeros están la participación social y la comunitaria. La primera se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente el tejido social de organizaciones que pueden ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente en la esfera pública. Es el caso, por ejemplo, de la organización de grupos de jóvenes, de mujeres, etc., Ya sea para la búsqueda de mejores condiciones de vida, para la defensa de sus intereses, etc.



Por su parte, la participación comunitaria alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del Estado. Las acciones emprendidas por los comités pro pavimentación, pro-agua; las actividades encaminadas a la creación de Centros Comunitarios, de la construcción de casetas, son ejemplos de participación comunitaria

Los otros tipos de participación se desenvuelven en el ámbito de lo público y son la participación ciudadana y la participación política, se define como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular. La representación de los usuarios de los servicios en las Juntas Directivas de las empresas públicas, los Comités de Contraloría, las Juntas Administradoras Locales son escenarios de participación ciudadana.

Por último, la participación política es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (el voto, por ejemplo) para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política. A diferencia de la participación ciudadana, aquí la acción individual o colectiva se inspira en intereses particulares. Pero, al igual que ella, el contexto es el de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. Los ciudadanos que votan, promueven e intervienen en consultas, referendos, cabildos abiertos, etc., están participando políticamente.

Los niveles de participación

No todo proceso participativo tiene el mismo alcance. Para comprender mejor las acciones de intervención de los individuos y grupos, es necesario examinar los niveles en que se desenvuelven. A ese respecto, pueden distinguirse los siguientes:

- Información
- Consulta
- Iniciativa
- Fiscalización
- Concertación
- Decisión
- Gestión



A medida que se progresa en esa escala, el proceso participativo se hace más complejo y exigente pues implica para el participante llenar una serie de requisitos y condiciones de muy diversa índole (conocimientos, experiencia, autonomía, conciencia de intereses, capacidad de liderazgo, capacidad de gestión, etc.) y hacer uso de diferentes instrumentos, especialmente capacidad de convocatoria, manejo de grupos, identificación de estrategias, administración de recursos, etc.

CONDICIONES DE LA PARTICIPACIÓN

La participación exige un mínimo de condiciones objetivas y subjetivas. Entre las primeras hay que destacar la existencia de un conjunto de derechos consagrados, entre los cuales los de expresión y asociación son fundamentales. Debe asegurarse un clima propicio para el ejercicio de derechos y libertades. Esto significa que se debe garantizar, por parte del Estado, la intervención de los ciudadanos en los asuntos que les atañen y el uso de los canales y mecanismos de participación. En situaciones de violencia y de guerra es imposible generar procesos de participación. En ese sentido, se hace imprescindible minimizar los efectos de la violencia y lograr erradicarla como requisito para apuntalar procesos de intervención ciudadana.

Igualmente imprescindibles son la creación de canales formales e informales de participación, que permitan el encuentro y la interrelación entre distintos actores y con el Estado.

Un canal de participación es la instancia a través de la cual se establece contacto entre distintos sectores de la población y entre éstos y el gobierno municipal para desarrollar y garantizar actividades participativas. Es el caso de las autoridades auxiliares, comités de contraloría, comités de participación ciudadana, comités de desarrollo y control de los servicios públicos domiciliarios. Finalmente, una red organizacional que sirva de respaldo al individuo en su trabajo participativo y que propicie la definición progresiva de identidades sociales. Si no existe organización ciudadana la participación se convierte en acciones dispersas de individuos que no tienen impacto y no logran transformar la situación o los problemas detectados.



Entre las condiciones subjetivas, hay que mencionar el deseo y la motivación de participar, el conocimiento del medio por parte de los participantes y la interiorización y práctica de una cultura democrática.

La participación exige que las personas tengan el deseo, la motivación y el interés; si no existe motivación no hay posibilidades de promover la intervención de la ciudadanía. Es importante clarificar que las motivaciones de las personas son múltiples y no están necesariamente ligadas a procesos colectivos sino que responden a intereses individuales.

Generalmente, las motivaciones están relacionadas con suplir necesidades, acceder a servicios, desarrollar capacidades, involucrarse en los procesos de toma de decisiones, mejorar la autoestima, etc.

En ese sentido, los procesos de participación deben entenderse también desde la perspectiva individual, en tanto los sujetos intervienen a partir de un conjunto de motivaciones circunscritas a planos individuales y no colectivos. Se participa en la medida en que se logra cumplir con unas expectativas y requerimientos individuales.

De otro lado, una condición fundamental es el conocimiento que deben tener la ciudadanía y las organizaciones sobre los problemas del entorno, los mecanismos necesarios para resolverlos, los actores que intervienen en el proceso, las herramientas y los pasos para llevar a feliz término sus acciones, etc.

Indudablemente, la interiorización y la práctica de una cultura democrática es la condición fundamental para posibilitar la participación. Cultura democrática puede definirse como una manera de ver el mundo y la vida que se inspira y sustenta en principios y valores como la solidaridad, la igualdad, el respeto a la diferencia, la tolerancia y la participación y que se traduce en la forma de vida de los individuos y de la colectividad. La interiorización de estos valores y principios son factores que facilitan y potencian la participación.



CAPITULO II

SISTEMA TECNICO MUNICIPAL PARA EL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

2.1 PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION DE OBRA PÚBLICA

En la planeación de las obras públicas las dependencias, entidades, ayuntamientos y entidades para municipales en lo que corresponda, deberán:

Ajustarse a las políticas, objetivos y prioridades señaladas en el Plan de Desarrollo Integral del Estado, y en los diversos programas que establezca el Gobierno del Estado. Los ayuntamientos y entidades para municipales se ajustarán a los respectivos planes municipales.

Jerarquizar las mismas en función de las necesidades que se tengan y del beneficio económico, social y ambiental que representen.

Respetar las disposiciones legales y administrativas aplicables.

Prever los requerimientos de áreas y predios para la obra pública.

Considerar la disponibilidad de los recursos con relación a las necesidades de la obra pública.

Prever las obras principales, las de infraestructura, las complementarias y accesorias, así como las acciones necesarias para poner aquellas en servicio, estableciendo las etapas que se requiera para su terminación.

Considerar la tecnología aplicable en función de la naturaleza de las obras, y la selección de materiales, productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional preferentemente, que satisfagan los requerimientos técnicos y económicos del proyecto.



Tomar en cuenta preferentemente, el empleo de los recursos humanos y la utilización de los materiales propios de la región donde se ubiquen las obras.

Prever los efectos y consecuencias sobre el medio ambiente que pueda causar la ejecución de la obra pública, con sustento en los estudios de manifestación de impacto ambiental previstos por la Ley de Protección al Ambiente del Estado.

Los proyectos deberán incluir las obras necesarias para que se preserven y restauren las condiciones ambientales cuando éstas pudieran deteriorarse, y se dará la intervención que corresponda a las dependencias y entidades que tengan atribuciones en la materia.

Las dependencias para municipales, elaborarán los programas en la planeación de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas, las dependencias y entidades deberán ajustarse a:

Lo dispuesto por la Ley General de Asentamientos Humanos.

Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales.

Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación o de las entidades respectivas.



2.1.1 ANEXO PROGRAMÁTICO DE OBRA PÚBLICA

Es un programa anual de obra pública y su respectivo presupuesto con base en las políticas, prioridades, objetivos y estimaciones de recursos, considerando:

Los estudios de pre inversión que se requieran para definir la factibilidad técnica, económica, ecológica y social de las obras.

Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo.

Las acciones que se han de realizar y los resultados previsibles.

Los recursos necesarios para su ejecución y la calendarización física y financiera de los mismos, así como los gastos de operación.

Las unidades responsables de su ejecución.

Las instalaciones para que las personas discapacitadas puedan acceder y transitar por los inmuebles que sean construidos, las que, según la naturaleza de la obra, podrán consistir en rampas, puertas, elevadores, pasamanos, asideras y otras análogas a las anteriores que coadyuven al cumplimiento de tales fines.

Las demás previsiones que deban tomarse en consideración según la naturaleza y características de la obra.

Asimismo, los programas y presupuestos deberán incluir las acciones y recursos para llevar a cabo el proceso de planeación, programación y presupuestación de las obras.

Las dependencias, entidades, ayuntamientos y entidades paramunicipales, al determinar el programa de realización de cada obra, deberán prever los períodos o plazos necesarios para la elaboración de los estudios y proyectos específicos, así como los requeridos para convocar, licitar, contratar y ejecutar los trabajos.

Por cada obra pública que se realice, deberá integrarse un expediente técnico.

El programa de la obra pública, indicará las fechas previstas de iniciación y terminación de todas sus fases, considerando las acciones previas a su iniciación y las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deba realizarse.



Los ayuntamientos, dentro de su programa, elaborarán los presupuestos de cada una de las obras públicas que deban realizar, distinguiendo las que se han de ejecutar por contrato o por administración directa.

Los presupuestos incluirán, según el caso, los costos correspondientes a:

Las investigaciones, asesorías, consultarías y estudios especializados, la supervisión y control de calidad, así como los estudios y proyectos técnicos y de pre inversión que requiera su realización.

La regularización y adquisición de la tierra, así como aquellos que correspondan a la obtención de dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran.

La ejecución, que deberá contemplar el costo estimado de la obra que se realice por contrato.

En caso de realizarse por administración directa, los costos de los recursos necesarios, las condiciones de suministro de materiales, de maquinaria, de equipo o de cualquier otro accesorio relacionado con la obra, los cargos adicionales para prueba y funcionamiento, no considerándose los indirectos de obra.

Las obras de infraestructura complementarias que requiera la obra.

Las obras relativas a la protección, conservación, restauración y mejoramiento de las condiciones ambientales.

Los trabajos de conservación y mantenimiento ordinario, preventivo y correctivo de los bienes inmuebles a su cargo.



2.1.2 UNIDAD RESPONSABLE DE INVERSIÓN EN OBRA PÚBLICA

Unidad Responsable (UR), es el área administrativa responsable o ejecutora del gasto público, facultada para llevar a cabo las actividades que conduzcan al cumplimiento de objetivos y metas establecidas en los programas de una dependencia o entidad.

1.5			DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.
	1.5.1		AGUA POTABLE.
		1.5.1.1	Construcción;
		1.5.1.2	Rehabilitación;
		1.5.1.3	Ampliación;
		1.5.1.4	Equipamiento; y,
		1.5.1.5	Estudios y proyectos.
	1.5.2		ALCANTARILLADO, DRENAJE Y LETRINIZACIÓN.
		1.5.2.1	Construcción;
		1.5.2.2	Rehabilitación;
		1.5.2.3	Ampliación;
		1.5.2.4	Equipamiento; y,
		1.5.2.5	Estudios y proyectos.
	1.5.3		URBANIZACIÓN MUNICIPAL.
		1.5.3.1	Construcción;
		1.5.3.2	Rehabilitación;
		1.5.3.3	Ampliación;
		1.5.3.4	Equipamiento; y,
		1.5.3.5	Estudios y proyectos.
	1.5.4		ELECTRIFICACIÓN.
		1.5.4.1	Construcción y Ampliación Urbana; y,
		1.5.4.2	Construcción y Ampliación Rural.
	1.5.5		INFRAESTRUCTURA BÁSICA DE SALUD
		1.5.5.1	Construcción de espacios de salud;
		1.5.5.2	Rehabilitación de espacios de salud; y,
		1.5.5.3	Ampliación de salud.
	1.5.6		INFRAESTRUCTURA BÁSICA EDUCATIVA.
		1.5.6.1	Construcción;
		1.5.6.2	Rehabilitación;
		1.5.6.3	Reconstrucción; y,
		1.5.6.4	Equipamiento.
	1.5.7		VIVIENDA.
		1.5.7.1	Mejoramiento;
		1.5.7.2	Construcción; y,
		1.5.7.3	Ampliación.
	1.5.8		CAMINOS RURALES.
		1.5.8.1	Construcción;
		1.5.8.2	Rehabilitación;
		1.5.8.3	Ampliación; y,
		1.5.8.4	Conservación.
	1.5.9		INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA RURAL.
		1.5.9.1	Construcción y Rehabilitación de Infraestructura Pecuaria; y,
		1.5.9.2	Desarrollo de áreas de temporal y de riego.
	1.5.10		DESARROLLO OPERATIVO.
		1.5.10.1	Gastos Operativos;
		1.5.10.2	Inversión en Bienes;
		1.5.10.3	Control y Supervisión de Obra Pública; y,
		1.5.10.4	Conservación y Mantenimiento de Obra Pública;



Cada uno de los ayuntamientos del estado de Michoacán de acuerdo a al número de sus dependencias en el Área de la Tesorería Municipal aperturaran en sus sistema de contabilidad Municipal cada una de las partidas para el gasto que con aplicación del ramo 33 fondo III de acuerdo a los rubros marcaran para gasto publico.



2.2 EXPEDIENTE TÉCNICO DE OBRA PÚBLICA

Las Administraciones Públicas Municipales, considerando sus responsabilidades legales en materia de obra pública y en acatamiento de los lineamientos para la entrega recepción referentes al capítulo 6000, que nos indica que se tiene que elaborar un expediente técnico por cada Obra Pública que se realice, se está realizando (En proceso o próximas a concluir), las que estén suspendidas o se encuentren en litigio; clasificándolas conforme el origen de los recursos, tipo de obra y modalidad de ejecución.

2.2.1 CEDULA DE INFORMACIÓN BÁSICA

Documento que contiene el resumen general del expediente técnico, en donde al inicio de la obra contendrá: Nombre, ubicación, metas, beneficiarios del proyecto (aprobados), periodo de ejecución aprobada, inversiones, metas, etc.

NOMBRE DE LA OBRA	SE DEBERÁ ANOTAR EL NOMBRE COMPLETO TAL Y COMO ESPECÍFICA EN EL CONTRATO.
NO. DE CONTRATO	SE DEBERÁ ANOTAR EL NÚMERO TAL Y COMO ESPECÍFICA EN EL CONTRATO.
MODALIDAD DE ADJUDICACIÓN	POR ADMINISTRACIÓN, LICITACIÓN PÚBLICA, INVITACIÓN RESTRINGIDA O ADJUDICACIÓN DIRECTA.
EMPRESA	EJEM: CONSTRUCTORA ARKO S.A. DE C.V.
IMPORTE DE CONTRATO	\$ 1, 400.000.00 CON IVA.

De esta manera se procederá a la señalización de los documentos existentes utilizando cada espacio destinado dentro de la Cedula.



2.2.2 SOLICITUD DE LA OBRA

Documento que debe estar elaborado y firmado por los beneficiarios, así como contener su respectiva fecha. Se exceptúa cuando la obra Pública es prioridad urgente detectada por el ayuntamiento o constituye equipamiento municipal.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X

2.2.3 JUSTIFICACIÓN DE LA OBRA

Documento Explicativo que determine la Factibilidad de la obra y señala la justificación de la necesidad de la misma, así como el soporte técnico por parte del Ayuntamiento.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.4 PRESUPUESTO BASE PRECIOS UNITARIOS APROBACIÓN DE LA OBRA

PRESUPUESTO BASE

Documento que elabora el Ayuntamiento en base a la justificación técnica de la obra, en el que se determinan los costos por concepto de obra a ejecutar.

PRECIOS UNITARIOS

Se integra por los conceptos de obra, incluidos en el presupuesto base, mismos que se elaboran en base a los costos directos correspondientes a los cargos por concepto de materiales, mano de obra, herramientas, maquinaria y equipo de construcción, Para obras por contrato se integraran con los costos indirectos, costos de financiamiento y cargos por utilidad.

APROBACIÓN DE OBRA

Acta de sesión del Ayuntamiento en la cual, se aprueba la ejecución de la obra Pública, en el que se especifica el origen de los recursos y el monto total de programado a ejercer.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.5 INTEGRACIÓN DEL COMITÉ DE LA OBRA

INTEGRACIÓN DEL COMITÉ DE OBRA

Acta de integración del comité de obras, firmada y conformada por los beneficiarios y de acuerdo a las figuras o cargos adquiridos por los mismos, los cuales darán seguimiento a la ejecución de la obra pública. El acta contendrá como mínimo: Lugar, fecha, motivo de la reunión, explicación de la normatividad del programa, compromiso específico de la aportación de los beneficiarios y de la asignación de recursos fiscales.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.6 CONVENIO DE CONCERTACIÓN

CONVENIO DE CONCERTACIÓN

Documento que establece en su clausulado, el compromiso de las partes involucradas (Federación, Estado, municipio y/o beneficiarios), respecto a las acciones, montos y periodo de ejecución de la obra pública. Deberá contener las firmas tanto de autoridades como de beneficiarios, cuidando que tengan una plena relación con los montos autorizados por el Ayuntamiento, y con los demás documentos que integran el expediente técnico.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
x	x	x	x



2.2.7 ACUERDO DE MODALIDAD DE EJECUCIÓN

ACUERDO DE MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Al formular la propuesta de obra se sugiere la modalidad de ejecución, una vez autorizada por el Ayuntamiento, se constituye en el Programa Anual de Inversión, mismo que determina de manera puntual la modalidad con que será ejecutada la obra (administración directa o por contrato), la cual no puede ser modificada sin previa autorización.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X

2.2.8 ACTA DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTAL

ACTA DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTAL

Acta de sesión del Ayuntamiento, en la cual se aprueban las modificaciones presupuestales de las obras ya autorizadas, antes de su afectación.



2.2.9 ACTA DE RANGOS AUTORIZADOS PARA LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN

Acta de sesión de Ayuntamiento, en la cual se aprueban los rangos económicos para obras por contrato, pudiendo ser de tres tipos: Adjudicación directa, invitación restringida y licitación Pública.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.10 PROYECTO TÉCNICO CROQUIS DE MACRO LOCALIZACIÓN, MICRO LOCALIZACIÓN

Proyecto Técnico

Contendrá la justificación técnica del proyecto de obra, en la cual se apliquen normas de calidad, estudios, especificaciones de construcción aplicables, calculo, diseño y deberá ser congruente con el presupuesto base.

Croquis Macro

Croquis de la localidad donde se ubique la obra dentro del municipio respectivo

Croquis Micro

Croquis manzanero de la ubicación dentro de la localidad o colonia.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.11 PLANOS

Planos

Es el proyecto de ejecución, que contenga planos arquitectónicos (Plantas, fachadas, cortes, secciones, alzados, detalles, especificaciones de construcción, etc.) y estructurales con memoria de cálculo, en su caso, y con medidas claras y precisas para su ejecución.

2.2.12 PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE OBRA

Programa de Ejecución de obra

Debe presentar nombre de la obra, localidad, fechas de inicio y término, por cada uno de los conceptos de obra, acordes con el proyecto técnico y el presupuesto, en el que se determine la temporalidad (Semanalmente) de ejecución de cada uno de ellos. Al inicio de la obra; se incorpora el programado y al final de la misma, el real.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.13 EXPLOSIÓN DE INSUMOS

Explosión de insumos

Es la contabilización de la cantidad total de cada insumo que interviene en el presupuesto (Ya sea material, mano de obra, equipo o cargos especiales, como el de herramienta menor que se carga sobre la mano de obra). La suma de toda la explosión de insumos debe ser igual al costo total del presupuesto.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X

2.2.14 ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL

Las obras que puedan causar daño al ambiente deberán contener el estudio de impacto ambiental, el cual deberá elaborarse por personal especializado en la materia, el estudio deberá integrarse por un dictamen técnico, donde informe de las consecuencias de la ejecución de la obra y las medidas de mitigación.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.15 PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE OBRA

Es el procedimiento de evaluación de las proposiciones técnicas y económicas, el cual verifica que cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las propuestas, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar, a fin de garantizar la solvencia técnica y económica de la propuesta ganadora.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.16 INVITACIÓN A CONTRATISTAS

Documento que hace constar la invitación formulada por el Ayuntamiento a los contratistas para que participen en la licitación.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
		X	



2.2.17 CONVOCATORIA NACIONAL

Documento que justifique y de constancia que la licitación fue pública nacional, (Clave de Compra net), diario oficial donde se compruebe la invitación abierta a los contratistas.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
			X

2.2.18 VISITA FÍSICA DE OBRA

Documento firmado por los que intervienen, en donde se compruebe el acto de la visita a efecto de conocer las condiciones físicas en que se encuentre el lugar donde serán ejecutados los trabajos.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
		X	X



2.2.19 JUNTA DE ACLARACIONES

Documento que hace constar el acto de la junta de aclaraciones firmado por los que asisten, donde se compruebe que se aclararon las posibles dudas del proyecto.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
		X	X

2.2.20 ACTA DE APERTURA TÉCNICA

Documento que hace constar el acto de apertura técnica firmado por los asistentes, donde se compruebe la apertura de los sobres, entregados por los licitantes, que contienen la propuesta técnica, mismo que se menciona en las bases, y cuáles de estos cumplieron o no con lo requerido.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.21 ACTA DE APERTURA ECONÓMICA

Documento que hace constar el acto de apertura económica firmada por los asistentes, donde se comprueba la apertura de los sobres entregados por los licitantes, que contiene las propuestas económicas y en monto total presupuestado con todos los requisitos para su análisis, mismo que se menciona en las bases.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.22 ACTA DE FALLO

Documento que hace constar el acto, donde se da a conocer a los participantes a la propuesta considerada como solvente, técnica y económicamente, que garantice las mejores condiciones, el cual se menciona en las bases y será firmado por todos los asistentes.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.23 RECIBO DEL PADRÓN DE CONTRATISTAS SCOP

Documento que acredita la inscripción al padrón de contratistas de la secretaría de comunicaciones del Estado de Michoacán.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.24 CONTRATO

Documento en el que se acredita la forma legal el pacto, en el que las partes se obligan a su cumplimiento en materia de obra pública, el que deberá contener como mínimo: Objeto del contrato, metas contratadas, datos de las partes que se obligan, importantes pactados, plazo de ejecución, penas convencionales, firmas respectivas, etc.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.25 AVISO DE INICIO DE OBRA

Documento que acredita porte del ejecutor de la obra, la fecha real de inicio de los trabajos pactados en el contrato, este debe ser en hoja membretada del contratista y firmada por el representante legal.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.26 FIANZA DEL ANTICIPO

Documento que garantice, por institución financiera acreditada, el monto total del anticipo otorgado.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.27 FIANZA DE CUMPLIMIENTO

Documento que garantice por institución financiera acreditada el cumplimiento del contrato pactado.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.28 FIANZA DE VICIOS OCULTOS

Documento que garantice, por institución financiera acreditada, la buena calidad de los trabajos ejecutados y posibles vicios ocultos del contrato pactado. Vigencia.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.29 BITÁCORA DE OBRA

Se debe elaborar una bitácora de obra por cada una de ellas la cual en su primera hoja contendrá datos generales de la obra, como el importe total a ejercer, las partes ejecutoras o involucradas, nombre y firma de los responsables directos.

En el cuerpo de la misma, contendrá número de nota, fecha en que se elabora, la relatoría completa de los trabajos ejecutados y el avance de la obra, así como la fuerza de trabajo humana y de maquinaria, también se mencionarán las posibles modificaciones al proyecto y quién las ordena, firmas de los responsables, señalando la nota del cierre final de la obra.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.30 BITÁCORA DE MAQUINARIA

Se debe elaborar una bitácora de utilización de maquinaria empleada en la obra para cada una de las maquinas; la cual en su primera hoja contendrá los datos generales consistentes en: Modelo, año, marca o tipo, nombre y firma de los responsables directos.

En el cuerpo de la misma contendrá: Número de nota, fecha en que se elabora, obra en que se trabaja, tramo que se ejecuta, horas reales de trabajo, incluyendo los tiempos muertos por carga de combustible, paros involuntario de la obra, avance físico de los trabajos que se ejecutan, horario de inicio y de salida y la nota del cierre final de los trabajos.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
x			

2.2.31 FACTURAS

Documento mercantil con requisitos fiscales del prestados de servicios, en el cual se desglose; unidad, concepto y precio unitario.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
x	x	x	x



2.2.32 ESTIMACIONES

Documento presentado por el contratista, que contiene los resúmenes físicos y financieros de los conceptos contratados, ejecutados, aprobados por el área responsable de importes pagados y por cobrar firmados por el representante legal.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.33 GENERADORES DE OBRA

Es la documentación que soporta administrativamente el pago de estimaciones (con croquis y fotografías), en el caso de la obra contratada y para el caso de las obras por administración directa; serán el soporte para el pago de mano de obra, adquisiciones y renta de maquinaria y equipo.

Se debe verificar que coincidan con los conceptos de presupuesto así como estar firmados por quienes lo generan y aprueben.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.2.34 LISTAS DE RAYA

Documento que contiene la relación del personal que labora por un periodo determinado y efectúa actividades específicas en la ejecución de la obra pública, misma que refleja los importes pagados por día así como las firmas respectivas de los responsables y personal que laboro.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X			

2.2.35 GENERADORES DE LISTA DE RAYA

Es la documentación que soporta administrativamente el pago de las listas de raya de los cuales se deberán realizar los generadores de obra que amparen los trabajos ejecutados por los trabajadores en el periodo que se paga (generalmente por semana) y deberán estar firmados por quienes lo generan y quienes lo aprueban.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X			



2.2.36 PRUEBAS DE CALIDAD

Documento formulado y firmado por personal técnico especializado, que garantice el control de la calidad de los trabajos ejecutados, consistentes en: compactación, granulometría, resistencia de concreto, proporcionamiento para concreto, resistencia de acero, resistencia de tabique, calidad de agua, etc.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X			

2.2.37 PENAS CONVENCIONALES

Procedimiento derivado del contrato mediante el cual se apliquen las sanciones por retraso de terminación de obra, e incumplimiento del programa de obra.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.38 CONVENIO MODIFICATORIO TIEMPO Y/O MONTO

Documento que acredita legalmente las modificaciones al contrato original, las cuales podrán ser del plazo de ejecución y/o monto.

El convenio deberá contener como mínimo: objeto, metas contratadas, datos de las partes que se obligan, modificación a los plazos de ejecución y en su caso los importes adicionales.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.39 AVISO DE TERMINACIÓN DE OBRA

Documento que acredita, por parte del ejecutor de la obra, la fecha real del término de los trabajos pactados en el contrato, este deberá ser en hoja membretada del contratista y firmada por el representante legal.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X



2.2.40 ACTA DE ENTREGA DE RECEPCIÓN DE OBRA (CONTRATISTA AL AYUNTAMIENTO)

Documento que elabora el contratista en hoja membretada mediante el cual se hace constar la entrega formal de la obra terminada al Ayuntamiento, y deberá contener: Nombre de la obra, metas, importe real ejercido, fecha de inicio y fecha de terminación, y las firmas de los involucrados.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.41 ACTA DE ENTREGA DE RECEPCIÓN DE OBRA (AYUNTAMIENTO AL COMITÉ DE OBRA)

Documento que elabora el Ayuntamiento en hoja membretada del Departamento de Obras Públicas Municipales, mediante el cual se hace constar la entrega formal de la obra terminada al Comité de Obra Pública, y deberá contener: Nombre de la obra, metas, importe real ejercido, fecha de inicio y fecha de terminación, y las firmas de los involucrados.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X			



2.2.42 FINIQUITO DE OBRA

Conjunto concentrador de documentos que hace referencia a la terminación de la obra, consiste en:

Planos definitivos de la obra, contrato asignado, estimaciones definitivas, bitácora de obra, constancia de amortización total de anticipos, pagos efectuados con cargo a la obra, acta de entrega-recepción, finanzas, resumen financiero de la obra, resultados de pruebas de laboratorio y reportes fotográficos.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
	X	X	X

2.2.43 DOCUMENTOS COMPROBATORIOS DEL GASTO

Documento (en copia) que justifique los gastos de la obra, misma que deberá contar con los requisitos fiscales, así como contener todos los gastos registrados en la partida creada para la obra, integrada por pólizas, facturas, recibos y lista de raya.

El monto total de la comprobación, deberá tener concordancia con el monto total de la partida presupuestal integrada en el analítico histórico del Sistema de Contabilidad Municipal (SCM).

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

Administración	Adjudicación Directa	Invitación Restringida	Licitación Pública
X	X	X	X



2.3 SISTEMA DE FORMATO ÚNICO A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

El Sistema del Formato Único es el medio técnico que se utilizará para que las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal puedan informar trimestralmente al H. Congreso de la Unión, a través del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales correspondientes a las aportaciones federales, subsidios y convenios de coordinación en materia de descentralización o reasignación (recursos públicos federales).

Asimismo, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, podrán obtener del Sistema los informes que deberán publicar en los órganos locales de difusión, y ponerlos a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales de difusión.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluirá los reportes de las entidades federativas citados en los párrafos anteriores, en los Informes Trimestrales.

Que los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que ejercen recursos provenientes de recursos públicos federales, conozcan las características para operar correcta y oportunamente el sistema de información electrónica que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pone a su disposición, para dar cumplimiento a la obligación de informar al H. Congreso de la Unión sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de la aplicación de dichos recursos.



2.3.1 DESCRIPCION DEL SISTEMA DE FORMATO ÚNICO

EL SISTEMA DEL FORMATO ÚNICO SE DIVIDE EN MÓDULOS QUE SON

- **FORMATO ÚNICO**

Captura de la información trimestral que deberá presentarse al H. Congreso de la Unión.

Consulta de las solicitudes en trámite elaboradas por las entidades federativas, los municipios o las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Gestión para aceptación o rechazo de las solicitudes en trámite que correspondan en el ámbito de sus respectivas competencias.

Consulta de los registros ya autorizados y debidamente registrados en la base de datos con el detalle de la información proporcionada por las entidades federativas, los municipios o las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Generación del Formato Único, que se deberá publicar en los órganos locales de difusión, y ponerlos a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales de difusión.



2.3.2 AVANCE TRIMESTRAL PARA CUENTA PÚBLICA POR PERIODO EJECUTADO

EXPEDIENTE OBRA PÚBLICA I

1. Copia de las actas de sesión del Ayuntamiento, certificadas por el Secretario del Ayuntamiento, realizadas en el trimestre de que se trate, donde conste la aprobación de:
 - a. Programa Anual de Obra Pública.
 - b. Las modificaciones del Programa Anual de Obra Pública.
 - c. Montos y Rangos para la adjudicación de obra pública, adquisición de materiales, bienes y contratación de servicios.
2. Copia certificada del Anexo Programático de Obra Pública, así como de sus modificaciones aprobadas por el Ayuntamiento, realizadas en el trimestre de que se trate.
3. Copia de la publicación, por medio del cual se dio a conocer a los habitantes del municipio, el programa de obras y acciones a realizar.
 - a. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

Estos documentos forman parte del primer Informe Trimestral.

4. Copia del informe, por medio del cual se dio a conocer a los habitantes del municipio, las obras y acciones realizadas durante el ejercicio presupuestal, con recursos de.
 - a. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

Estos documentos forman parte del cuarto Informe Trimestral



EXPEDIENTE OBRA PÚBLICA II

5. Informe analítico de la obra pública realizada en el trimestre de que se trate, utilizando los formatos anexos:

a. Obras ejecutadas por administración directa

1. Anexo 1 Relación de gastos realizados en obras ejecutadas por administración directa.

b. Obras ejecutadas por contrato

1. Anexo 2 Relación de obras contratadas (con información de la propuesta técnica y económica).
2. Anexo 3 Relación de obras contratadas (con información del proceso de adjudicación).
3. Anexo 4 Relación de obras contratadas (con información de las garantías otorgadas).
4. Anexo 5 Relación de obras contratadas (con información relativa a la contratación).
5. Anexo 6 Relación de obras contratadas (con información contable y financiera).

Documentos firmados y sellados, así mismo se presentan en medio magnético.



2.4 ESTADO DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE RECURSOS DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

Las Acciones sociales de obras públicas e inversiones de las dependencias y organismos para municipales, que tiene por objeto la construcción, conservación, instalación, remodelación, reparación, mantenimiento, demolición o modificación de bienes inmuebles que por su naturaleza o disposición de las leyes en la materia que estén destinados a un servicio público o al uso común, incluye el costo derivado de la realización de obras públicas ejecutadas por administración directa o por contrato, las asignaciones para realizar estudios y proyectos de pre inversión.

Financiadas con recursos propios del Municipio, a través de convenios de coordinación o cualquier naturaleza análoga, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal, Estatal y con las aportaciones de Fondos Federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

2.4.1 RUBROS PARA LA APLICACIÓN DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM)

6101. AGUA POTABLE

Agrupar las acciones sociales de obras públicas básicas e inversiones, para satisfacer las demandas sociales, consistentes en la construcción de estructuras hidráulicas, pozos, cárcamos, presas y análogas; financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).



6102. ALCANTARILLADO

Acciones sociales consistentes en obras públicas básicas e inversiones destinadas a abatir el servicio de alcantarillado en zonas determinadas, orientadas a la construcción de pozos, redes de estructuras con tuberías, registros, colectores, plantas de tratamiento y análogas financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6103. DRENAJES

Acciones sociales, consistentes en obras públicas básicas e inversiones comprendidas en la realización de maniobras y materiales destinados a evacuar líquidos orgánicos desde una cavidad al exterior, mediante zanjas, cárcamos y análogas financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6104. LETRINAS

Acciones sociales de obras públicas básicas, que contribuyan al abastecimiento del servicio básico de letrinas, mediante la adquisición de todo tipo de bienes requeridos para la construcción de espacios destinados a la defecación para preservar la salud de las comunidades rurales y urbanas, financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza análoga, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).



6201. URBANIZACIÓN MUNICIPAL

Corresponde a las acciones de desarrollo social consistentes en obras públicas básicas e inversiones destinadas a proporcionar el servicio de urbanización municipal, mediante la adquisición de todo tipo de bienes requeridos para la construcción de obras de ingeniería civil, tales como: Las construcciones de carreteras, calles, caminos, vías férreas, pistas de aterrizaje, puentes, túneles, puertos, de construcciones para minería, construcciones deportivas y recreativas, servicios de dragado y análogas, financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6301. ELECTRIFICACIÓN RURAL

Acciones de desarrollo social consistentes en obras públicas que se realizan para abastecer el servicio básico del suministro de electrificación en poblaciones del área rural, mediante asignaciones destinadas a la adquisición de todo tipo de bienes requeridos para abastecer este servicio, las cuales son financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza análoga, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).



6302. ELECTRIFICACIÓN DE COLONIAS POBRES

Acciones de desarrollo social consistentes en obras públicas e inversiones destinadas al abastecimiento del servicio de suministro de electrificación de colonias, mediante asignaciones destinadas a la adquisición de todo tipo de bienes requeridos para abastecer dicho servicio básico, financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza análoga, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6401. INFRAESTRUCTURA BÁSICA DE SALUD

Acciones de desarrollo social de obras públicas destinadas a cubrir el servicio básico de Salud, mediante la adquisición de todo tipo de bienes, tales como programas de atención médica, consultorios, clínicas, hospitales y análogas financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).



6501. INFRAESTRUCTURA BÁSICA EDUCATIVA

Acciones de desarrollo social destinadas al fomento de La Infraestructura Básica Educativa que permita el desarrollo armónico del proceso de enseñanza-aprendizaje en todos los niveles, mediante la realización de obras públicas e inversiones en apoyo a la educación, tales como: Mobiliario y equipo, rehabilitación de espacios educativos, bardas perimetrales, anexos y análogos, financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6601. MEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA

Acciones de desarrollo social destinadas al abastecimiento del servicio básico de mejoramiento y reparación de viviendas en techos, pisos, muros, servicios básicos y análogos financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6701. CAMINOS RURALES

Acciones de desarrollo social que se destinan al abastecimiento del servicio básico de Programas de Rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales, tales como asfaltado y su reparación, cunetas, ensanche de caminos y maquinaria y equipo de reconstrucción y análogos financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza similar, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).



6801. INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA RURAL

Acciones sociales de obras públicas que contribuyan a satisfacer los requerimientos de infraestructura agropecuaria productiva rural, para ofrecer servicios de apoyo al campo, mediante programas y proyectos de estrategias productivas a través de la transformación y comercialización del sector agropecuario y forestal, con fuentes de acopio, centros de procesamiento, centros de almacenaje, centro de comercialización, distribuidoras de insumos, centros de cultivos, proveedores de repuestos de maquinaria, de servicios de mecánica y electricidad, de maquinaria agropecuaria y forestal, de combustible, de créditos y análogas financiadas con recursos propios del Municipio, a través de contratos, convenios de coordinación o cualquier naturaleza análoga, con dependencias y entidades de los Gobiernos Federal y Estatal; así como también, con las aportaciones de fondos federales del Ramo 33 que establece La Ley de Coordinación Fiscal, relativas al Fondo de Infraestructura Social Municipal (Fondo III).

6950. GASTOS INDIRECTOS

6951. DESARROLLO INSTITUCIONAL



2.4.2 GASTOS INDIRECTOS DE OBRA PÚBLICA

Son recursos destinados a los municipios, hasta por el 3% de los recursos correspondientes al Fondo para La Infraestructura Social Municipal (Fondo III), con la finalidad de cubrir gastos indirectos de obras públicas, tales como:

- Combustibles
- Refacciones
- Mano de obra de mantenimientos de maquinaria

Respecto de dichas aportaciones, los Estados y los Municipios deberán

Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.

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

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

Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los Municipios lo harán por conducto de los Estados.

Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.



2.4.3 DESARROLLO INSTITUCIONAL DE OBRA PÚBLICA

Son recursos destinados a los Municipios, hasta por el 2% de los recursos correspondientes al Fondo para La Infraestructura Social Municipal (Fondo III), a efecto de cubrir gastos para proyectos y acciones de desarrollo institucional mediante instrumentos que orienten el desarrollo del Municipio, tales como:

- Programas de control interno, aplicando diagnósticos de capacidades técnicas, administrativas, y organizacionales, mediante convenios entre el Ejecutivo Federal, La Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal y el Municipio de que se trate.

Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

2.4.4 DESARROLLO REGIONAL DE OBRA PÚBLICA MUNICIPAL

Los municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, para gastos indirectos en la ejecución de las obras. El Municipio conviene en ejercer directamente el 2% y en transferir el 1% restante a la Coordinación General del COPLADEM, para constituir un Fondo de Desarrollo Regional, destinado al seguimiento de la ejecución de las obras, al financiamiento de estudios y proyectos de alcance regional, Intermunicipal y municipios de extrema pobreza, que por su naturaleza y con motivo de su ejecución requieran las obras.

La aplicación de estos fondos será detalladamente informada por la Comisión Permanente del COPLADEM a la Auditoría Superior del Estado, al Pleno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.



2.4.5 5% AL MILLAR POR OBRA CONVENIDA.

Recurso que en cada obra contratada y prestación de servicios relacionados con la misma, se retiene al contratista por concepto de gastos de inspección, vigilancia y control necesarios.

Los contratistas con quien se celebran contratos de obra pública o de servicios relacionados con la misma, cubrirán un 5 al millar (0.5%) sobre el importe de cada una de las estimaciones del trabajo sin I.V.A por los servicios de vigilancia, inspección y control necesario para ejecución de cada obra.

La Tesorería, la entidad contratante, las tesorerías municipales y entidades para municipales al hacer pago de las estimaciones de obra; retendrán el importe de los derechos a que se refiere el 5 al millar.

2.5 MEDIOS PUBLICITARIOS DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM)

Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.

2.5.1 PERIÓDICOS LOCALES

Son todos aquellos medios regionales de cada uno de los municipios, con los que cuenta para realizar sus respectivas publicaciones de los Estados de Origen y Aplicaciones de los Recursos Públicos Municipales, para así mantener informada a la ciudadanía.



2.5.2 ESTRADOS MUNICIPALES

Son puntos de visita de la ciudadanía, puntos de ubicación para la realización de cada uno de los informes financieros de un respectivo ayuntamiento.

2.5.3 PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Es el periódico como su nombre lo dice donde se publican cada uno de los medios de modificaciones presupuestarias, en afectación al presupuesto de un determinado ejercicio fiscal, así como la plantilla de personal, tabulador de sueldos y salarios, índice de Deuda Pública Municipal, Anexo Programático de Obra Pública, Plan de Desarrollo Municipal, Programa Operativo Anual. Etc.



CAPITULO III

RAMO 033

3.1 ANTECEDENTES

3.1.1 ORIGEN DEL RAMO 033

Un paso de trascendental importancia en el proceso de descentralización del gasto público federal tuvo origen a finales de 1997, con motivo de la reforma y adición del Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, que se tradujo en la creación de la figura de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, lo cual a su vez dio origen a la creación del Ramo 33, incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1998. En la propuesta original presentada por el Ejecutivo Federal para la creación de este Ramo al que se denominó “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” consideraba tres fondos: el de Educación Básica, el de Servicios de Salud y el de Infraestructura Social Municipal, mismo que se integró de programas y recursos que anteriormente se ejercían a través de los Ramos 12, 25 y 26.

Con la creación del Ramo 33 y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal se dio un fuerte avance en el proceso de descentralización de recursos para el combate a la marginación a la pobreza iniciada en la década de los años noventa, con la transferencia a estados y municipios del 23% de los recursos del Ramo 26 denominado “Solidaridad y Desarrollo Regional”, porcentaje que se incrementó a 50% en 1994 y a 65% entre 1996 y 1997.

Con estas acciones, la Federación respaldó financieramente las responsabilidades que había trasladado por la vía de convenios a los estados (educación y salud), además de incorporar recursos para la construcción de infraestructura básica, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos. Así se logró integrar e institucionalizar la atención del desarrollo social en forma desconcentrada y federalizada, con certidumbre jurídica en cuanto a la fórmula de distribución de los recursos, su calendarización y obligaciones para la transparencia y rendición de cuentas.

De esta manera, se pasó de un sistema fiscal intergubernamental basado exclusivamente en participaciones esencialmente resarcitorio, a otro en el que se incluyeron los de tipo compensatorio, cuyo objetivo es fomentar la equidad entre los estados y municipios integrantes de la Federación.



3.1.2 CONFORMACIÓN DEL RAMO 033

Originalmente el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, estaba constituido por cinco fondos:

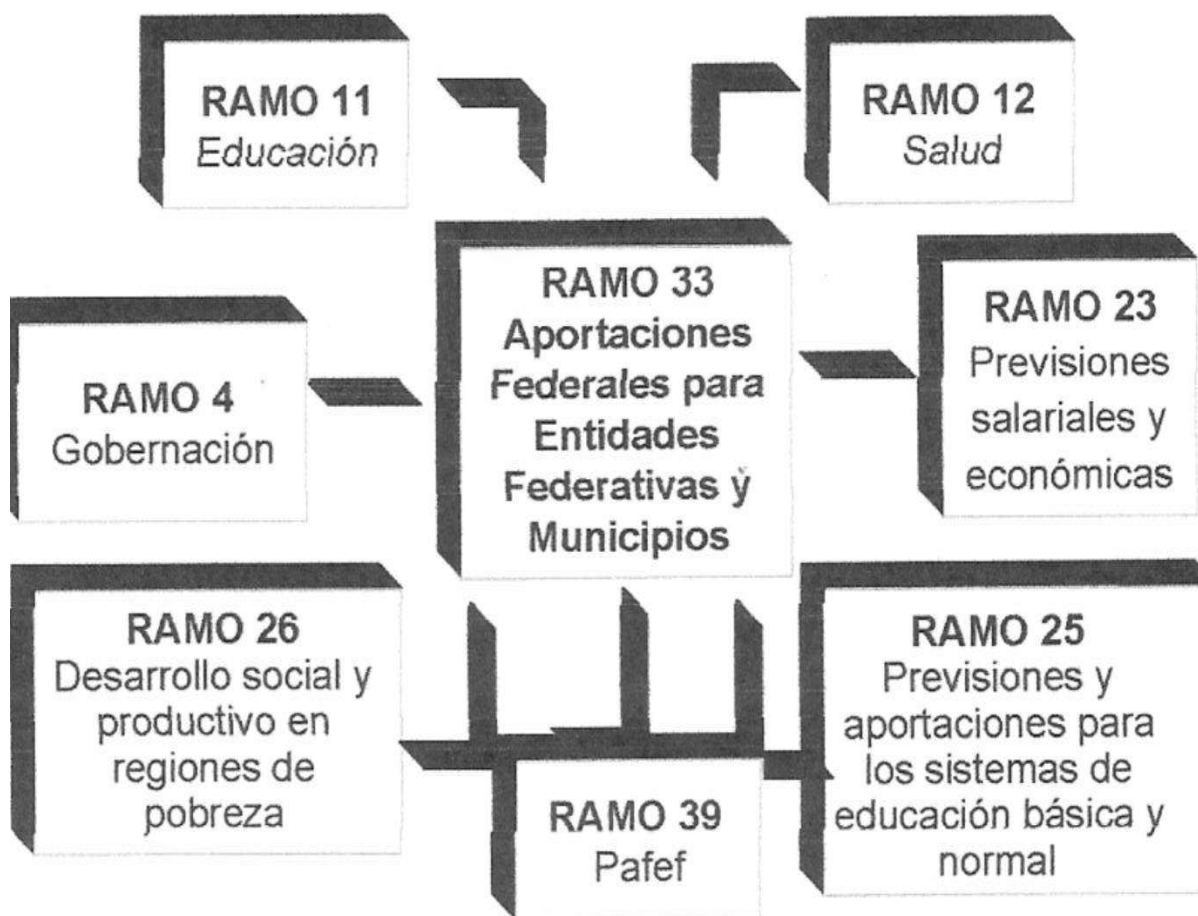
1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB),
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que se divide en dos:
 - Fondo para la Infraestructura Social Estatal, y
 - Fondo para la Infraestructura Social Municipal,
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), y
5. Fondo de Aportaciones Múltiples.

A estos fondos se agregaron posteriormente

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA);
2. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP);
3. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

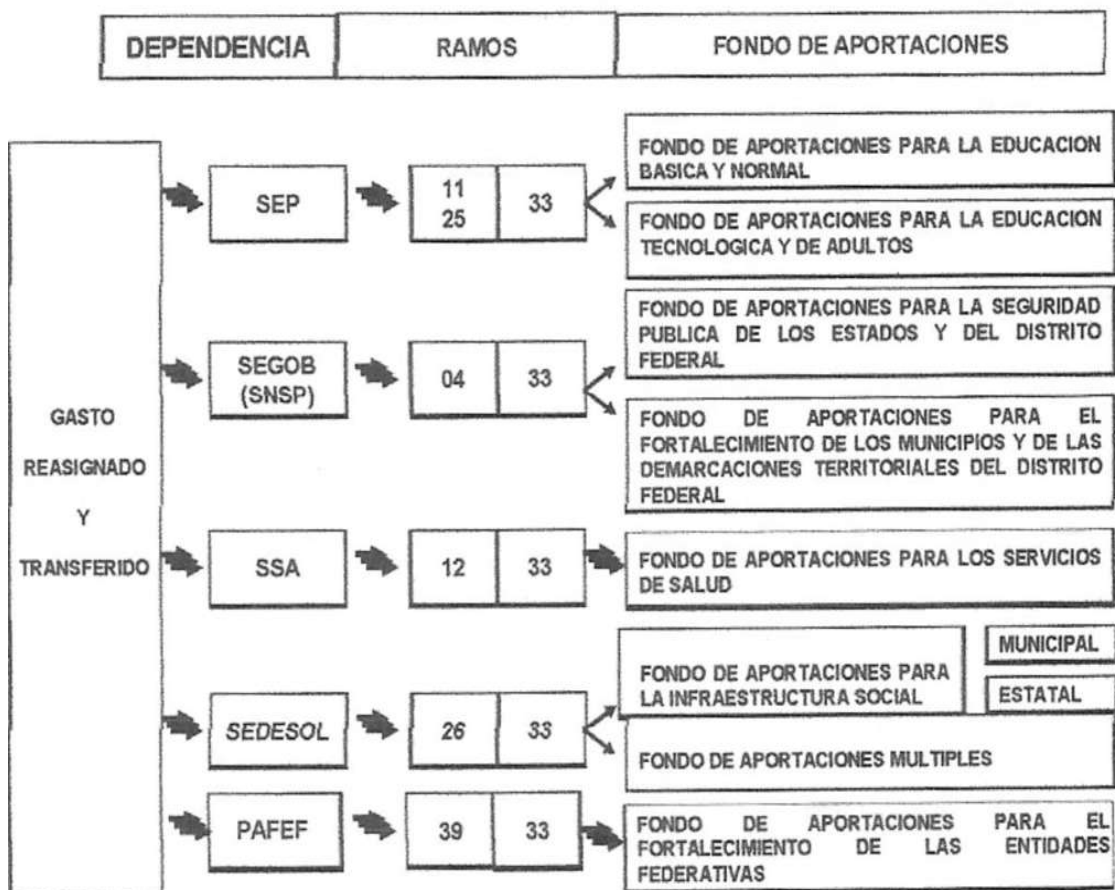


3.1.3 INTEGRACIÓN DEL RAMO 033





LA COORDINACION FEDERACION - ESTADOS EN EL GASTO PUBLICO FEDERAL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL RAMO 33





3.1.4 CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DEL RAMO 033

- Población de la entidad federativa y del Distrito Federal.
 - Índice de ocupación penitenciaria.
 - Implementación de programas de prevención del delito
 - Avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública.
 - Proyectos nacionales Convenidos, en proceso
- Profesionalización
 - Equipamiento
 - Modernización tecnológica
 - Infraestructura en seguridad pública.



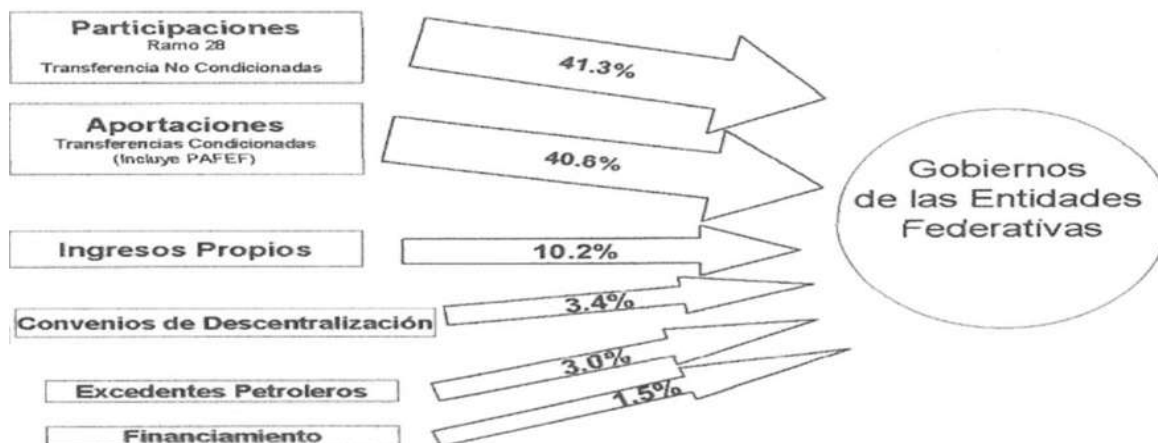
FORMULA DE DISTRIBUCIÓN

$$\text{Coeficiente de Asignación por Entidad Federativa} = \sum_{i=1}^5 Xi$$

X1	⇒	Población de la entidad federativa y del Distrito Federal.	⇒	35%
X2	⇒	Indice delictivo	⇒	15%
X3	⇒	Ocupación Penitenciaria	⇒	20%
X4	⇒	Avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública.	⇒	10%
X5	⇒	Inversión en Proyectos Convenidos	⇒	20%

La importancia de estos fondos tiene para las entidades radica, tanto en su monto (40% de sus presupuestos aproximadamente), así como, en el destino hacia el cual va dirigido el ejercicio de estos recursos: cubrir las necesidades básicas de la población.

Los recursos administrados por las Entidades Federativas dependen de manera importante de transferencias del Gobierno Federal.





3.2. RAMO 033 EN EL 2009

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009 (PEF 2009) suma 3 billones 045 mil 478.6 millones de pesos, que equivalen al 23.6% del PIB estimado para este año.

De esta cantidad, menos de la cuarta parte (23.8 %), se destinó al Gasto No Programable y el 76.2% se aplicará a Gasto Programable.

El Gasto Programable tiene un componente del 74.5 % de Gasto Corriente y el 25.5% tiene como destino el Gasto de Inversión o de capital.

Dentro del gasto programable el Ramo 33 representa el 13% del PEF con \$396,262.3 millones en el 2009, de los que el gasto de inversión asciende al 24% (\$95,007.5 millones), los que equivalen al 16.1% de la inversión contemplada por la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal.



3.2.1 ANÁLISIS ADMINISTRATIVO DEL RAMO 033 EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA 2009

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2009

ANALISIS ADMINISTRATIVO ECONOMICO DEL GASTO PROGAMABLE

(MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

RAMOS	CONCEPTOS	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION	
				MILLONES DE PESOS	%
	TOTAL	2,320,352.40	1,728,489.50	591,862.90	100
	RAMOS AUTONOMOS	55,038.00	53,568.10	1,469.90	0.2
	RAMOS ADMINISTRATIVOS	792,536.50	651,472.20	141,064.30	23.8
9	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	72,489.90	11,379.80	61,105.20	10.3
	RAMOS GENERALES	754,276.50	581,824.10	172,452.40	29.1
23	PROVISIONES SALARIALES ECONOMICAS	82,835.30	7,390.30	75,444.90	12.7
33	AP. FEDERALES P/ENTIDADES FED Y MUN.	396,262.30	301,254.90	95,007.50	16.1
	ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO	969,500.30	692,973.80	276,526.50	46.7
TZZ	PETROLEOS MEXICANOS (CONSOLIDADO)	349,390.30	121,892.40	227,497.90	38.4
NOTA: LAS SUMAS PARCIALES PUEDEN NO COINCIDIR CON EL TOTAL AL APLICAR LAS FORMULAS, DEBIDO AL REDONDEO QUE HACE LA SHCP AL INTEGRAR LA INFORMACION. PARA LA CONSOLIDACION DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2009 SE EXCLUYEN: LAS APORTACIONES AL ISSSTE A SI COMO LOS SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS A LAS ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO.					

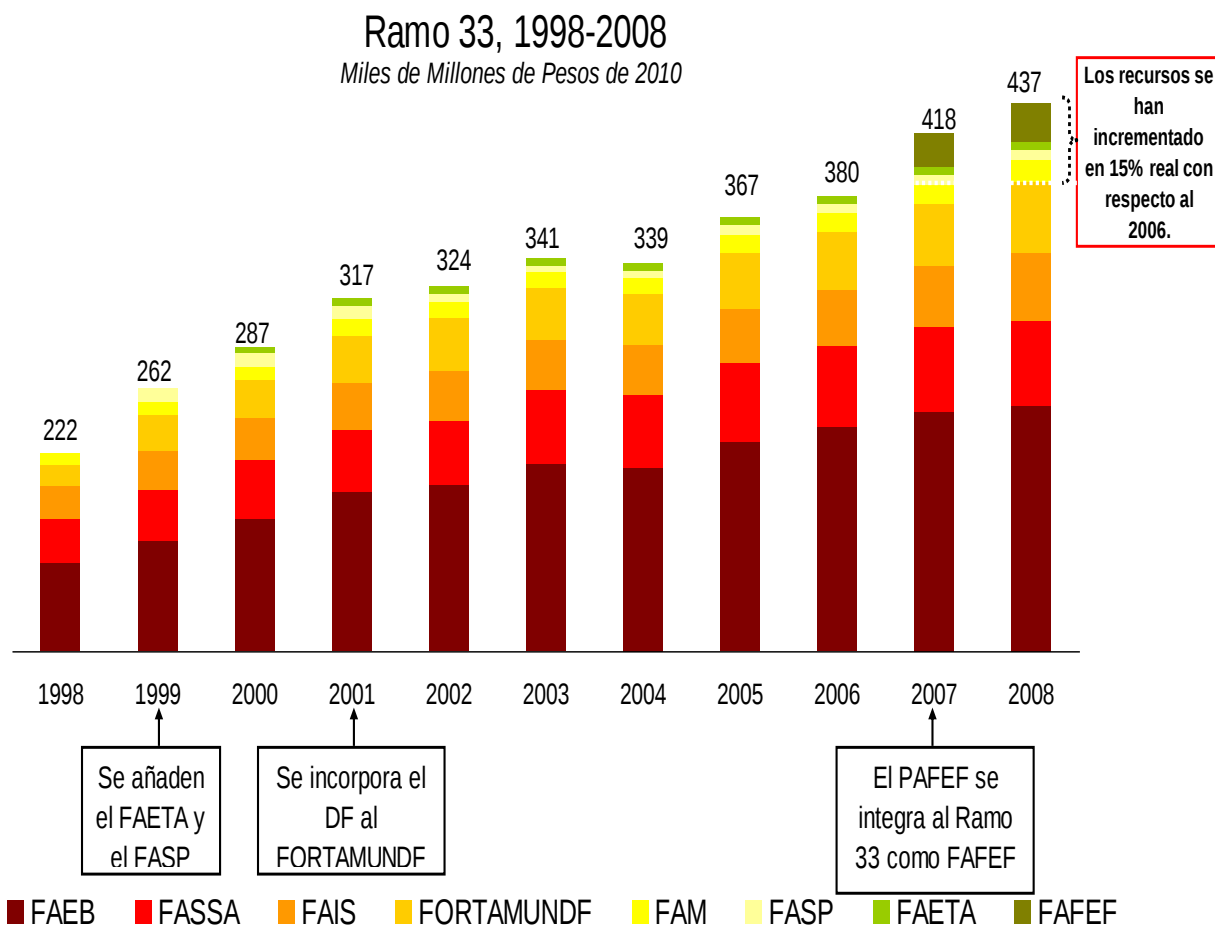
FUENTE: TOMO I INFORMACION GLOBAL Y ESPECIFICA DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2009, SHCP.



3.2.2. PORCENTAJES EN TÉRMINOS REALES

El gasto de inversión que contiene el Ramo 33, es el segundo solamente después de Petróleos Mexicanos, sin embargo, del monto asignado en los diferentes fondos, menos de una cuarta parte se destina a inversión, ya que el 76% es para gasto corriente y el 24% a gasto de inversión, proporción explicable, ya que los recursos del Ramo 33 en su conjunto, se canalizan a satisfacer diversas necesidades sociales relacionadas con la educación, salud, infraestructura social, seguridad pública y obligaciones financieras, entre otras, y deben aplicarse conforme a la normatividad establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.

3.2.3 APORTACIONES FEDERALES RAMO 033 (1998-2008)



Cabe hacer notar que las transferencias correspondientes al Ramo 33 se incrementaron 15% en términos reales entre 2006 y 2008.



La mayor proporción en gasto corriente se identifica en los Fondos de:

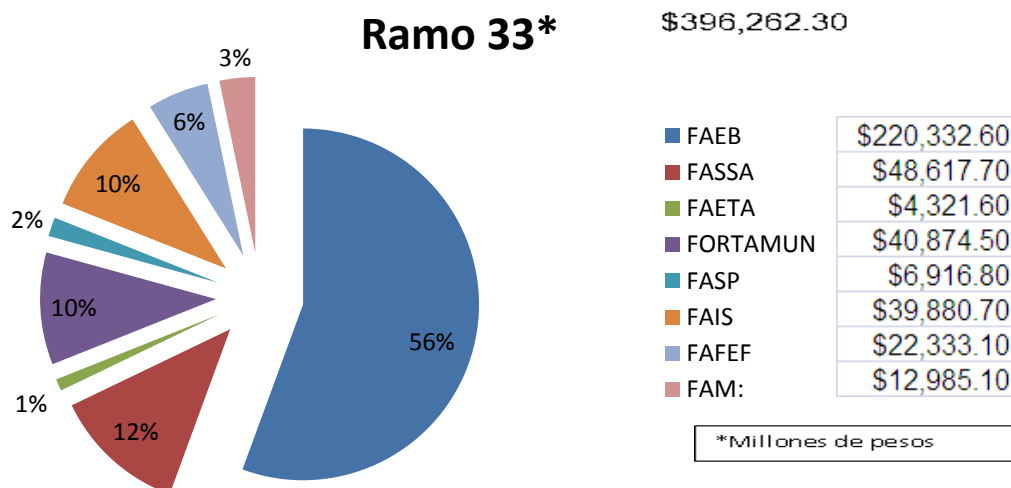
Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), en el que la totalidad de los recursos se aplica a gasto corriente, conforme al artículo 42 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF); el de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), aplica el 99.8 % a gasto corriente, como lo establece el artículo 30 de la LCF; el de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), aplica el 99.7 % a gasto corriente para cubrir la nómina magisterial en las Entidades Federativas, como lo establece el artículo 27 de la LCF; el de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) la proporción es a partes iguales para gasto corriente 50% y para gasto de inversión 50%, de acuerdo al artículo 37 de la LCF; y el de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP), que dirige el 36 % a gasto corriente y el 64% a gasto de inversión, de conformidad al artículo 45 de la LCF.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), también debe aplicarse en su totalidad a gasto de inversión como lo establece el artículo 47 de la LCF.

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), tiene dos componentes: el Fondo para Infraestructura Educativa Básica y Superior que es 100.0 % para gasto de inversión conforme lo que señala el artículo 40 de la LCF; y el FAS que se destina a la adquisición de los insumos requeridos por los programas de asistencia social alimentaria.



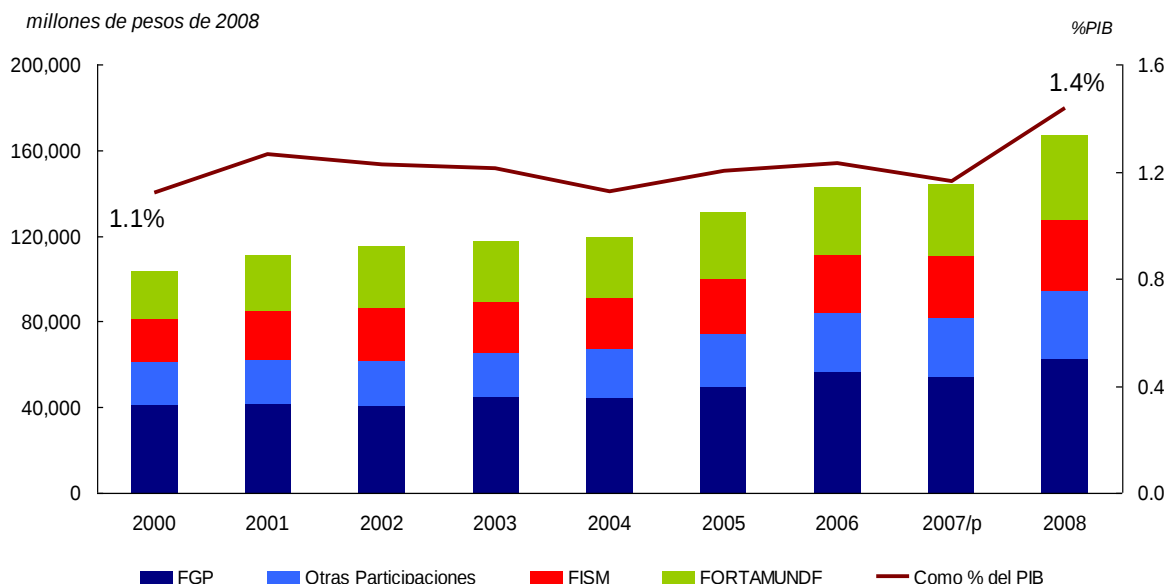
3.2.4 CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL RAMO 33



Los gobiernos estatales y municipales han visto fortalecidos sus ingresos gracias a las transferencias federales, las que se han incrementado 62% en términos reales entre el 2000 y el 2008.



Transferencias federales para los municipios, 2000 - 2008



3.2.5 COMPOSICIÓN DE LOS FONDOS DEL RAMO 033

RAMO 33 APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS COMPOSICION DE LOS FONDOS (CIFRAS EN PESOS Y PORCENTAJES)

ENTIDAD FEDERATIVA	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION
TOTAL DE RAMO 33	396,262,331,288.00	301,254,869,269.00	95,007,462,019.00	100.00	76.00	24.00
FAEB	220,332,600,000.00	219,588,614,004.00	743,985,996.00	100.00	99.70	0.30
FASSA	48,617,763,600.00	48,496,566,665.00	121,196,935.00	100.00	99.80	0.20
FAETA	4,321,600,000.00	4,321,600,000.00	0.00	100.00	100.00	0.00
FORTAMUN	40,874,524,482.00	20,437,262,241.00	20,437,262,241.00	100.00	50.00	50.00
FASP	6,916,800,000.00	2,488,228,882.00	4,428,571,118.00	100.00	36.00	64.00
FAIS	39,880,697,500.00	0.00	39,880,697,500.00	100.00	0.00	100.00
FAISE			4,833,540,537.00	100.00	0.00	100.00
FISM			35,047,156,963.00	100.00	0.00	100.00
FAFEF	22,333,190,600.00	0.00	22,333,190,600.00	100.00	0.00	100.00
FAM	12,985,155,106.00	5,922,597,477.00	7,062,557,629.00	100.00	45.60	54.40
INFRAESTRUC. EDUC	7,062,557,629.00	0.00	7,062,557,629.00	100.00	0.00	100.00
BASICA	4,484,724,095.00	0.00	4,484,724,095.00	100.00	0.00	100.00
SUPERIOR	2,577,833,534.00	0.00	25,778,333,534.00	100.00	0.00	100.00
ASISTENCIA SOCIAL	5,922,597,477.00	5,922,597,477.00	0.00	100.00	100.00	0.00

FUENTE: PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2009, SHCP



El Fondo de Infraestructura Social Municipal es el 87.88% del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

Baja California recibe el equivalente al 0.7% (\$293,338.1 millones) de los recursos contemplados en el FAIS 2009 por \$439'880,697.5 millones, que resultan superiores a los asignados a los estados de Baja California Sur (\$61,992.5 millones); Colima (\$99,411.9 millones) y Quintana Roo (\$284,286.9 millones), todos ellos muy distantes a los \$4,502.97 millones que recibe Chiapas que representan el 11.3% del Ramo o Veracruz con \$4,421.0 millones 11.1%.

3.2.6 TABLA DEL GASTO TOTAL DEL RAMO 033

ENTIDAD FEDERATIVA	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION
TOTAL DE RAMO 33	396,262,331,288.00	301,254,869,269.00	95,007,462,019.00	100.00	76.00	24.00
AGUASCALIENTES	154,368,155.00	0.00	154,368,155.00	100.00	0.00	100.00
BAJA CALIFORNIA	293,338,129.00	0.00	293,338,129.00	100.00	0.00	100.00
BAJA CALIF. SUR	61,992,509.00	0.00	61,992,509.00	100.00	0.00	100.00
CAMPECHE	387,221,920.00	0.00	387,221,920.00	100.00	0.00	100.00
COAHUILA	328,697,503.00	0.00	328,697,503.00	100.00	0.00	100.00
COLIMA	99,411,915.00	0.00	99,411,915.00	100.00	0.00	100.00
CHIAPAS	4,502,979,134.00	0.00	4,502,979,134.00	100.00	0.00	100.00
CHIHUAHUA	814,442,342.00	0.00	814,442,342.00	100.00	0.00	100.00
DURANGO	647,556,425.00	0.00	647,556,425.00	100.00	0.00	100.00
GUANAJUATO	2,007,797,777.00	0.00	2,007,797,777.00	100.00	0.00	100.00
GUERRERO	3,083,938,451.00	0.00	3,083,938,451.00	100.00	0.00	100.00
HIDALGO	1,297,681,061.00	0.00	1,297,681,061.00	100.00	0.00	100.00
JALISCO	1,281,500,819.00	0.00	1,281,500,819.00	100.00	0.00	100.00
MEXICO	3,327,991,280.00	0.00	3,327,991,280.00	100.00	0.00	100.00
MICHOACAN	2,076,041,062.00	0.00	2,076,041,062.00	100.00	0.00	100.00
MORELOS	466,035,753.00	0.00	466,035,753.00	100.00	0.00	100.00
NAYARIT	340,076,270.00	0.00	340,076,270.00	100.00	0.00	100.00
NUEVO LEON	387,977,154.00	0.00	387,977,154.00	100.00	0.00	100.00
OAXACA	3,798,634,978.00	0.00	3,798,634,978.00	100.00	0.00	100.00
PUEBLA	3,139,667,101.00	0.00	3,139,667,101.00	100.00	0.00	100.00
QUERETARO	538,291,538.00	0.00	538,291,538.00	100.00	0.00	100.00
QUINTANA ROO	284,286,914.00	0.00	284,286,914.00	100.00	0.00	100.00
SAN LUIS POTOSI	1,399,277,662.00	0.00	1,399,277,662.00	100.00	0.00	100.00
SINALOA	658,622,782.00	0.00	658,622,782.00	100.00	0.00	100.00
SONORA	391,316,173.00	0.00	391,316,173.00	100.00	0.00	100.00
TABASCO	1,074,161,733.00	0.00	1,074,161,733.00	100.00	0.00	100.00
TAMAULIPAS	659,041,736.00	0.00	659,041,736.00	100.00	0.00	100.00
TLAXCALA	337,990,569.00	0.00	337,990,569.00	100.00	0.00	100.00
VERACRUZ	4,421,085,648.00	0.00	4,421,085,648.00	100.00	0.00	100.00
YUCATAN	854,837,466.00	0.00	854,837,466.00	100.00	0.00	100.00
ZACATECAS	764,435,541.00	0.00	764,435,541.00	100.00	0.00	100.00

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2009, SHCP.



CAPITULO IV

FONDO DE APORTACIONES PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

4.1 FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se ejerce en su totalidad en gasto de inversión conforme lo que establece el artículo 33 de la LCF:

Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.
- b) Fondo de Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

En caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional.

Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.



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

4.1.1 OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN LA APLICACIÓN DEL FONDO

Respecto de dichas aportaciones, los Estados y los Municipios deberán

I.- Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.

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

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

IV.- Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los Municipios lo harán por conducto de los Estados.

V.- Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.



En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, la Tesorería General del Estado hará la ministración de los recursos a que se refiere el presente acuerdo conforme al calendario siguiente:

MES QUE CORRESPONDE EL PAGO	FECHA DE PAGO AL MUNICIPIO
ENERO	7 FEBRERO
FEBRERO	7 MARZO
MARZO	9 ABRIL
ABRIL	9 MAYO
MAYO	9 JUNIO
JUNIO	9 JULIO
JULIO	7 AGOSTO
AGOSTO	8 SEPTIEMBRE
SEPTIEMBRE	8 OCTUBRE
OCTUBRE	7 NOVIEMBRE

4.2 ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL

El FISM es uno de los dos fondos que integran el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS); el otro es el Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) Participan en el FISM los 2,440 municipios del país. No están incluidas las demarcaciones del D.F. Su monto corresponde al 2.197% de la recaudación federal participable.

La Secretaría de Desarrollo Social, distribuye el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre los Estados, considerando criterios de pobreza extrema, conforme a la fórmula establecida en el artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal.

La Secretaría de Desarrollo Social, publica, en el mes de octubre de cada año, en el Diario Oficial de la Federación las normas establecidas para necesidades básicas y valores para el cálculo de la fórmula y estima los porcentajes de participación porcentual del FISM que se asignan a cada Estado.

La distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponda a cada Estado de la pobreza extrema a nivel nacional.



Los estados distribuirán entre los municipios los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula nacional, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

Población ocupada del municipio que perciba menos de dos salarios mínimos respecto de la población del estado en similar condición.

Población municipal de 15 años o más que no sepa leer y escribir respecto de la Población del estado en igual situación.

Población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle, respecto de la población estatal sin el mismo tipo de Servicio.

Población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad, entre la población del estado en igual condición.

Los estados, con base en los lineamientos establecidos por la LCF y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del fondo para la infraestructura social municipal correspondientes a sus municipios, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

Los estados deberán entregar a sus respectivos municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los estados.



Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales por parte de los gobiernos estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial.

Este fondo se entera mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los estados por conducto de la Federación y a los municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo.

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

Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

Los municipios enviarán a la SHCP, por conducto de los Gobiernos Estatales, informes trimestrales sobre el ejercicio y destino del FISM. Para ello utilizarán el sistema electrónico definido por esa dependencia federal

Ese envío deberá hacerse antes de los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal respectivo.

Los Municipios publicarán los informes enviados a la SHCP en los órganos locales oficiales de difusión y los pondrán a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales de difusión.



4.3 FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL EN PLAYAS DE ROSARITO

Las finanzas de los 2,439 Municipios del País presentan una alta dependencia de las transferencias federales, debido a los limitados ingresos propios. En el caso de Playas de Rosarito esta dependencia ha sido en promedio del 32%.

El análisis del acuerdo mediante el cual se da a conocer la distribución a los municipios del estado de Baja California de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Fondo de Aportaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes al ejercicio fiscal 2009, así como la formula y metodología utilizadas para ello, revela la asignación para el municipio de \$7,393,042 millones que equivalen al 2.87% de los recursos asignados al estado (\$257.7 millones) y de \$30,512,700 equivalentes al 2.57% del importe estatal (\$1,182.6 millones) respectivamente.

Datos de la Auditoría Superior de la Federación, recabados en la revisión a 30 obras realizadas con el presupuesto 2008 (\$7.1 millones), revelan como principal observación la presunción de que la población beneficiada incumple los criterios de rezago social y pobreza que establece la Ley de Coordinación Fiscal.



4.4 DEFINICION DE LA MARGINACION Y EL REZAGO SOCIAL

De acuerdo con los lineamientos federales, los Estados deben distribuir los fondos del Ramo 33 basándose en los índices de marginación publicados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) con la información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Empero, las variables consideradas por el Gobierno de Baja California para determinar las asignaciones de recursos a los municipios son; ingreso por trabajo, educación, drenaje y electricidad, observando que corresponden a las variables reportadas en los resultados del CENSO 2000, cuando la información actual del índice de marginación por estados, municipios y localidades corresponde al II Censo de Población y Vivienda 2005.

Por su parte el índice de rezago social desarrollado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), se construye con los indicadores de; analfabetismo, rezago escolar, derechohabiencia, piso de tierra, hacinamiento, carencia de escusado o sanitario, agua, drenaje, energía eléctrica, carencia de lavadora y refrigerador, con datos del II Censo de Población y Vivienda 2005.

Por tanto la solvatación a las observaciones realizadas en el sentido de que “La obra se ubica en un sitio que no beneficia a la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema...” deben ser subsanadas mediante la utilización de los indicadores de marginación y rezago social basados en el II Censo de Población y Vivienda 2005.



CAPITULO V

PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA FISCALIZACION AL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION (ASF)

5.1. PRINCIPALES ASPECTOS REVISADOS POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION EN LA AUDITORIA DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM)

- Aplicación de recursos en acciones que no benefician a grupos en condiciones de rezago social y pobreza extrema.
- Acciones en renglones no contemplados por la LCF.
- Obras no terminadas o que no operan.
- Falta de difusión entre los habitantes del Municipio.
- Falta de información a SEDESOL.
- Participación social insuficiente.
- Desfasamiento en el ejercicio de los recursos.
- Falta de documentación comprobatoria del gasto.
- Insuficiencias en diversos aspectos relativos al control.
- Irregularidades en procesos de licitación.
- Anticipos pendientes de amortizar.
- Irregularidades en la presentación de fianzas.



- Retenciones indebidas.
- Deficiencias en la integración de expedientes.
- Transferencias extemporáneas.
- Transferencias indebidas de recursos.
- Mezcla de remanentes de un ejercicio.
- Financiamiento de acciones de otros programas.
- Carencia de un sistema integral de contabilidad.
- Falta de validación de obras, respecto de su impacto ecológico.

5.2 OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION A CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL

- El proceso de programación-presupuestación de los recursos del fondo muestra una deficiente planeación de necesidades, ya que se efectúan modificaciones presupuestales.
- No existe un seguimiento puntual al cumplimiento de metas, ni se hacen evaluaciones de los resultados obtenidos en el manejo del fondo lo que impide garantizar que los recursos se apliquen a obras contempladas dentro de los rubros previstos por la Ley de Coordinación Fiscal.



- No se tiene implementada, como una medida de control, evaluar al final del ejercicio los resultados obtenidos con la aplicación de los recursos del FISM, a fin de retroalimentar la operación del fondo para el siguiente ejercicio.
- A nivel de balanza de comprobación no existe una cuenta definida por cada fondo.
- No se cuenta con una oportuna validación de la documentación y supervisión, sobre todo en materia de obra pública
- No se tiene un programa de supervisión que coadyuve a evaluar si los controles que se tienen establecidos son adecuados y suficientes para la correcta aplicación de los recursos del fondo.
- El control interno establecido para la operación y desempeño del fondo es deficiente, ya que no permite cumplir con eficacia y efectividad sus objetivos, lo que impide el desarrollo de mejores prácticas gubernamentales.
- La irregularidad consiste en lo referente a las retenciones a las ministraciones de los recursos del fondo.
- Las obras realizadas no se encuentran dentro de la apertura programática del FISM, debido a que son obras con fines deportivos, recreativos, y religiosos, como canchas de usos múltiples, salones de usos múltiples, iglesias, canchas de fútbol, barda perimetral y apoyos de cemento para fines no justificativos.



- La Auditoría Superior de la Federación, con fundamento presume un probable perjuicio o daño, o ambos, por haber ejecutado con cargo a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, obras y acciones que no están dentro de los conceptos de la apertura programática del fondo, ni benefician a sectores de la población que se encuentran en zonas de marginación y de pobreza extrema del municipio.
- No se realizó la publicación en los órganos locales de difusión de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de la aplicación de los recursos del fondo, correspondientes a los trimestres primero y cuarto de determinado ejercicio fiscal.
- No se tuvo evidencia de la existencia de los expedientes técnicos.
- No se tienen implementadas medidas de control para conocer el déficit de servicios básicos, así como la ubicación de zonas y grupos más pobres del municipio, y de esta manera hacer congruente la distribución programática de los recursos.
- No se tiene implementado como una medida de control evaluar al final del ejercicio los resultados obtenidos con la aplicación de los recursos del FISM, a fin de retroalimentar la operación del fondo para el siguiente ejercicio.
- El municipio entregó a la SEDESOL los informes trimestrales del avance físico-financiero del FISM, aunque no se tiene evidencia de que la entrega fue de manera oportuna.
- No se tienen implementadas actividades de control para verificar los atrasos en la ejecución de obras imputables a los contratistas.



- El municipio no ha creado controles para reducir posibles riesgos en el ejercicio de los recursos del fondo, ni para transmitir al personal, las metas y objetivos que se pretende alcanzar los mismos.
- No beneficiaron a la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema del municipio, aunque se encuentran dentro de la apertura programática del fondo.
- No se suscribieron contratos de adquisición, enajenación, arrendamientos y prestación de servicios, en los cuales pueden debidamente formalizadas las condiciones pactadas.
- No se encontró evidencia de que algunas adquisiciones fueran autorizadas.
- Las facturas carecen del sello y la fecha de que los bienes y servicios fueron recibidos, lo que impide verificar que los bienes adquiridos sean entregados por los proveedores de acuerdo a los tiempos de entrega adquiridos.
- No se integro un expediente con la documentación de cada procedimiento de adjudicación, desde su inicio hasta la conclusión.
- El municipio no hizo del conocimiento de sus habitantes, de manera oportuna el monto recibido a través del FISM, las obras y acciones por realizar, su costo, ubicación, tipo de obra, metas y beneficiarios, así como las obras ejecutadas y los resultados alcanzados.



5.3 EN MATERIA DE CUENTA PÚBLICA LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES MÁS FRECUENTES DE LOS ÓRGANOS FISCALIZADORES A LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33

- Transferencia indebida o no autorizada de recursos a otros programas federales y estatales.
- Falta de documentación comprobatoria.
- Obras y acciones que no benefician a zonas y grupos en rezago social y pobreza extrema.
- Obras y acciones no contempladas en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Irregularidades en la adjudicación de contratos de adquisición, obras y servicios.
- Anticipos no amortizados.
- Falta de aplicación de sanciones y penas convencionales.
- Celebración extemporánea de convenios adicionales de obra, o sin autorización.
- Pagos indebidos por conceptos de obra no efectuados, no autorizados o con pre estimaciones, así como pagos en exceso.
- Falta de ministración de recursos en los montos y plazos establecidos.
- Integración incompleta e inadecuada de expedientes de adquisiciones y de obra pública.



- Inversión de recursos en obras y acciones que no están en operación.
- Falta de retención y entero del ISR.
- Publicación extemporánea del calendario de los recursos del Fondo.
- Diferencias entre las cifras reportadas en los registros presupuestales y contables e insuficiencia de la información financiera.
- Falta de difusión de los montos recibidos y resultados alcanzados.
- Falta de elaboración y difusión de los informes trimestrales sobre la utilización de los recursos.
- Omisión del gobierno del estado de comunicar a los municipios el calendario de enteros de los recursos.
- Utilización de más de una cuenta bancaria para la recepción y manejo de los recursos.
- Transferencias indebidas para acciones de fiscalización, control, vigilancia y supervisión.



CAPITULO VI

EVALUACION DEL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

6.1 LA NECESIDAD DE EVALUAR

La Percepción Ciudadano-Gobierno

Para evitar la improvisación de los gobiernos municipales.

- Para corregir el mal uso de los recursos públicos.
- Ordenar las finanzas públicas municipales.
- Medir los resultados de la gestión municipal.
- Fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.
- Mejorar los procesos organizativos, funcionales y de control interno.
- Apoyar el mejoramiento de la gestión y los servicios municipales.
- Mejorar la localización de recursos para orientarlos a los objetivos y metas del plan de desarrollo municipal.
- Focalizar el esfuerzo del gobierno municipal para impulsar el desarrollo local.
- Actuar de manera preventiva en materia administrativa, financiera y en temas de desarrollo.
- Fomentar la interacción gobierno municipal-ciudadanos.



6.2 INSTRUMENTO DE EVALUACION

1. INDICADORES DE DESARROLLO MUNICIPAL

- Índice de Desarrollo Municipal Básico (Colegio de la Frontera Norte).
- Sistema de Indicadores de Desempeño (SINDES; Propuesto por la Asociación de Municipios de México, A.C.).
- Agenda Desde lo Local (INAFED).

2. ÍNDICES DE DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MUNICIPALES

- Indicadores de Desempeño en el Sector Público (CEPAL).
- Índice Global de la Situación Financiera de las Entidades Federativas (a-regional).
- Indicador Aplicable a los Municipios de una Entidad Federativa.
- Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP). Referencia para el PBR.
- Indicadores Derivados de la Teoría del Federalismo Fiscal (Enfoque de Simetría).
- Índice de Desempeño de los Gobiernos Municipales (Experiencia de Expertos).
- Indicador del Desempeño Municipal. Una Visión Agregada.



6.3 MODELO SIMPLE DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO

6.3.1 INDICADORES BASADOS EN LA TEORIA DEL FEDERALISMO FISCAL. SIMETRIA DE LA DESCENTRALIZACION

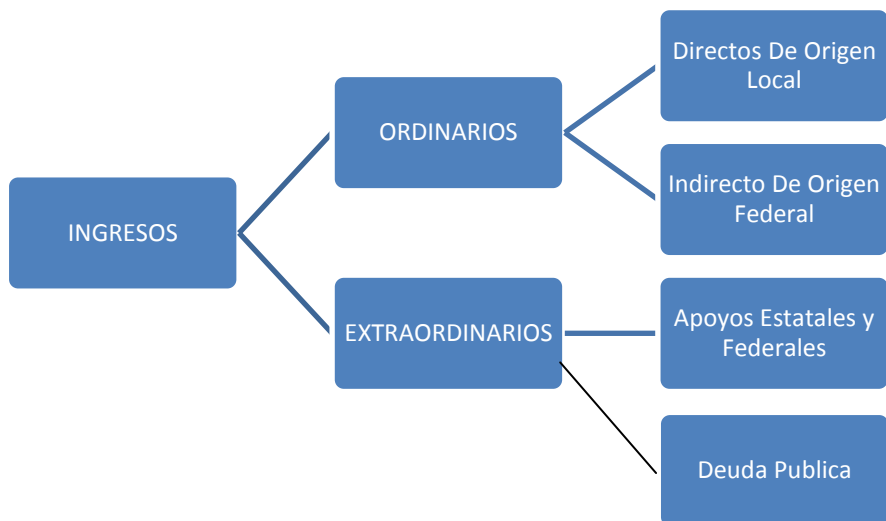
Importancia de la Evaluación de las Finanzas Municipales

Es un ejercicio indispensable:

- Para determinar en forma indicativa el desempeño eficiente de la hacienda pública municipal.
- Para conocer el desempeño de áreas vinculadas a las finanzas con esfuerzo de optimalidad.
- Que permite medir la eficiencia: Maximización de beneficios al menor costo.
- Que advierte la equidad: Justa distribución de los recursos entre todos los miembros de la sociedad.



COMPONENTES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES



GASTO

CLASIFICACION ECONOMICA

GASTO CORRIENTE

GASTO DE CAPITAL

SUBSIDIOS



INDICADORES DE DESEMPEÑO FINANCIERO

Teoría del Federalismo Fiscal

Condición de Equilibrio $Y-G = 0$

ENFOQUE DE SIMETRÍA

BAJO PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN DE SERVICIOS Y RECURSOS
FEDERALES

CONDICIONES FINANCIERAS

$Y > G = \text{SUPERÁVIT}$

Esto significa que se tienen inutilizados recursos que son indispensables para programas específicos (inaceptable para una economía municipal que mantiene sectores deprimidos).



$Y < G = \text{DÉFICIT}$

Significa que el gobierno recurre al crédito público, lo que implica que entrará en una fase de presión financiera, aún y cuando existan las posibilidades de pago.

$Y = G = \text{SALUD FINANCIERA}$

Condición necesaria más no suficiente para mantener una situación sostenible.

BAJO EL ENFOQUE DE UN PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

$RD > RFR$

Esto implica fuertes presiones financieras locales en las que la actividad descentralizada se lleva a cabo en forma ineficiente.

$RD < RFR$

Esto inhibe el esfuerzo fiscal local (cualquier sistema de transferencias).



RD = RFR

Principalmente evidencia una adecuada coordinación intergubernamental y permite que las funciones descentralizadas se desarrollen eficientemente.

SIMBOLOGIA

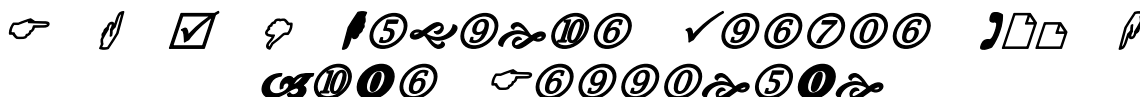
RD = Responsabilidades Descentralizadas.

RFR = Recursos Financieros Requeridos.



INDICADORES DERIVADOS DE LA TEORÍA DEL FEDERALISMO FISCAL

1.- CAPACIDAD FINANCIERA RELATIVA



El Indicador mide:

La proporción del gasto corriente que alcanza a ser cubierto con los ingresos propios municipales.

El Indicador muestra

Si los gobiernos municipales cuentan por ellos mismos con los recursos necesarios para financiar su operación, o están destinados a depender financieramente de otros órdenes de gobierno.



2.- CAPACIDAD FINANCIERA TOTAL

$$C F T = \textit{Ingreso Propio} (/) \textit{Gasto Total}$$

El Indicador mide

La proporción del gasto total que un municipio alcanza a cubrir con los ingresos propios.

El Indicador muestra

Si los recursos que el municipio recibe directamente de sus contribuyentes son suficientes para financiar todas las responsabilidades encomendadas.



3.- DEPENDENCIA FINANCIERA RELATIVA

$$D F R = \textit{Participaciones (+) Aportaciones (/) Gasto Corriente}$$

El Indicador mide

La proporción del gasto corriente que el municipio logra financiar con recursos indirectos.

El Indicador muestra

Estrecha relación con el indicador de la capacidad financiera relativa y lo deseable es que el indicador DFR sea menor al CFR.

4.- FINANCIAMIENTO AUTONOMO TOTAL

$$F A T = \textit{Ingreso Ordinario (/) Gasto Total}$$

El Indicador mide

La proporción de los recursos (extraordinarios) que faltan o sobran para lograr una situación de financiamiento autónomo total.

El Indicador muestra

La capacidad propia para cumplir con todas sus responsabilidades y el margen de dependencia que tienen con los otros órdenes de gobierno, o incluso la necesidad de crédito público.



5.- BALANCE FINANCIERO PER-CAPITA

$$B F P = \text{Ingreso Total Per-Cápita} (/) \text{Gasto Total Per-Cápita}$$

El Indicador mide

La proporción de los recursos que un habitante reporta a su hacienda municipal respecto a los gastos que la autoridad eroga en ese habitante.

El Indicador muestra

Una referencia indicativa de aportación ciudadana y gasto individual gubernamental con dos limitaciones:

- a) Procedencia de los ingresos (Ordinarios o extraordinarios).
- b) Población con desigual aportación y gasto gubernamental individual distinto.



6.- CAPACIDAD FINANCIERA PER-CAPITA

$$C F P = \text{Ingreso Propio Per-Cápita} (/) \text{Gasto Corriente Per-Cápita}$$

El Indicador mide

La proporción relativa de los recursos que cada habitante paga de manera directa para mantener la operación de su ayuntamiento.

El Indicador muestra

Si las aportaciones que cada habitante entrega directamente a sus autoridades locales, son congruentes con los gastos que el municipio efectúa para financiar su propia subsistencia.

LOS INDICADORES DESCRITOS SON ÚTILES CUMPLIENDO LAS SIGUIENTES CONDICIONES

- a) Es necesario comparar el desempeño financiero de dos o más haciendas municipales. Análisis regional y global.
- b) Es imprescindible una temporalidad homogénea para la evaluación del desempeño financiero.



ALCANCES Y LIMITES DE LA EVALUACIÓN FINANCIERA MUNICIPAL

ALCANCES

Disponer de un sistema de evaluación que permita, hasta donde sea posible, comparar las estructuras de las finanzas públicas locales, para conocer los esfuerzos que llevan a cabo los gobiernos para hacer un uso más eficiente de sus recursos.

LÍMITES

Contar con un sistema de evaluación generalizando no deja de ser diverso y complejo, pero que es indispensable disponer y desarrollar.

INDISPENSABLE CONTAR CON LOS SIGUIENTES ELEMENTOS MÍNIMOS

EVALUACIÓN CUANTITATIVA

Presupuesto con base en Prioridades. En muchos casos la prioridad es el gasto operativo.

Evaluación del Gasto. Distinguir los gastos operativos sin asociarlos a la inversión en obra pública y servicios municipales.

Problemas de las Cifras. Agrupamientos incorrectos y sistemas contables laxos.

Características Estructurales. Tendencias del comportamiento financiero que disminuye márgenes de libertad para incrementar ingresos y asignar gastos.



Comunicación Intermunicipal. Conocimiento de los funcionarios municipales acerca del presupuesto y ejercicio del mismo.

Elementos Contextuales:

- El color político de los gobiernos.
- La variable centro-periferia
- La legislación financiera.



6.3.2 INDICE DEL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES (IDEGOB)

Los avances federalistas en el país en materia fiscal y de descentralización, han evidenciado la importancia del gobierno municipal, sobre todo en relación con sus tareas de promotor de desarrollo económico local.

En razón a ello, se ha hecho indispensable contar con elementos que permitan evaluar la gestión municipal. En este sentido, se ha creado el Índice de Desempeño de los Gobiernos Municipales.

El **IDEGOB** se ha estimado mediante la ponderación y suma de cinco indicadores de desempeño de la gestión del gobierno municipal, así como de las respectivas variables que los componen.



2.1 INDICADORES, VARIABLES Y SU RELACIÓN EN LA ESTIMACIÓN DEL IDEGOB

INDICADOR	VARIABLE	RELACION
1.- Oferta de Servicio Público	1.1. Cobertura de Agua 1.2. Cobertura de Drenaje 1.3. Cobertura de Electricidad	Entre mayor sea la cobertura mayor será el desempeño municipal
2.- Autonomía Financiera	2.1. Porcentaje de Ingresos Propios (IP / IT)	Altos porcentajes de ingresos propios refleja mayor autonomía y capacidad de gestión.
3.- Eficiencia de Gasto	3.1. Porcentaje de Gasto Administrativo (GA / GT). 3.2. Porcentaje de Ingresos Propios con respecto al Gasto Administrativo (IP / GA). 3.3 Trabajadores en el Gobierno (PT /TG).	El gasto administrativo debe ser lo más bajo posible. Ingresos propios cuando menos iguales al gasto administrativo. Número de habitantes que atiende cada persona que labora en el gobierno.



4.- Mecanismos de Financiamiento.	4.1. Endeudamiento (DI / GT). 4.2. Presión fiscal (IP / PT).	Financiamiento del gasto mediante instrumentos de deuda pública. Aportación de cada habitante a los ingresos propios del municipio.
5. Creación de Infraestructura.	5.1. Porcentaje de gasto en obra pública (GOP/ GT).	Refleja una asignación pertinente de los recursos públicos.

SIMBOLOGÍA

IP = INGRESOS PROPIOS
GT = EGRESOS TOTALES
GA = GASTOS ADMINISTRATIVOS
PT = POBLACION TOTAL

TG = PERSONAL OCUPADO EN ACTIVIDADES DE GOBIERNO
DI = DEUDA EN LA CUENTA DE INGRESOS
GOP = GASTO DE OBRA PUBLICA Y FOMENTO



CRITERIOS METODOLÓGICOS DEL IDEGOB

Disponibilidad de la información requerida para realizar su estimación.

El IDEGOB tiene como valor posible máximo 100 y está compuesto por la suma de los valores de los indicadores, a su vez cada indicador obtiene un valor como resultado de la suma del puntaje de las variables que los componen.

Los valores o puntajes que otorgan los indicadores y las variables al cálculo del IDEGOB se estiman mediante el método de Delphi.

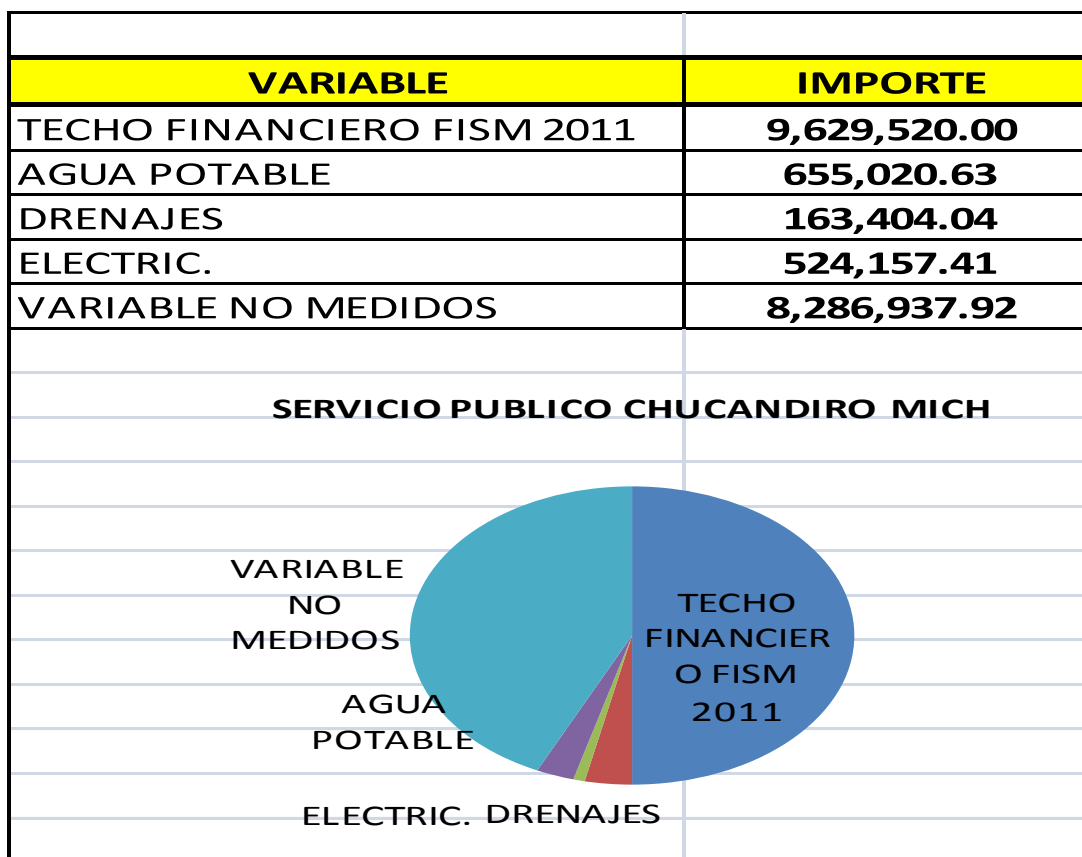


PRUEBA EXPERIMENTAL DE LOS INDICADORES DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL PRACTICADO AL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CHUCANDIRO MICHOACAN DURANTE SU ADMINISTRACION 2008-2011

TESORERIA MUNICIPAL



1.- Oferta de Servicio Público

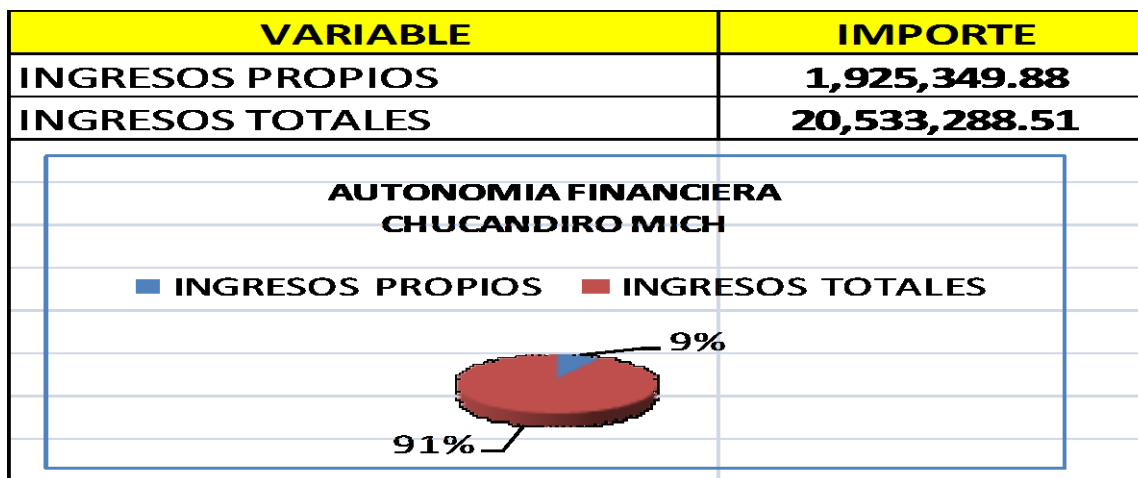


Conclusión:

Este ayuntamiento tiene más cobertura en otras variables y de acuerdo a esta variable se puede considerar que tiene poco desempeño municipal (Anexo 01).



2.- Autonomía Financiera



Conclusión:

Este ayuntamiento refleja bajo porcentaje de ingresos propios, por tanto tiene una menor autonomía financiera (Anexo 02).



3.- Eficiencia del Gasto

% GASTO ADMINISTRATIVO	
VARIABLE	IMPORTE
GASTO ADMINISTRATIVO	5,515,425.20
GASTOS TOTALES	18,419,466.89
PORCENTAJE	0.30
% INGRESOS PROPIOS RESPECTO G.ADMINISTRATIVO	
VARIABLE	IMPORTE
INGRESOS PROPIOS	1,925,349.88
GASTOS ADMINISTRATIVOS	5,515,425.20
PORCENTAJE	0.35
TRABAJADORES GOBIERNO MUNICIPAL	
VARIABLE	IMPORTE
POBLACION TOTAL INEGI	6,500.00
TOTAL DEL GASTO	18,419,466.89
PORCENTAJE	2,834

Conclusión:

Este ayuntamiento refleja un alto gasto administrativo, así como pocos ingresos propios y se cuenta con un gran número de trabajadores (Anexo 03).



4.- Mecanismo de Financiamiento

ENDEUDAMIENTO	
VARIABLE	IMPORTE
DEUDA A CUENTA DE INGRESOS	1,000,000.00
GASTOS TOTALES	18,419,466.89
FINANCIAMIENTO	0.05
PRESION FISCAL	
VARIABLE	IMPORTE
INGRESOS PROPIOS	1,925,349.88
POBLACION TOTAL	6,500.00
APORTACION CADA HABITANTE	296.21

Conclusión:

Este ayuntamiento presenta un porcentaje mínimo de financiamiento de acuerdo a cuenta de ingresos propios.



5.- Creación de Infraestructura

% DE GASTO DE OBRA PUBLICA	
VARIABLE	IMPORTE
GASTO DE OBRA PUBLICA	8,745,402.25
GASTO TOTAL	18,419,466.89
ASIGANCION PERTINENTE R P	0.47

Conclusión:

Este ayuntamiento refleja una asignación pertinente a los recursos públicos municipales para la asignación del ramo 33 fondo III.



ESTIMACIÓN DEL IDEGOB (CONSENSO DE EXPERTOS)

INDICADOR	PUNTAJE	VARIABLES	ESCALA	PUNTAJE
OFERTA DE SERVICIO	20	1.1. COBERTURA DE AGUA	100% = 10 0.0% = 0	10
		1.2 COBERTURA DE DRENAJE	100% = 5 0.0% = 0	5
		1.3 COBERTURA DE ELECTRICIDAD	100% = 5 0.0% = 0	5
AUTONOMIA FINANCIERA	20	2.1 PORCENTAJE DE INGRESOS PROPIOS. (IP /IT)	0 - 25 = 5 26 - 50 = 10 51-75 = 15 76 - 100 = 20	20
EFICIENCIA EN GASTO	20	3.1. PORCENTAJE DE GASTO ADMINISTRATIVO. (GA /GT)	0 - 25 = 8 26 - 50 = 6 51-75 = 4 76 - 100 = 2	8
		3.2 PORCENTAJE DE INGRESOS PROPIOS RESPECTO AL GASTO ADMINISTRATIVO (IP /GA)	0 - 25 = 2 26 - 50 = 4 51-75 = 6 76 Y MAS = 8	8
		3.3 TRABAJADORES EN EL GOBIERNO (PT/TG)	201 Y MAS = 4 151 - 200 = 3 101 - 150 = 2 MENOS DE 100 = 1	4



6.3.3 INDICADOR DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL. UNA VISION AGREGADA

ELEMENTOS METODOLÓGICOS

ÁMBITOS A EVALUAR

1. Gestión Financiera
2. Recaudación del Ingreso
3. Ejercicio del Gasto
4. Administración de los Fondos Federales
5. Cumplimiento de Metas
6. Disciplina Presupuestaria

AGRUPACION MUNICIPAL

**URBANO
SEMI-URBANO
RURAL**

**MAYOR A 100 MIL HABITANTES
ENTRE 10 MIL Y 100 MIL HABITANTES
MENOR A 10 MIL HABITANTES**



ELEMENTOS METODOLÓGICOS

PARÁMETROS

1. Parámetros Fijos.
2. Parámetros con Base en el Promedio del Grupo Municipal.

VARIABLES

1. Activo Circulante
2. Pasivo Circulante
3. Pasivo Total
4. Activo Total
5. Ingreso Total
6. Egreso Total
7. Ingresos Propios
8. Gasto Total de la Tesorería
9. Recaudación del Impuesto Predial
10. Facturación del Impuesto Predial
11. Total de Servidores de la Administración Directa
12. Habitantes del Municipio
13. Gasto Corriente
14. Inversión en Obra Pública
15. Monto Indebidamente Aplicado del FAISM
16. Monto Total del FAISM
17. Monto Indebidamente Aplicado del FORTAMUN
18. Monto Total del FORTAMUN
19. Metas Acreditadas
20. Metas de la Muestra Selectiva
21. Monto Observado



ELEMENTOS METODOLÓGICOS

I. Gestión Financiera

1. Liquidez
2. Solvencia
3. Resultado Financiero

II. Recaudación del Ingreso

4. Ingresos Propios
5. Ingresos Propios Per cápita
6. Costo-Beneficio de Tesorería
7. Eficiencia Recaudatoria del Impuesto Predial

III. Ejercicio del Gasto

8. Tamaño de la Administración Municipal
9. Gasto Corriente por Servidor Público
10. Inversión en Obra Pública
11. Inversión en Obra Pública Per cápita
12. Retribución en Obras por Concepto de Recaudación

IV. Administración de los Fondos Federales

13. FAISM
14. FORTAMUND.

Cumplimiento de Metas

15. Acreditación Documental de Cumplimiento de Metas.

VI. Disciplina Presupuestaria

16. Monto Cuantificable de Observaciones Relevantes.



6.4 CONSIDERACIONES FINALES

- Hoy día existe una creciente demanda ciudadana para que los gobiernos municipales sean ordenados, menos improvisados y más transparentes.
- Las disposiciones normativas hacendarias y la cada vez mayor escasez de recursos públicos, hace más evidente la necesidad de que los gobiernos locales dispongan de instrumentos que evalúen el desempeño de la gestión municipal.
- Como se pudo advertir, los municipios de la entidad y la Auditoría Superior de Michoacán cuentan con un amplio bagaje instrumental para implementar un sistema de evaluación con la finalidad de medir en forma consistente el desempeño de la gestión municipal.
- En el caso de los Indicadores Basados en la TFF, se sugieren herramientas simples para realizar ejercicios de evaluación del desempeño de áreas vinculadas a las finanzas públicas con esfuerzo de optimalidad.
- En cuanto al Índice de Desempeño de los Gobiernos Municipales (IDEGOB), ofrece 5 ámbitos de evaluación, con ponderaciones en cada aspecto, calificaciones y un agrupamiento municipal de acuerdo al nivel de desempeño individual.
- Respecto al Indicador del Desempeño Municipal. Una Visión Agregada, propone 6 ámbitos de evaluación, una agrupación municipal con criterios demográficos, parámetros fijos y parámetros con base en el promedio del grupo municipal, 21 variables y 16 indicadores de medición del desempeño.



CAPITULO VII

RECOMENDACIONES PARA EVITAR LAS OBSERVACIONES MAS FRECUENTES DE LOS ORGANOS FISCALIZADORES A LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33

8.1 RECOMENDACIONES PARA EVITAR LAS OBSERVACIONES MÁS FRECUENTES DE LOS ORGANOS FISCALIZADORES A LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33

8.2 ADMINISTRACION Y MANEJO DE LOS RECURSOS DEL FONDO III RAMO 33

- 1)** Apertura de una cuenta bancaria específica para el manejo de los recursos del Fondo.
- 2)** No depositar en dicha cuenta las aportaciones de los beneficiarios, del estado ni del municipio.
- 3)** No efectuar transferencias de esta cuenta a otras y en caso de hacerlo, solicitar la autorización del Cabildo, efectuando el reintegro a la brevedad posible.
- 4)** Realizar los registros contables en tiempo y forma.
- 5)** Verificar que las obras propuestas se encuentren autorizadas por el Cabildo y formen parte del Programa Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.
- 6)** Identificar que las localidades y colonias en las que se aplicaran los recursos, se encuentran clasificadas como de alta y muy alta marginación.



- 7) Autorizar la canalización de recursos a las obras consideradas en el inciso a) del Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- 8) Evitar al máximo posible la utilización de recursos del Fondo para dar cobertura al gasto corriente.
- 9) No destinar recursos del Fondo para la realización de acciones como: adquisición de despensas, entrega de becas, compra de material deportivo, etcétera.
- 10) Difundir, al inicio y al término de los procesos constructivos, la utilización, destino y metas propuestas y alcanzadas con los recursos del Fondo.
- 11) Promover la participación social y comunitaria en la programación, ejercicio y supervisión de los recursos del Fondo.
- 12) Mantener el control en los procesos de licitación.
- 13) Integrar de manera adecuada los expedientes unitarios (financiero y operativo)
- 14) Verificar que la constructora asignada, se encuentra registrada en el padrón de Contratistas del Gobierno del Estado.
- 15) Evitar la afectación del presupuesto de egresos municipal, sin la aprobación previa del Ayuntamiento.
- 16) Verificar la retención del 5 al millar



7.3 EJECUCION DE OBRA PÚBLICA

- 1) Verificar que los conceptos pagados, se justifiquen por el tipo de obra o proyecto contratado.
- 2) Verificar que todos los conceptos pagados sean ejecutados por la empresa contratista.
- 3) Evitar el pago en exceso de los conceptos contratados.
- 4) Verificar que los procesos constructivos se inicien y concluyan en los tiempos pactados en el contrato; en caso contrario, aplicar las penalidades o sanciones previamente establecidas en el mismo.
- 5) Mantener una supervisión constante del proceso constructivo.
- 6) Realizar comparativos entre los trabajos y materiales contratados, con los utilizados y aplicados durante el proceso constructivo.
- 7) Comisionar a personal capacitado para dar seguimiento al proceso constructivo, el cual debe emitir los reportes respectivos.
- 8) Verificar que los procesos constructivos no se lleven a cabo en propiedades privadas que solamente benefician a sus dueños.
- 9) Verificar que los procesos no afecten recursos naturales y dañen el entorno ecológico.
- 10) En caso de requerir ampliaciones o reducciones presupuestales, debe contarse con la anuencia del Ayuntamiento, previo a su notificación a la empresa constructora.
- 11) Asegurarse que la obra sea concluida y que los beneficiarios se encarguen de mantenerla en operación.



7.4 INTEGRACION DE EXPEDIENTE DE OBRA PÚBLICA

- 1) Verificar que cuente con toda la documentación comprobatoria que justifica la aplicación de los recursos.
- 2) Incluir la bitácora de obra.
- 3) Incluir los números generadores de obra, especialmente los correspondientes a la mano de obra en las listas de raya correspondiente.
- 4) Asegurarse que todas las listas de raya se encuentren debidamente firmada por los trabajadores y que se encuentren respaldadas con la copia de la identificación personal.
- 5) Verificar que las listas de raya que se paguen, correspondan a la obra para la que se están destinando los recursos.
- 6) Incluir el análisis de los precios unitarios.
- 7) Verificar que la contratista haya presentado las fianzas de anticipo, de cumplimiento y de vicios ocultos y que dichas fianzas correspondan a los porcentajes y montos establecidos en la legislación respectiva.
- 8) Constatar que el expediente cuente con el proyecto y los planos definitivos.
- 9) Verificar que se encuentre incluida la memoria fotográfica que muestre la evolución de los trabajos realizados.
- 10) Incluir todas las pólizas cheque con su debida comprobación.
- 11) Verificar la vigencia y autenticidad de las facturas que soportan y comprueban la aplicación de los recursos.
- 12) Constatar que cuente con el acta de cabildo donde se autoriza la obra, el presupuesto y la modalidad de ejecución respectiva.
- 13) Verificar que cuente con el análisis de impacto ecológico y/o ambiental.



CAPITULO VIII

CONTROL INTERNO EN LAS AUDITORIAS PRACTICADAS AL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL POR LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION

8.1 CONTROL INTERNO

Un proceso efectuado por personas que pertenecen a diversos Niveles de la administración municipal, establecido con el objeto de proporcionar un aseguramiento razonable respecto del logro de objetivos en las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Confiabilidad de la presentación de información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

El Control Interno proporciona un apoyo valioso siempre que se asegure que

- El personal conoce el grado en que se están cumpliendo los objetivos y metas.
- La información generada por las áreas del municipio contengan las características de Integridad, Confiabilidad, Oportunidad y Transparencia.
- El personal está observando las disposiciones jurídicas que le son aplicables a las operaciones que realiza.



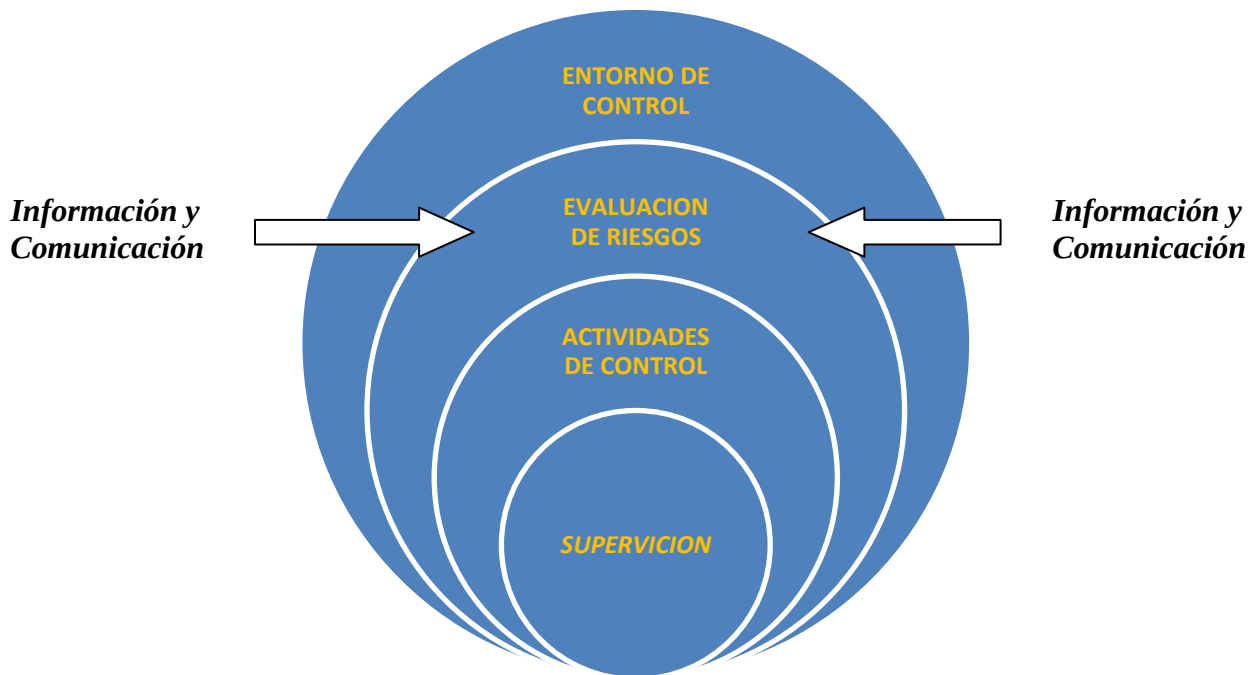
ALGUNOS RIESGOS QUE PUEDEN AFECTAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISM

- Que las obras y acciones realizadas con el fondo no beneficien a población en rezago social y pobreza extrema.
- Que las obras no se ejecuten con la calidad necesaria, tengan problemas para su operación y no generen los beneficios previstos.
- Que los recursos no se transfieran oportunamente y retrasen la ejecución de las obras.
- Que el municipio no cuente con el personal suficiente y capacitado para operar el fondo.
- Que el personal no tenga el conocimiento suficiente de la normatividad aplicable al fondo.
- Que no exista la coordinación necesaria entre las distintas áreas del municipio que participan en la operación del fondo.

SU IMPORTANCIA

- Minimiza riesgos para lograr los objetivos específicos y generales de los fondos.
- Garantiza que los recursos ejercidos sean aplicados en los rubros establecidos en la LCF.
- Previene y evita posibles actos de corrupción.
- Mejora las actividades de control, administrando los principales riesgos en el manejo de los fondos.
- Ayuda a la administración municipal a mejorar su capacidad de lograr los objetivos y metas establecidos, conduciendo adecuadamente sus actividades.
- Fortalece el proceso de rendición de cuentas y la Transparencia

**LA ASF EVALÚA EL CONTROL INTERNO A TRAVÉS DEL MODELO
“COSO”
INTEGRADO POR CUATRO COMPONENTES**



Los cuestionarios de control interno aplicados, sus respuestas y calificación final se entregan al municipio, con el fin de que apoyen la atención de problemas sustantivos que afectan la gestión del fondo, en concordancia con el principio de pro actividad que orienta la actuación de la ASF.



PRINCIPALES RESULTADOS

- Falta de manuales de procedimientos y de organización, o no actualización ni autorización de los mismos.
- Desconocimiento por parte del personal de la normativa aplicable al fondo.
- Falta de comunicación entre las diversas áreas encargadas de la gestión del fondo.
- Falta de un programa de supervisión y evaluación del ejercicio de los recursos del fondo.
- Falta de controles para la gestión del Fondo
- Perfiles inadecuados del personal
- Insuficiencia de los esquemas de protección de los activos
- Deficiencias en la integración de la documentación que soporta los procesos operativos.
- Ausencia de controles que garanticen que el personal de nuevo ingreso y el existente cuenten con las capacidades y conocimientos referentes al manejo del fondo.
- Carencia de indicadores de pobreza y rezago social a nivel municipal o, desconocimiento de los establecidos a nivel nacional por las instancias competentes.
- No se registran contablemente las operaciones que se realizan con recursos del fondo o no se muestran en la información financiera al nivel de detalle que se requiere, ni se generan reportes que permitan su plena identificación.
- Insuficiencia de mecanismos de control para garantizar un uso eficiente de los recursos del fondo y que se orienten hacia obras y acciones comprendidas en los rubros programáticos establecidos para atender los déficits de servicios básicos existentes en el municipio.
- Falta de un programa de seguridad pública e insuficiencia de disposiciones jurídicas que orienten las acciones en esta materia.
- Ausencia de evaluaciones, al término del ejercicio sobre los resultados e impactos alcanzados con el fondo.
- No se cuenta con mecanismos de control que permitan mantener conciliadas las cifras reportadas en la información financiera.



TRANSFERENCIA DE RECURSOS

- Calcular y distribuir los recursos del FISM a través de una fórmula, utilizando la información estadística más reciente de las variables de rezago social emitidas por el INEGI o, en su caso, las cuatro variables establecidas en la Ley.
- Calcular y distribuir los recursos del FORTAMUN-DF en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios, de acuerdo con la información estadística más reciente emitida por el INEGI.
- Publicar en su órgano oficial de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, la fórmula y metodología utilizada para calcular la distribución de los fondos, justificando cada elemento.
- Publicar en su órgano oficial de difusión y en medios asequibles a la población, a más tardar el 31 de enero de cada año, la distribución de los recursos de los fondos que les corresponde y el calendario de su ministración, entregándolos conforme a este último.
- En el caso del FISM, enterar mensualmente los recursos en los primeros diez meses del año, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo.



EL ESTADO NO DEBE

- Retener los recursos de los fondos, o no entregarlos, o hacerlo parcialmente; ni condicionar su entrega a la comprobación de los mismos, a la presentación de proyectos técnicos o a disposiciones de carácter administrativo o de otro tipo.
- Las aportaciones y sus accesorios que reciban los municipios, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la LCF.

PRINCIPALES RESULTADOS DEL FISM

- No publicar el estado en su órgano de difusión oficial y en medios asequibles a la población la distribución de los recursos y el calendario de enteros del fondo, o no hacerlo oportunamente.
- Publicar solo el monto de los recursos sin las fechas de su entrega.
- No publicar el estado en su órgano oficial de difusión, la fórmula y metodología utilizada para calcular la distribución de los fondos, ni la justificación de sus elementos, o no hacerlo oportunamente.
- No ministrar los recursos, hacerlo parcialmente, o de manera extemporánea sin entregar los intereses correspondientes.
- Condicionar la entrega de los recursos del fondo a su comprobación o a la presentación de proyectos técnicos.
- Retener los recursos para acciones de control, fiscalización o de otro tipo.
- Reintegro de recursos al fondo como resultado de las observaciones determinadas por la instancia de fiscalización federal, los cuales se transfirieron posteriormente durante el mismo ejercicio fiscal o al siguiente, a cuentas bancarias donde se manejan otro tipo de recursos.



8.2 REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

ACCIONES PARA MEJORAR SU CONSISTENCIA, OPORTUNIDAD Y CONFIABILIDAD

- Administrar y ejercer los recursos de los fondos conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlos como ingresos propios y destinarlos específicamente a los fines previstos en la LCF.
- Que las cifras de los fondos reportadas en la Cuenta Pública, estén identificadas y coincidan con la información financiera.
- Mantener registros específicos de las operaciones de cada fondo, debidamente Actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto; la cual debe cumplir con las disposiciones legales y requisitos fiscales.
- Cancelar la documentación comprobatoria del gasto, con la leyenda “Operado”, o como se establezca en las disposiciones locales, e identificarla con el nombre del fondo.
- Realizar conforme a la normatividad aplicable, el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones efectuadas con los fondos.
- Manejar los recursos de los fondos y sus rendimientos financieros exclusivamente en una cuenta específica, donde no se incorporen remanentes de otros ejercicios ni aportaciones realizadas, en su caso, por beneficiarios de las obras y acciones.



8.3 EL PROCESO DE ARMONIZACIÓN CONTABLE GUBERNAMENTAL

- Diversidad de sistemas contables entre los tres órdenes de gobierno.
- Marcos jurídicos insuficientes y no homologados.
- Heterogeneidad de criterios para el registro de operaciones y falta de adopción de los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.

Marco Legal de la Armonización Contable

Se faculta al H. Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional (Art. 73, fracc. XXVIII, 07-05-2008)



8.4 DESTINO DE LOS RECURSOS

La revisión del destino de los recursos en las auditorías del FISM es importante porque permite valorar si el fondo se aplicó en los fines previstos por la Ley de Coordinación Fiscal y determinar si se cumplieron los objetivos del FISM.

- Los recursos del FISM se deben aplicar en obras y acciones que beneficien directamente a población en pobreza extrema y rezago social.
- Las obras y acciones deberán comprenderse en los rubros definidos por el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Las obras deberán estar terminadas, en operación y generando los beneficios previstos con su realización. Los beneficiarios sienten cumplidas sus expectativas respecto de las obras.

Otros aspectos que se revisan

- Correspondencia de la distribución programática de los recursos ejercidos del FISM, con la situación que observa el municipio en materia de déficits en los servicios básicos.
- Distribución del gasto del FISM entre la cabecera municipal y el resto de las localidades. Correspondencia con la distribución de la población en uno y otro ámbito
- Elevada proporción de los recursos ejercidos en el rubro de urbanización (principalmente pavimentaciones y obras similares), en detrimento de las asignaciones a los servicios básicos más prioritarios (agua, drenaje, y electrificación), no obstante que se registran déficits importantes en estos servicios.
- En algunos municipios, concentración de las inversiones en la cabecera municipal.



8.5 TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FONDO

La gestión y resultados de los fondos, y en general de los recursos federales transferidos, no observa la transparencia necesaria, correlativa a la importancia estratégica y financiera de dichos recursos.

En tal sentido, en la estrategia fiscalizadora de la ASF se considera a esos recursos, como un área de opacidad. Por ello, la revisión de la transparencia de su gestión es un apartado esencial en las auditorías de los fondos.

Principales aspectos que se revisan

El cumplimiento en la entrega de la información a la SHCP, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados obtenidos con los recursos federales transferidos a través de los fondos.

Que la información reportada sobre el fondo, a la SHCP corresponda con el ejercicio de los recursos entregados y con lo presentado en la Cuenta Pública.

Que el municipio hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios y, al término de cada ejercicio, los resultados alcanzados.

El cumplimiento de informar a los órganos de control y fiscalización locales y federales, así como a la SHCP, conforme a las disposiciones aplicables, sobre la cuenta bancaria específica en la que se recibieron y administraron los recursos del fondo, es decir, respecto de la cuenta única en la que se manejaron estos recursos.



PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- Falta de difusión del monto de los recursos del fondo recibidos, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, y al término del ejercicio los resultados alcanzados.
- Omisión en la entrega de los informes trimestrales a la SEDESOL, por medio del Gobierno Estatal.
- Falta de entrega de los informes trimestrales a la SHCP o insuficiencia en su contenido.
- Recursos ejercidos en obras y acciones que no benefician la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema.
- No se cumplen en algunos casos las expectativas de los beneficiarios, porque las obras no operan o presentan insuficiencias operativas.
- Los municipios, en su gran mayoría, no disponen de información actualizada, sobre los déficits de servicios básicos a nivel localidad y colonia, así como la población afectada.



RECOMENDACIONES

- Utilizar los medios de difusión más adecuados, que permitan que la información sea accesible a toda la población.

- Publicar en los medios locales oficiales de difusión, los informes trimestrales proporcionados a la SHCP, sobre el ejercicio, destino y resultados del FISM. Asimismo, subirlos a la página de Internet del municipio.

- Cuando no se disponga de página de internet, difundirlos mediante otros medios locales.

- Informar en las sesiones del COPLADEM la información sustantiva sobre el alcance y resultados del fondo.

- En general, atender cualquier demanda de la población sobre el FISM, de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado.



8.6 PARTICIPACIÓN SOCIAL

La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 33 establece que respecto del FISM, los Municipios deberán:

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

Comprobar que se constituyeron comités comunitarios, integrados por los beneficiarios de las obras, que existe evidencia de su constitución y de su participación en la programación, destino, aplicación, vigilancia, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras del FISM.

Asimismo, constatar que se constituyeron y operaron en el municipio órganos de planeación participativa, que contemplan la participación de los representantes sociales en su integración y funcionamiento (COPLADEMUN o similar).



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La coordinación fiscal requiere de reformas para comprender de mejor manera las diversas realidades que enfrentan los Municipios del País.

Es necesario mejorar la distribución de los fondos, especialmente el FAEB y el FASSA de modo que se provean los incentivos adecuados para mejorar la calidad de la educación y los servicios de salud, respectivamente.

En cuanto a los fondos que corresponden directamente a los municipios distribuidos por conducto de los estados, se requiere dotarlos de mecanismos que brinden mayor coherencia entre los fines que se persiguen y los medios para alcanzarlos.

En este sentido la información estadística utilizada como criterio de asignación debe ser homologada por los estados con respecto a los utilizados por la Federación, por otra parte es necesario actualizar las aperturas programáticas y emitir reglas de operación e indicadores de evaluación.

Respecto a la distribución del FISM entre la cabecera municipal y el resto de las localidades del municipio, es recomendable evitar la concentración de los recursos en la cabecera municipal, que deriva generalmente en la falta de atención a las necesidades de las localidades marginadas.

Es conveniente incorporar en la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos de la Federación no previene indicadores de evaluación y transparencia para el Ramo 33.

Estimular a los municipios sobresalientes en el manejo del FISM mediante aportaciones adicionales de recursos.

Fortalecer los mecanismos e instrumentos de planeación y evaluación de impacto en los Municipios de los recursos del Fondo.



Consensar por Estado con los Municipios la apertura programática del Fondo, de acuerdo a las carencias y necesidades específicas del Municipio.

Impulsar y fortalecer la participación y contraloría social en el manejo del Fondo.

Revisar la pertinencia y utilidad de la entrega de informes periódicos a SEDESOL.



GLOSARIO DE TÉRMINOS

FAEB.- Fondo de aportaciones para la educación básica y normal

FASSA.- Fondo de aportaciones para los servicios de salud

FAIS.- Fondo de aportaciones para la infraestructura social

FISE.- Fondo para la infraestructura social estatal

FISM.- Fondo para la infraestructura social municipal

FAM.- Fondo de aportaciones múltiples

FAETA.- Fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos

FASP.- Fondo de aportaciones para la seguridad pública de los estados y del distrito federal

FAFEF.- Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas

SEDESOL.- Secretaría de desarrollo social

PEF.- Presupuesto de egresos de la federación

PIB.- Producto interno bruto

LCF.- Ley de coordinación fiscal



CONAPO.- Consejo nacional de población

INEGI.- Instituto nacional de geografía y estadística

CONEVAL.- Consejo nacional de evaluación de la política social

ASF.- Auditoría superior de la federación

ISR.- Impuesto sobre la renta

MICROREGIONAL.- Término utilizado para designar formal e informalmente a ciertas divisiones geográficas en la república mexicana



BIBLIOGRAFÍA

DOCUMENTALES

Aspectos relevantes en la fiscalización del FISM y FORTAMUN–DF la experiencia de la ASF.

Origen y funcionamiento del Ramo 33

La contribución del ramo 33 al gasto de inversión en el presupuesto de egresos de la federación del ejercicio 2009, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Enero de 2009.

Finanzas públicas estatales y municipales de México 2004-2007, Instituto Nacional de Estadística Y Geografía (INEGI).

Instituto Para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas Municipales (INDETEC).



LEGISLACIÓN

Ley de coordinación fiscal, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978 TEXTO VIGENTE, Última reforma publicada DOF 24-06-2009

Acuerdo mediante el cual se da a conocer la distribución a los municipios del estado de baja california de los recursos del fondo para la infraestructura social municipal y del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del distrito federal, correspondientes al ejercicio fiscal 2007, así como la fórmula y metodología utilizadas para ello.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 Análisis Funcional Programático Económico, 1 de enero de 2009, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Capacitación del Desempeño de los Gobiernos Municipales por la Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. (INDETEC)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

Gobierno del Estado de Michoacán

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán

Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán

H.Ayuntamiento Constitucional de Chucandiro Michoacán

Electrónicas

http://www.zetatijuana.com/html/Edicion1847/Reportajes_Ramo_33_en_Rosarito_Investigacion_obras.html

www.asm.gob.mx