Análisis General e Informe de Evaluación del Ejercicio Fiscal de 2017 del Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos Estado de México, con respeto al Saneamiento Financiero con recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. (FORTAMUNDF)

Tiene como propósito conocer el registro de Deuda Pública y principales Pasivos del gobierno municipal de Ecatepec de Morelos sus antecedentes y su operación durante el ejercicio fiscal de 2017. Las actividades de revisión de los procesos que a continuación se establecen, permitirán identificar *Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas* que enfrenta, así como determinar en forma preliminar *los Factores Críticos de Desempeño* en las fases de la Evaluación del Desempeño en la implementación de Aspectos Susceptibles de Mejora.

Por Factores Críticos de Desempeño nos referimos, a los elementos, acciones, actividades o situaciones fundamentales que es necesario obtener, realizar o alcanzar para que el Ente gubernamental pueda cumplir con sus objetivos estratégicos y con su misión y visión, y que a juicio del evaluador, pudieran o no, haber sido identificados por el Ente gubernamental al ejecutar su *planeación presupuestaria* del ejercicio fiscal 2017.

Esta fase será incluida paralelamente con un Informe de Consistencia y Resultados, el cual mostrará los resultados que serán útiles para el Ente gubernamental a través de Recomendaciones, Propuestas para el Desarrollo de Procesos y Conclusiones Finales. Complementariamente se incorpora la evidencia documental en los anexos correspondientes del documento, con objeto de facilitar las actividades de auditoría a la Evaluación de Consistencia y Resultados que la autoridad administrativa competente estime. Los trabajos de Evaluación dan inicio el día miércoles 27 de junio de 2018 en las instalaciones de las oficinas administrativas del Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos Estado de México.

MARCO DE REFERENCIA.

De conformidad con los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 y 31 fracciones XVII y XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 45, 78, 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 37 de la Ley de Coordinación Fiscal; 72 al 80 de la Ley General de Desarrollo Social; 1 y 29 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017; 5 fracción V del Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); y en los numerales Décimo Sexto, Décimo Octavo, Vigésimo Segundo, y Trigésimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 2007, se formuló el Modelo de Términos de Referencia, para la Evaluación de Consistencia y Resultados.

La Ley General de Desarrollo Social en sus artículos 72 al 80 instruye que el objetivo de la evaluación de la política de desarrollo social es verificar habitualmente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Asimismo, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, en su numeral décimo sexto fracción I, inciso a, establecen los tipos de evaluación, entre los que se encuentra la evaluación de consistencia y resultados que nos ocupa, la cual **analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores**.

La evaluación de Consistencia y Resultados contribuye con información notable para el proceso presupuestario, motivo por lo que sus principales usuarios son las dependencias y entidades a cargo de la operación de los programas.

Particularmente, el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) se fundamenta en el Título Tercero, Capítulo II, Sección III, Artículo 73, Fracción XXVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como antecedente el 7 de mayo de 2008, se publicó el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual adiciona la fracción XXVIII…(CPEUM vigente)

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXVII.

XXVIII. 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;

XXIX. a XXX.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en el transitorio tercero siguiente.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión, así como las legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, deberán aprobar las leyes y, en su caso, las reformas que sean necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un plazo de un año, contado a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo, salvo en el caso de lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV constitucional.

Prevaleciendo el espíritu Constitucional, de esta manera se da respuesta a una prioridad compartida por los órdenes de gobierno que, comprometidos con la transparencia y rendición de cuentas, disponen ya de un pilar constitucional para superar la heterogeneidad conceptual, normativa y técnica prevaleciente en sus sistemas contables y de rendición de cuentas. Es claro que sólo con información comparable, no solamente la ciudadanía interesada podrá evaluar con certeza los resultados que arroje la gestión de sus gobernantes, sino que además tendrán en la contabilidad gubernamental, un instrumento clave para la toma de decisiones al sustentarse en reportes compatibles y congruentes, adaptados en su base técnica y a las mejores prácticas nacionales e internacionales de administración financiera.

La reforma plasmada en la Constitución, busca que, la contabilidad gubernamental sea un instrumento clave, permanente y recurrente en la toma de decisiones, por lo que se somete a consideración de esa soberanía un sistema de contabilidad que cuenta con las características técnicas, tales como:

- Establece los criterios y las líneas generales para el registro contable de las operaciones financieras, así como para la emisión de información contable y de Cuenta Pública para los tres órdenes de gobierno.

- Propone un marco normativo claro en su enfoque y dirección, pero flexible para incorporar reglas, instrumentos y criterios actualizados como lo exige la dinámica de la gestión pública.

- Asume como premisa básica el registro y la valuación del patrimonio del Estado.

Implica la adopción de un modelo contable promotor de mejores prácticas nacionales e internacionales, para lo cual considera, entre otros elementos, el devengado contable como base para el registro y tratamiento valorativo de los hechos económico-financieros; el reconocimiento de los activos, pasivos, ingresos y gastos públicos; el patrimonio del estado; y la aplicación de postulados básicos de contabilidad gubernamental:

- En materia de Cuenta Pública establece la información mínima que debe integrar el documento, y que la información presupuestaria y programática que forme parte del mismo, deberá relacionarse en lo conducente con los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional y Estatal.

- Prevé que las Cuentas Públicas de la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal incluyan los resultados de la evaluación del desempeño, de conformidad con lo estipulado en las Leyes de Coordinación Fiscal y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Sobre esta base, pretende para los entes públicos de los órdenes de gobierno dispongan de una contabilidad armónica que refleje los activos, pasivos, ingresos y gastos. Asimismo, se precisa el contenido de la Cuenta Pública a efecto de que el Poder Legislativo de cada orden de gobierno cuente con mejores elementos para fiscalizar el gasto público y dar seguimiento a los registros contables del gasto.

Ejes de la reforma hacendaria.

1. Fortalecer la capacidad financiera de los tres órdenes de Gobierno, no sólo del Gobierno Federal, también de los Estados y los Municipios.

2. Incrementar la progresividad del sistema impositivo, lo que significa que quien gana más pague más.

3. Simplificar el sistema tributario y eliminar las inequidades en el pago de impuestos y facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de las Pymes.

4. Combatir la informalidad a través de incentivos para para que las empresas –sin importar su tamaño- y las personas físicas se integren a la base de contribuyentes y de esa forma elevar la productividad del país.

PROCESO 1. Determinación del marco jurídico.

Durante la Evaluación de Consistencia y Resultados, se tendrá presente la naturaleza jurídica del Ente gubernamental y la normatividad a la que está sujeto con respeto al espíritu del Fondo Federal, en esencia al *Saneamiento Financiero*, al tiempo de ser fuente de criterios de evaluación que se aplicará durante todo el trabajo.

1.1. Ley de Coordinación Fiscal.

Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley.

Artículo 33.

B. La Secretaría de Desarrollo Social, las entidades y los municipios o demarcaciones territoriales y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tendrán las siguientes obligaciones:

II. De las entidades, municipios y demarcaciones territoriales:

a) Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;

c) Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados; al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa, conforme a los lineamientos de información pública del Consejo Nacional de Armonización Contable, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Anexo 1.

1.2. Documentos jurídicos que soportan su ejercicio de poder público.

I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Ley de Coordinación Fiscal.

III. Ley General de Desarrollo Social.

IV. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

V. Ley General de Contabilidad Gubernamental.

VI. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

VII. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

VIII. Código Financiero del Estado de México y municipios.

Se enuncian estos ordenamientos en virtud de tratarse de una función muy concreta en su operación. Anexo 2.

1.3. Naturaleza jurídica del Ente gubernamental, su ubicación dentro de la administración pública y su relación con otros entes públicos.

Este espacio institucional y de gobierno se matiza el trato permanente del ciudadano con sus autoridades, y se crea el clima o ambiente social en el que interactúan la sociedad y sus órganos públicos. Por ello da mayor solidez institucional y fortaleza a las entidades municipales, para que puedan organizar de manera más eficiente el esfuerzo y las potencialidades de la comunidad.

Particularmente, la Dependencia Administrativa denominada: *Tesorería Municipal*, es la que dirige la administración de los recursos públicos que instruye el gobierno municipal a través del Presidente Municipal con respecto al Saneamiento Financiero, Jerárquica y administrativamente depende de Presidencia Municipal; hacia el interior del ámbito de gobierno se vincula con otras dependencias y unidades administrativas para efectos de integración presupuestal, su ejercicio y evaluación, así como organismos públicos descentralizados de la administración pública municipal, como el Organismo Público Descentralizado, denominado Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec de Morelos. (S.A.P.A.S.E) para efectos de esta Evaluación de Consistencia y Resultados. Anexo 3.

1.4. Determinar la normatividad externa e interna a la está sujeta el Ente gubernamental y precisar la que se utilizará en la evaluación del desempeño, ya sea para verificar su aplicación o como fuente de Criterios de Evaluación.

Se dará cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental vigente, en su apartado a la Evaluación del Desempeño. En el desarrollo de sus procesos de los ordenamientos específicos indicados en el numeral 1.2. De este Plan de Trabajo; Complementariamente con fundamento en los artículos 9, fracciones I y IX, 14, 64 y 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y Cuarto Transitorio del Decreto por el que se reforma y adiciona la LGCG, para transparentar y armonizar la información financiera relativa a la aplicación de recursos públicos en los distintos órdenes de gobierno publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2015 se emite la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas. Internamente, a través de su Reglamento Interno que reconoce a la dependencia municipal. El Programa Anual de Evaluaciones 2017 (PAE) Adendum. Se utilizará auxiliarmente por ser la más completa, la Metodología de Evaluación del Desempeño(MED) para el Sector Público de la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C. en el Plan de Trabajo, y en la Evaluación de Consistencia y Resultados la indicada por el CONEVAL. Anexo 4.

Proceso 2. Propósito del ente gubernamental.

Identificación del propósito del Ente gubernamental, derivarlo de los documentos fundamentales.

2.1. **Analizar el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018**.

Reseña Ejecutiva. El Plan Municipal está desarrollado y estructurado con base a la metodología normativa del Estado de México, emitida a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, en resumen de la presentación del mismo, describiendo: su Objetivo General; Marco legal; Participación Democrática en la formulación del mismo; y la instrumentación de la Planeación Estratégica Institucional; Mensaje de Gobierno y Compromiso Político.

La contextualización del entorno nacional y estatal en cual el municipio está inmerso geográficamente.

De acuerdo al cuadrante de pobreza multidimensional proporcionado por la Dirección General de Desarrollo Social el 23.7% es población vulnerable por carencias sociales, el 17.4% es población no pobre y no vulnerable, el 42.4% está en pobreza moderada, el 9.3% es población vulnerable por ingresos y el 7.2% está en pobreza extrema.

Un diagnóstico por Pilares Temáticos y Ejes Transversales vinculado con:

Pilar I. **Municipio Solidario**, se describen los temas sociales que habrán de dar forma y estructura a las políticas para ejecutar las estrategias para el desarrollo municipal; *"Una política social debe integrar a la población en condiciones de pobreza como aquella que ha podido superarla y necesita mejorar su condición*

de vida; por lo que es necesario impulsar en la población ecatepequense una mejor calidad de vida".

La familia es el centro de la sociedad, sin embargo las tendencias demográficas muestran cambios en la estructura de los hogares: estas son cada vez más compactas, los hogares compuestos por una sola persona crecen aceleradamente y el papel de la mujer en la vida laboral es cada vez más activo. Las familias en el Municipio de Ecatepec demandan soluciones y efectividad en la política social que sustituya a la red de seguridad social que en la actualidad ha apoyado a las familias, como el cuidado de los niños y de los adultos mayores. Dichas demandas serán mayores por lo que el gobierno municipal debe estar preparado para brindar la atención que requiere la sociedad.";

Pilar II **Municipio Progresista,** *Ecatepec es un Municipio que en los últimos años ha experimentado un importante crecimiento económico generado a partir del establecimiento de unidades productivas y comerciales, mismas que han desarrollado principalmente el sector terciario. Ello lo ha configurado como un Municipio Progresista, promotor del desarrollo económico local y con un impacto positivo en el bienestar social. Como una panorámica general de los aspectos más notables que permiten determinar el contexto socioeconómico actual, de manera sintética podemos decir que Ecatepec se destaca por un incremento considerable del uso de suelo para atender la creciente urbanización, el territorio considerado urbano corresponde al 88.97% de la superficie total, dato que es reflejo del crecimiento e incremento de población que se ha convertido en residente, donde cerca del 89.47% de la población se ubica en localidades urbanas, mientras que el 10.53% se sitúa en localidades rurales. La dinámica económica del municipio de Ecatepec ha ido en crecimiento, lo que indica que la población ocupada es del 94.56%, respecto de la población económicamente*

activa, lo que muestra la expansión de las unidades económicas, que llegan a 65,438."

En lo referente a la conservación del medio ambiente, es fundamental señalar los proyectos que se han implementado para la conservación, restauración y preservación de la biodiversidad y de las áreas naturales del municipio, como es el caso del "El Calvario", lugar de gran afluencia social en Ecatepec. Los casos en los que los asentamientos han superado la cota de los 2,350 msnm, se ha propuesto la realización de programas parciales, cuyo objetivo es el de ordenar y normar los usos y destinos del suelo de zonas cuya especificidad requiere de un nivel más fino de planeación estratégica y participativa.

El POZMVM entre los objetivos específicos planteados señala: establecer las condiciones en el ámbito territorial para mejorar los niveles de calidad de vida de la población metropolitana, evitando la ocupación urbana de las áreas naturales para preservar las condiciones de la flora y la fauna; la recarga de los acuíferos subterráneos; y los cuerpos de agua, entre otros. Asimismo se propone "orientar el asentamiento de la población hacia zonas que puedan contar con condiciones adecuadas de infraestructura y equipamiento", así como "evitar el poblamiento en zonas de riesgo sujetas a desastres y disminuir el grado de vulnerabilidad de la metrópoli."

Agua y saneamiento. Diagnóstico: De acuerdo a la encuesta intercensal 2015 de INEGI, las viviendas que cuentan con servicio de agua potable son 429,75312, por su parte el Organismo Público Descentralizado denominado Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec (SAPASE) mantiene un registro de 406,35213 usuarios, la diferencia de 23,401; son atendidos por los sistemas independientes de las comunidades de San Pedro Xalostoc, Santa Clara Coatitla y Tulpetlac, que por usos y costumbres administran sus propios pozos de agua. Los asentamientos irregulares de reciente creación y las partes

altas de la Sierra de Guadalupe son las principales zonas con rezago en la cobertura. De acuerdo la encuesta intercensal 2015, existen 436,76114 viviendas en el municipio, por lo cual la cobertura de atención corresponde al 98.40% implicando un avance de 4.09 puntos porcentuales con respecto a hace tres años.

La red de distribución de agua sigue aumentando con el surgimiento de nuevas colonias y la densificación de otras, aproximadamente un 75% tiene una antigüedad que rebasa los 30 años. El deterioro de estas tuberías es manifiesto aunado al abandono en algunos períodos. Esto provoca que la capacidad de atención del personal existente sea rebasada, además la maquinaria utilizada presenta funcionamiento poco óptimo; el equipo y herramientas son insuficientes para dar mantenimiento al sistema.

La cobertura de 429,753 viviendas al 2015, significan un incremento de 28,819 con respecto a la medición de 2010, y de 11,097 en comparación al año 2013, representa un 93.04% del total las viviendas del municipio de Ecatepec de Morelos, de las cuales el 88.42% son abastecidos por sistema operados por SAPASE (pozos) y el 4.62% restante por sistemas independientes.

El Municipio se abastece del vital líquido a través de setenta y siete fuentes propias, cuatro más en comparación al año 2013 (C3. C. las Venitas S/N, D3 Valle de Bravo, Cisterna la fortaleza pozo N° 302 y Cisterna toma 22); sin embargo, tres tanques de almacenamiento (Piedra grande, “A” la palma, Zona V) se encuentran en malas condiciones por lo cual el funcionamiento no es óptimo.

Las zonas que carecen del servicio de agua potable y a las cuales les llega por “tandeo” el que se programa dos veces por semana son:

El Tejocote, Col. La Joya, Área Nueva Almárcigo, Almárcigo Sur, Margarita Maza de Juárez, La Presa, La Agüita, La Lomita, Puerto Escondido arriba de Tablas del

Pozo, Cuanalco Buenavista, Piedra Grande sólo en las partes altas, así como la Parte Alta de la Sierra de Guadalupe.

En la Colonia Laguna de Chiconautla no se cuenta con el servicio de agua, por carecer de red, al no estar regularizada.

El agua es tratada para su potabilización por personal calificado de cada una de las fuentes de abastecimiento mediante un proceso de cloración directo.

Se cuenta con un suministro promedio de 1,813 litros por segundo (**lps**) de agua en bloque, el cual proviene del sistema Cutzamala vía el ramal los Reyes y acueducto Chiconautla, además se cuenta con un suministro aproximado de 390 *lps* provenientes de 8 cisternas independientes. El principal rezago en la cobertura de agua potable está en las colonias de la Sierra de Guadalupe, sobre todo considerando la cantidad de asentamientos irregulares que existen en el lugar, aunado a la geografía que dificulta el bombeo y la introducción de infraestructura.

Los resultados alcanzados en la cobertura de conexiones de agua a viviendas no quieren decir que el panorama sea óptimo, para proporcionar a la población un mejor servicio se debe atender el caudal que reciben las viviendas, en virtud de que es insuficiente para la demanda generada por la población.

No es suficiente el incrementar la cantidad del caudal que se recibe, la medida de dotación óptima debería ser en promedio de 307 litros por habitante, se debe complementar con acciones que incluyan sistemas de tratamiento y reciclamiento de agua, pues a pesar de que en el año se generan constantes precipitaciones en el municipio, no existen mecanismos a gran escala para el aprovechamiento de agua de lluvia, las políticas públicas han carecido de enfoques sustentables en la utilización del vital líquido.

Si bien en el municipio existen demasiadas fugas en la red de distribución, producto de la antigüedad y la incapacidad de dar mantenimiento a todo, también es cierto que existen pérdidas en las redes internas de los domicilios, reflejo de una carente cultura del cuidado del agua entre los ciudadanos al postergar las reparaciones a continuación se presenta el inventario de almacenamiento, su localización, su capacidad y el estado de su operación;

Pilar III **Sociedad Protegida,** se puntualizan refiere a los asuntos para la salvaguarda e la integridad de los miembros de la sociedad y sus bienes, en la presente administración municipal existen dependencias para que atender esta tarea desde temas específicos, como es la seguridad pública y vial, a cargo de la Dirección de Seguridad Ciudadana y Vial; para velar porque se respeten de los derechos de cada habitante y evitar los abusos de autoridad, existe la Defensoría Municipal de los Derechos Humanos; en certeza jurídica de la propiedad están la Dirección de Régimen Condominal y la Dirección de Tenencia de la Tierra que asesora y tiene programas de Testamentos; en cuanto a la mediación, conciliación y faltas administrativas existe la Dirección Jurídica y Consultiva a través de las oficialías conciliadoras; y por supuesto la Secretaría de Ayuntamiento que organiza campañas para la regularización de la personalidad jurídica de las personas, así como poder contar con una base reglamentaria municipal mínima actualizada y acorde con ordenamientos superiores.

En nuestra sociedad, todos tenemos derecho a la seguridad, acceso a la procuración e impartición de la justicia pronta y expedita, el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice: La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que

esta Constitución señala: La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución*."*

"Ejes transversales. Hacia una Gestión Gubernamental Distintiva. *El advenimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) que simboliza la tropicalización de la Gestión basada en Resultados (GbR) que impera en la mayor parte del orbe refiere que las administraciones nacionales y locales modifiquen patrones arcaicos basados en los procedimientos y la generación de insumos a un nuevo modelo orientado a la generación de valor público."*

Los esquemas de coordinación en el Marco del Sistema Nacional de la Planeación Democrática.

Los Criterios para la Instrumentación del Plan mismo.

Los Criterios de Evaluación del Plan Desarrollo Municipal. Anexo 5.

2.2. Revisar el Código de Conducta o de Ética del Ente gubernamental o documento equivalente y determinar sus Valores.

El Plan de Desarrollo Municipal en su descripción, de Misión, Visión y Mensaje Político, señala los términos de referencia de la conducción de los servidores públicos municipales *"**Los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez y los derechos humanos están implícitos en la impartición de justicia; razón por la cual, se consideran al momento de generar y ejecutar acciones en favor del resguardo de la integridad de los ciudadanos"***.

De los valores éticos relacionados con el principio de legalidad.

I) Legalidad.- Todo servidor público deberá observar y conducirse bajo las normas, lineamientos y criterios que delimitan su competencia, preservando la credibilidad y la confianza ante la sociedad y respetando el estado de derecho;

II) Imparcialidad.- Los servidores públicos brindarán a la población en general el mismo trato, evitando que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para ejercer sus funciones de manera objetiva. Actuarán procurando el Bien Común, esto implica no involucrarse en situaciones o actividades que signifiquen un conflicto de intereses, personales o familiares en su labor como servidor público;

III) Justicia.- El servidor público conducirá su desempeño respetando la verdad y poniendo en práctica el derecho que asiste a toda persona a que se respeten sus derechos y que le sea reconocido lo que le corresponde; y

IV) Objetividad.- El servidor público deberá mantener un criterio definido de acuerdo a la norma de tal suerte que pueda determinarse una misma conducta en su actuar en cualquier caso, bajo cualquier circunstancia, y ante cualquier actor social o institucional; sin influencia de criterios personales o de intereses particulares.

De los valores éticos relacionados con el principio de honradez.

I) Honradez.- Los servidores públicos se conducirán con rectitud y utilizarán los recursos que tengan asignados únicamente para el desempeño de su empleo, cargo o comisión sin obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni aceptaran compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;

II) Integridad.- Los servidores públicos deberán conducirse de acuerdo y en congruencia a los valores establecidos en la institución a la que pertenecen, observando y manteniendo una conducta que dignifique su cargo e institución;

III) Honestidad.- Los servidores públicos deberán conducirse en todo momento con probidad, procurando de tal manera satisfacer la búsqueda permanente del bien común, desechando todo provecho o compensación personal obtenida por sí o por interpósita persona, absteniéndose de conductas que puedan afectar la imagen gubernamental dentro del ejercicio de sus funciones; y

IV) Transparencia.- El servidor público debe permitir y garantizar que la sociedad esté informada sobre el desempeño de sus atribuciones y el manejo adecuado de los bienes y recursos de la institución a fin de que su gestión permita una rendición de cuentas constante, permitiendo el libre acceso a la información pública gubernamental sin más límites que las que la propia ley imponga; para inspirar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones y fortalecer la credibilidad del gobierno.

De los valores éticos relacionados con el principio de lealtad.

I) Lealtad.- Los servidores públicos deberán corresponder a la confianza que el Estado les ha conferido; respetando la Constitución, las Leyes, los Reglamentos y demás ordenamientos jurídicos, desempeñándose con transparencia y con una vocación de servicio a la sociedad;

II) Institucionalidad.- Los servidores públicos deberán cumplir con los valores institucionales, apropiándose de ellos y defendiéndolos ante todo aquello que pretenda quebrantarlos, evitando cualquier perjuicio por sus actos e intereses de carácter personal; y

III) Discreción.- El servidor público deberá conducirse con reserva y discreción respecto de hechos o información de lo que tenga conocimiento con motivo del ejercicio o desempeño de sus funciones.

De los valores éticos relacionados con el principio de eficiencia.

I) Eficiencia.- Los servidores públicos utilizarán y ejecutarán con uso racional, responsable, claro y objetivo los recursos y bienes que tengan asignados con motivo de sus funciones, preservando la buena imagen institucional y procurando en todo momento el buen desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas establecidas según sus responsabilidades;

II) Calidad.- El servidor público deberá ser apto para las tareas encomendadas a su cargo, manteniéndose en una actualización constante, en la realización de sus tareas, funciones y responsabilidades con profesionalismo y diligencia;

III) Eficacia.- El servidor público debe ejecutar las funciones que se le han encomendado, disminuyendo tiempos, erradicando formalismos y costos innecesarios, para ello debe establecer los procedimientos necesarios, para asegurar la pronta y óptima atención a los usuarios y permanecer atento a los errores y aciertos de decisiones pasadas, su eficacia será medida en razón de las soluciones que provea a la sociedad;

IV) Excelencia.- El servidor público deberá lograr la confianza y el respeto de la sociedad, que merece el resultado de un trabajo dedicado, responsable y honesto; evitando actos de ostentación que vayan en demérito de la responsabilidad de su cargo; así mismo deberá de abstenerse de usar el tiempo oficial para realizar actividades que no sean las que se les requieran para el desempeño de los deberes de su cargo;

V) Administración de Recursos.- El servidor público deberá planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos que le han sido asignados para el ejercicio de sus funciones; así como fomentar en la institución su cuidado, salvaguarda y ahorro, independientemente de su origen (financieros, humanos, tecnológicos naturales, etc.);

VI) Vocación de Servicio.- El servidor público debe mantener como una práctica constante involucrarse en su trabajo para hacer más y mejor las cosas, para ser más productivo y contribuir mejor al desarrollo de las tareas del gobierno en beneficio de la sociedad. La vocación de servicio es una inclinación natural o adquirida que debe caracterizar al servidor público, en ofrecer condiciones de servicio superiores a las que el ciudadano espera recibir; y

VII) Responsabilidad.- Los servidores públicos deberán ser capaces de comprometerse y actuar de forma correcta apegados a la legalidad, asumiendo en su caso, las consecuencias de sus actos.

De los valores éticos relacionados con el principio de respeto.

I) Tolerancia.- Los servidores públicos deberán respetar las opiniones, ideas o actitudes de los demás, aunque no coincidan con las propias. Debiendo ser capaces de aceptar las diferentes opiniones en torno a un mismo tema, reconociendo y respetando las diferencias étnicas, sociales, culturales y religiosas.

II) Respeto a los Derechos Humanos.- Los servidores públicos en todo momento deberán promover, respetar y proteger los derechos humanos. Asimismo, abstenerse de cualquier conducta discriminatoria, incluyendo las motivadas por el género, edad, condición social o económica, preferencia sexual, estado civil, lengua, discapacidad, preferencia política o religiosa. Velando que se respeten las garantías constitucionales.

III) Igualdad.- Los servidores públicos deberán prestar sus servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en el origen étnico, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o en cualquier otro motivo que pudiera generar discriminación. Anexo 6.

2.3. **Identificar de los documentos anteriores, la misión, la visión y los objetivos estratégicos del Ente gubernamental**.

El Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 define lo anterior en su apartado **1.4. Planeación estratégica. (Misión, Visión, Principios y Ejes Rectores del Gobierno Municipal)**

Misión

“Atender, como la entidad pública administrativa más cercana a la gente, desde una perspectiva humanista que valore y respete los derechos fundamentales de los ciudadanos; en un seguimiento puntual a las necesidades de la población en los diferentes sectores sociales, privilegiando la seguridad pública y los servicios públicos de calidad; pero sin descuidar el desarrollo social, la salud, el transporte y los rubros que la población demande, siempre con la premisa de elevar la calidad de vida de nuestros habitantes.”

Visión

*"*Queremos avanzar hacia la prosperidad donde los individuos se sientan orgullosos de vivir en este territorio y formar parte de su sociedad, que sus habitantes perciban al municipio como una tierra de oportunidades, de gente buena, trabajadora, dedicada, que vean en sus representantes y autoridades a unos aliados con los cuales contarán y colaborarán; siempre con propuestas vanguardistas que impactarán a corto y mediano plazo en el crecimiento integral y generalizado de la sociedad de Ecatepec*."*

3.1.3. Objetivos del Pilar temático Gobierno Solidario.

3.2.3. Objetivos del Pilar temático Municipio Progresista.

3.3.3. Objetivos del Pilar temático Sociedad Protegida.

3.4.3. Objetivos de los Ejes Transversales hacia una gestión Gubernamental Distintiva.

2.4. **Analizar el proceso de planeación y presupuesto del Ente gubernamental, particularmente el Plan de Desarrollo y sus Programas Operativos**.

En el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que el Estado debe organizar el Sistema Nacional de Planeación Democrática; en el artículo 34 numeral II de la Ley de Planeación se asienta que las autoridades federales, estatales y municipales deben coordinarse para un desarrollo integral. La planeación de los estados y municipios deberá mantener congruencia con la realizada en el ámbito nacional.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental en su artículo 4 numeral XXVI, define que la Planeación del Desarrollo enmarca el Plan Nacional, así como los planes de las entidades federativas y municipios, en la cual de conformidad al artículo 54 del mismo ordenamiento deberá relacionarse con ésta la información presupuestaria y programática de las cuentas públicas.

En el caso de la entidad federativa, el artículo 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala que el Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas formulados en los ámbitos estatal y municipal y que deberán mostrar congruencia entre ellos y con el ámbito federal. La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su reglamento tienen por objeto establecer las normas del Sistema Estatal de Planeación, donde se incluye el proceso, la coordinación, la participación ciudadana, la alineación, congruencia, seguimiento y evaluación de los planes y programas.

El Plan de Desarrollo del Estado de México presenta una estructura con tres pilares de desarrollo: Gobierno Solidario, Estado Progresista y Sociedad Protegida, con una base de tres ejes transversales: para una Gestión Gubernamental Distintiva (Gobierno Municipalista, Financiamiento para el Desarrollo y Gobierno de Resultados).

En el contexto internacional, la Organización de Naciones Unidas (ONU) impulsó ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que los países miembros incluido México, se comprometieron a alcanzar en el año de 2015, como parte de una agenda unificadora para reducir la pobreza, el hambre, las desigualdades de género y el acceso al agua y saneamiento. En septiembre de 2010, en la Cumbre de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) en el marco de la 65° Asamblea General de las Naciones Unidas, se genera el primer escenario a priori que plantea la necesidad de pensar en un escenario posterior al 2015; lo que conllevó a que en junio de 2012 durante la Conferencia de Río de

Janeiro se iniciara el proceso para desarrollar un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), que tomaron como base los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y en el marco de la celebración del septuagésimo aniversario de la ONU del 25 al 27 de septiembre de 2015.

Razonamiento. Se utilizó como herramienta, la metodología de la Planeación Estratégica Institucional, apegado a los procesos que señala la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, a través de los criterios emitidos por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México. Así como del Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal para el Ejercicio Fiscal 2017, que permite a los Ayuntamientos y entidades públicas municipales, integrar el Anteproyecto de Presupuesto, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículos 31 Fracción XIX, 98, 99, 100 y 101 fracciones I, II y III de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y los Artículos 285, 290, 293, 294 y 295 correspondientes al Título Noveno del Código Financiero del Estado de México y Municipios. Anexo 7.

PROCESO 3. Marco metodológico de estudio.

La deuda pública se emplea alternativamente para gastos de tipo social, cuyo fin es proporcionar los beneficios de la economía a los grupos marginados que no tienen posibilidades reales de adquisiciones de bienes ni acceso a las seguridades mínimas como la salud y la educación. El renglón de gasto social se considera ineludible en la mayoría de los países más avanzados del mundo.

Las inversiones públicas en infraestructura, son gastos que requieren de una programación cuidadosa. Las erogaciones de este tipo, crean determinados efectos económicos al momento mismo o poco tiempo después de que se lleven a cabo, pero además generalmente persiguen propósitos a largo plazo muy distintos a los efectos económicos inmediatos que se puedan producir. Así, los gastos de educación, de comunicaciones, de la instalación de plantas potabilizadoras de agua, de la disposición de agua en bloque, entre otros, persiguen cada uno, proporcionar los medios adecuados para el pleno desarrollo del sector de actividad en que se realizan, y no necesariamente una prosperidad económica momentánea o a corto plazo.

Los estudios sobre la hacienda pública, intenta predecir cuáles serán los efectos de los gastos de administración, los subsidios, los gastos sociales y los gastos de inversión en la actividad económica, así como el momento probable en que se producirán.

La hacienda pública, tiene una finalidad muy concreta en la política de estructuras. La aplicación de mecanismos financieros tiene como fin, influir en la estructura de producción de algunos sectores privados o públicos. La política de estructura puede referirse a la economía en su conjunto, o al desarrollo de alguna región determinada, donde se deban corregir algunos factores de la producción.

El fortalecimiento del federalismo económico de cada uno de los Estados que integra la Federación; es decir, la vigencia del federalismo como institución política se considera posible únicamente si existen entidades federativas económicamente autosuficientes.

Consecuentemente el gobierno federal ha realizado esfuerzos considerables para que las entidades federativas dispongan de mayores recursos económicos y participen en los ingresos federales.

Particularmente, los Convenios Únicos de Desarrollo que celebran entre el titular del Ejecutivo Federal, con los titulares de los Ejecutivo de cada entidad federativa, son el instrumento para impulsar el desarrollo económico de cada estado, éste junto a otros mecanismos, es base del federalismo cooperativo, basado en el absoluto respeto a la soberanía de los estados, pero atendiendo a la función organizadora y reguladora del Ejecutivo Federal en el territorio nacional.

Con la reforma del Estado, actualmente ha implementado una serie de instrumentos legales y normativos al servicio de la hacienda pública para obtener recursos económicos que permitan financiar proyectos relacionados con la prestación de los servicios públicos y/o redimensionar la amortización de los servicios de la deuda pública.

La evidencia señala que el fortalecimiento de la capacidad institucional de los gobiernos municipales, es premisa *elemental* para lograr mejores resultados en la gestión de sus haciendas, y por ende, en su capacidad para responder a las demandas de sus comunidades.

Podemos decir que la gestión financiera constituye un componente que influye poderosamente en el proceso de desarrollo, el cual se concibe actualmente como un proceso para crear una vida mejor a través de la expansión de un complejo conjunto de condiciones en las que se vinculan variables ambientales, económicas, sociales, culturales y de políticas públicas.

El Gasto Público Federalizado.

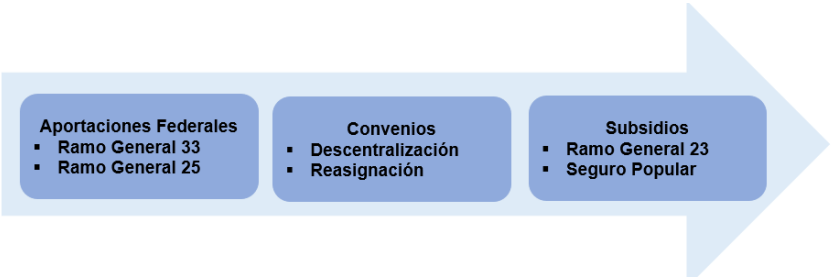
En el Marco de Federalismo Hacendario, el Gasto Público Federalizado destaca por su importancia estratégica y financiera que se manifiesta por la magnitud de sus *recursos*,

así como los fondos y programas que financia, los cuales generan significativos beneficios para la población de las entidades federativas y municipios. La revisión de esos recursos tiene una especial prioridad en la estrategia de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación. La estructura del Gasto Federalizado, con el señalamiento de las modalidades de transferencia de recursos, y los fondos y programas que lo integran, es decir, *Transferencias y Gasto Federalizado*.

El Gasto Federalizado se integra por los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, los cuales son fundamentales para apoyar el financiamiento de sus estrategias y programas de desarrollo; representan una parte mayoritaria de sus ingresos totales, a saber, para los gobiernos de los estados en promedio el 90% y para los municipios alrededor del 65%, aunque en los rurales y marginados supera el 90%. Esos recursos son transferidos a esos ámbitos de gobierno por dos vías: la primera se refiere a las participaciones federales, que son de libre administración hacendaria y no son auditables por la Auditoría Superior de la Federación; la segunda corresponde a las transferencias condicionadas o Gasto Federalizado programable, cuyo destino y modalidad de ejercicio obedece a la normativa correspondiente y pueden ser fiscalizados por la *ASF*.

El Gasto Federalizado programable es transferido a los gobiernos locales mediante las modalidades siguientes:

Figura No. 1 Modalidades del Gasto Federalizado.



Fuente: Elaboración de la Consultoría con base a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

Los recursos del Gasto Federalizado programable son esenciales para los gobiernos locales, ya que financian acciones relevantes, como las siguientes: servicios de educación básica; servicios de salud para la población no incorporada a instituciones de seguridad social; seguridad pública; infraestructura y servicios básicos para población en pobreza extrema; infraestructura de alcance regional e intermunicipal para esa misma población; acciones de saneamiento financiero; desayunos escolares, apoyos alimentarios y acciones de asistencia social, entre otras.

En el caso particular del Ente público, municipio de Ecatepec de Morelos, los recursos de la hacienda pública en materia de ingresos, se fundamenta a lo que señala el Artículo 1. De la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México de cada ejercicio fiscal a propuesta del Ejecutivo del Estado, con aprobación del Poder Legislativo de la Entidad. Complementariamente en materia de Egresos, es el Código Financiero del Estado de México y municipios, en su Capítulo Segundo de la Integración y Presentación del Presupuesto de Egresos, que refiere al proceso integral en sus artículos 290, 291, 292, 293, 294, 295, 297, 298, 300, 301, 302, 303, 304, Capítulo Tercero de la Ejecución del Presupuesto de Egresos, 306, 307, 310, 317 Bis, 317 Bis A, 318, 319, 320, 322, 324, 324 Bis, Capitulo Cuarto del Control, Información y Evaluación del Gasto Publico, 327 y 327-A.

Particularmente identificamos la composición del ejercicio del gasto público definitivo en el ámbito municipal; una vez analizada la composición de deuda pública.

Composición de los Ingresos totales en 2017 de Ecatepec de Morelos Estado de México.

PARTIDA	CONCEPTO	PRESUPUESTO 2017
4000	LEY DE INGRESOS ESTIMADA	4,443’256,473
4100	INGRESOS DE GESTIÓN	548’619,880
4200	PARTICIPACIONES, APORTACIONES, TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS	3,875’794,366
4300	OTROS INGRESOS Y BENEFICIOS	18’842,228

FUENTE: PbRM 03b Carátula del Presupuesto de Ingresos del Ente Público Ecatepec de Morelos del ejercicio fiscal 2017.

En el siguiente Cuadro, se expresa las cifras en pesos la Estructura del gasto del municipio de Ecatepec de Morelos, con la finalidad de conocer durante los tres ejercicios fiscales que anteceden a 2017, cuál fue su expresión de su ejercicio a nivel de capitulo, con la finalidad de identificar el capítulo 9000 relacionado a la Deuda Pública, a efecto de evaluar el Saneamiento Financiero de este renglón con recursos federales programables del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Estructura del gasto del municipio de Ecatepec de Morelos en 2014-2017.

Capitulo	Concepto	Ejercido 2014	Modificado 2015	Ejercido 2016	Presupuesto 2017
	Presupuesto de egresos	**4,444'929,756**	**4,197'012,904**	**4,396'464,676**	**4,443'256,473**
1000	Servicios personales	1,455'407,951	1,472'091,171	1,547'890,503	**1,545'465,078**
2000	Materiales y suministros	211'392,643	275'862,283	225'148,290	224'755,384
3000	Servicios generales	422'218,006	611'517,147	953'510,280	573'327,750
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	717'026,048	872'415,155	882'117,690	1,134'955,689
5000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	102'995,422	34'604,885	77'968,595	67'620,092
6000	Inversión pública	655'323,765	578'492,679	604'412,639	518'249,421
7000	Inversiones financieras y otras provisiones	0.0	0.0	0.0	0.0
8000	Participaciones y aportaciones	0.0	0.0	0.0	0.0
9000	Deuda pública	880'565,921	352'029,585	105'416,679	378'883,059

(Anexo 8 PbRM 04d Caratula de Presupuesto de Egresos e Ingresos 2017)

Como se aprecia en el cuadro superior, se incrementó los servicios de la Deuda Pública, si tomamos como base el ejercicio fiscal de 2016, en un 260% de 2017 con respecto al ejercicio inmediato anterior.

Ahora bien, en términos de la ***Ley General de Contabilidad Gubernamental.*** Esta disposición, establece los criterios generales para la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los órdenes de gobierno, a efecto de lograr su adecuada armonización; facilita el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos con el fin de medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, así como las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado.

- ***Sistemas contables.***

El Sistema de Contabilidad Gubernamental es la herramienta esencial de apoyo para la toma de decisiones sobre las finanzas públicas. El sistema refleja la aplicación de los principios y normas contables generales y específicas bajo los estándares nacionales e internacionales vigentes, propiciando su actualización a través del marco institucional.

Por otra parte, con este esquema, se busca que la información contable mantenga estricta congruencia con la información presupuestaria. Con esta característica, los sistemas contables podrán emitir, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que contribuya a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas. Asimismo, se prevé que los sistemas contables permitan los registros con base acumulativa para *la integración de la información financiera*, así como un registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles de los entes públicos.

Adicionalmente, la Ley incluye disposiciones que establecen los parámetros bajo los cuales deberá llevarse la contabilidad gubernamental. Se precisa que ésta tomará como base un marco conceptual que constituye la referencia para el registro, valuación, presentación y revelación de la información financiera, el cual contendrá postulados básicos. Dichos postulados serán el sustento técnico de la contabilidad gubernamental para uniformar los métodos, procedimientos y prácticas contables, así como para organizar la efectiva sistematización que permita la obtención de información clara, concisa, oportuna y veraz.

- ***Registro patrimonial.***

Además de contener disposiciones respecto al registro de la información contable, financiera y presupuestaria, el proyecto incluye otro elemento fundamental: un registro patrimonial que apoye la toma de decisiones. Se establece un esquema bajo el cual se registrarán únicamente los bienes que tienen impacto en la toma de decisiones sobre el

haber del gobierno, sin que por ello se deje fuera el control de algunos bienes de carácter arqueológico, cultural o histórico bajo el resguardo de los entes públicos.

Por ello, se prevé que existan registros contables, en cuentas específicas del activo, de los bienes muebles e inmuebles destinados a un servicio público, incluyendo equipo de cómputo y vehículos. Para mayor certeza, los registros contables deberán reflejar la alta y baja de bienes en el inventario de los entes públicos. Con independencia de esos registros, se llevará un registro auxiliar de los bienes que, por su naturaleza, sean inalienables e imprescriptibles, como lo son los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

Tanto el registro contable de los bienes destinados a un servicio público, como el auxiliar deberán ser consistentes con el inventario físico de los mismos. Así, la iniciativa impone la obligación de levantar los inventarios correspondientes a efecto de que se transparenten los bienes muebles e inmuebles con los que cuenta el gobierno. Inclusive, se prevé un mecanismo para el caso de los bienes que, por la fecha de su adquisición, no han sido registrados al momento que una administración saliente debe entregarle a la entrante.

- ***Información financiera periódica y Cuenta Pública.***

Contar con información para la toma de decisiones es pieza clave para que las administraciones de los ámbitos de gobierno actúen con eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos. Por ello, no sólo se prevé que los sistemas contables tengan la capacidad de generar información en tiempo real, sino que la iniciativa también es explícita en cuanto a la calidad de la misma. En este sentido, se contempla el nivel de desagregación que los sistemas contables deben producir de forma periódica en cuanto a la información contable, presupuestaria y programática, tomando en cuenta las diferencias que exige cada nivel de gobierno.[i]

Este propósito central de la información contable; servir a la toma de decisiones sobre las finanzas públicas, se consideró que el nivel de desagregación requerido para los reportes periódicos del sistema sería el punto de partida para la integración de la Cuenta Pública. En congruencia con ello, la Ley establece que los estados financieros y demás información presupuestaria, programática y contable que emanen de los registros de los entes públicos, serán la base para la emisión de informes periódicos y para la formulación de la Cuenta Pública anual.

- ***Resultados.***

En congruencia con dichas reformas, se considera que la Cuenta Pública no sólo debe reflejar los registros y cifras correspondientes a los ingresos y gastos del sector público, si no también relacionarla con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo.

Por tal motivo y, al ser el reporte definitivo de ingresos y gastos del gobierno, la Ley General de Contabilidad Gubernamental prevé que las cuentas públicas incluyan, con base en indicadores, los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, estatales y municipales.

- ***Marco institucional.***

La contabilidad gubernamental está en constante desarrollo, por lo que fue necesario que la iniciativa contemplara un mecanismo lo suficientemente dinámico para que México se ajuste a las nuevas tendencias en la materia. Al realizar los estudios correspondientes, se advirtió que, al ser de carácter general, las disposiciones que complementen la ley de contabilidad gubernamental deberían adquirir fuerza legal en los órdenes de gobierno.

- ***Información y transparencia.***

Con independencia de que la información en materia contable y presupuestaria se encuentra sujeta a las disposiciones aplicables en materia de transparencia, la Ley prevé que los entes públicos de los tres órdenes de gobierno organicen, sistematicen y difundan la información que generen, al menos, trimestralmente en sus respectivas páginas electrónicas de Internet. Asimismo, se prevé que esta obligación se cumpla con independencia de las obligaciones que los Ejecutivos federal, locales y municipales tengan de reportar a sus respectivos poderes legislativos.

Con base a la descripción cuantitativa y cualitativa del Instrumento de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de 2017 autorizado por el Órgano de gobierno, se estima en términos generales en **4 mil 443 millones 256 mil 473 pesos**, mismos que se distribuyen de la siguiente manera:

Servicios Personales: se destina un inversión de **Un mil 545 millones 465 mil 78 pesos**, a los servicios personales del Ente gubernamental, que incluyen todas las prestaciones de Ley de la Seguridad Social. Representa el 35% del presupuesto total autorizado.

Recursos materiales y suministros, servicios generales: En este apartado se destinan **798 millones 83 mil 134 pesos** a los materiales, suministros y servicios generales que requiriere el Ente gubernamental, para atender sus necesidades de operación para sus programas y proyectos de 2017. Representa el 20% del presupuesto autorizado para atender los requerimientos de operación del ente gubernamental.

Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas: representa una asignación presupuestal **Un mil 134 millones 955 mil 689 pesos**, para atender los compromisos de gobierno solidario con la población. Representa el 25%.

Bienes muebles, inmuebles e intangibles: Una autorización para disponer de **67 millones 620 mil 92 pesos**, representa el 1.5% con respecto al presupuesto;

Inversión Pública: se destinan **518 millones 249 mil 421 pesos** para el programa de obras de infraestructura con base a las necesidades detectadas, presupuestadas y autorizadas en este rubro de obra pública, significa el 11.6%;

Servicios de Deuda Pública: 378 millones 883 mil 59 pesos para atender los servicios de deuda pública municipal, significa el 8.5% del total presupuestado.

Proceso 4. La hacienda pública al servicio de los fines del Estado, a través de las políticas económico-financieras.

La deuda pública constituye una herramienta poderosa para regular la política económica y financiera del Estado, siendo además un sólido instrumento de financiación para el desarrollo económico y social.

La ejecución de la política tributaria como instrumento de regulación de la vida económica, es compleja en su desarrollo. Toda instrumentación de modalidades impositivas, requiere de un pronóstico de coyuntura económica. El vacío de flexibilidad política y administrativa de las leyes fiscales y los sistemas recaudatorios y de la adecuación de todos los factores depende el éxito de la política tributaria como instrumento de expansión económica, de la ordenación de la economía y de la redistribución de la riqueza.

“El instrumento legal de la deuda pública se emplea también para gastos de tipo social, cuyo fin es proporcionar los beneficios de la economía a los grupos marginados que no tienen posibilidades reales de adquisiciones ni acceso a seguridades mínimas como la salud y educación” (Ley de Coordinación Fiscal). El renglón de gasto social se considera ineludible en la mayoría de los países más avanzados del mundo.

En la política de estructuras, ésta tiene una finalidad concreta. La aplicación de mecanismos financieros que influyen en la estructura de producción de algunos sectores privados o públicos; la política de estructura puede referirse a la economía en su conjunto, o al desarrollo de alguna región determinada donde deban corregir algunos factores de producción. Al fortalecer esta política de estructuras, ayuda a eliminar algunos problemas de producción y con ello a resolver las situaciones de escasez.

Los Convenios Únicos de Desarrollo que celebran entren el Ejecutivo Federal y los del ejecutivo de cada entidad federativa, son otro instrumento para impulsar el desarrollo económico de los estados, éste, junto con otros mecanismos, es la base del federalismo

cooperativo, basado en el absoluto respeto de la soberanía de los estados, pero atendiendo a la función organizadora y reguladora del Ejecutivo Federal en el territorio nacional, en los términos de mandato del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Expansión del gasto público.

Las erogaciones públicas son resultado de decisiones políticas y técnicas que responden a necesidades objetivas y a un principio de solidaridad nacional.

La expansión del gasto público, obedece a diversos factores, tales como: el crecimiento demográfico, los índices de marginación y pobreza, índices de presencia por género, el tamaño del aparato industrial, la participación de la división internacional del trabajo, la aceptación y necesidad en los mercados internacionales de los productos destinados a la exportación, niveles de ocupación, polos de desarrollo, puntos clave para la comercialización y distribución de productos básicos. Otros elementos fundamentales del orden económico y social, son las políticas de incorporación poblacional a la seguridad social y los programas educacionales para la población de bajos recursos.

Las cifras de los gastos públicos son insuficientes por sí mismas, para que podamos dar cuenta de las causas de su verdadero crecimiento, estas cifras deben interrelacionarse con factores políticos y económicos sí deseamos tener elementos más completos del volumen real de los gastos. El valor adquisitivo de la moneda, sirve de parámetro para estudiar el crecimiento real de los gastos públicos. En términos absolutos, pareciera que los gastos han crecido desproporcionalmente, una vez que se hayan comparado con el valor de la moneda, su percepción es completamente diferente. Por ello, no es conveniente estar supeditados a las grandes cifras, sí previamente no se tienen datos exactos de primera importancia sobre los precios, el crecimiento económico y el crecimiento demográfico.

En virtud de que no se cuenta con información suficiente del Ente gubernamental para la Evaluación de Consistencia y Resultados del Saneamiento Financiero, se recomienda reconsidera lo siguiente:

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, en su Artículo 61, ordena a la Federación, a los estados, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal incluir en las leyes de ingresos, presupuestos de egresos u ordenamientos equivalentes, información específica mediante apartados claramente definidos:

Apartados de Información Específica que establece la Ley
General de Contabilidad Gubernamental para los Entes públicos.

Leyes de Ingresos	**Presupuestos de Egresos**
a.1) Las fuentes de sus ingresos sean ordinarios o extraordinarios, desagregando el monto de cada una.	a.1) Las prioridades de gasto, los programas y proyectos.
a.2) En el caso de las entidades federativas y municipios, incluirán los recursos federales que se estime serán transferidos por la Federación a través de: • Los fondos de participaciones y aportaciones federales; • Lo subsidios y convenios reasignación; y • Los ingresos recaudados con base en las disposiciones locales.	a.2) La distribución del presupuesto, detallando: • El gasto en servicios personales, incluyendo el analítico de plazas y desglosando todas las remuneraciones; • Las contrataciones de servicios por honorarios y, en su caso, previsiones para personal eventual; • Las pensiones; • Los gastos de operación, incluyendo gasto en comunicación social; gasto de inversión; • El gasto correspondiente a compromisos plurianuales, proyectos de asociaciones público privadas y proyectos de prestación de servicios, entre otros.
b.1) Las obligaciones de garantía o pago causante de deuda pública u otros pasivos de cualquier naturaleza con contrapartes, proveedores, contratistas y acreedores, incluyendo la disposición de bienes o expectativa de derechos sobre éstos, contraídos directamente o a través de cualquier instrumento jurídico considerado o no dentro de la estructura orgánica de la administración pública correspondiente;	b) El listado de programas así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados, y
b.2) La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores y sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito el canje o refinanciamiento de otras o de que sea considerado o no como deuda pública en los ordenamientos aplicables. Asimismo, la composición de dichas obligaciones y el destino de los recursos obtenidos.	c.1) La aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones: • Administrativa; • Funcional; • Programática;

	• Económica y, En su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados.
	c.2) En el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fuente: Artículo 61 de la ***LGCG*** vigente.

*Complementariamente, el **CONAC** establece las normas, metodologías, clasificadores y formatos, con la estructura y contenido de la información para armonizar la elaboración y presentación de los documentos señalados y cumplir con las obligaciones de información previstas en esta Ley.*

Se observa el referente del punto c.2) del cuadro, "en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"; ya expone las reflexiones sobre las implicaciones de su instrumentación en los estados y municipios, a fin de incluir este apartado en los respectivos Presupuestos de Egresos.

La preparación y administración recursos para resultados. Es el instrumento de Presupuesto de Egresos, ya que se convierte en la mejor expresión para el cumplimiento de objetivos, metas y rendición de cuentas.

La Evaluación de programas para resultados, representa el carácter cuantitativo del Presupuesto de Egresos, lo convierte en el instrumento idóneo para vincular los recursos asignados con los resultados logrados. Por ello, la creación de Instancias Técnicas de Evaluación en los gobiernos estatales se convierte en un asunto público prioritario, porque estas representan los medios que fortalecerá la Participación Ciudadana.

Mediante la evaluación continua de los resultados logrados por los gobiernos, es cómo se tiene un impacto notable en su legitimidad, en madurez democrática y en la preservación del estado de derecho. La evaluación del desempeño de los gobiernos, representa para la sociedad pueda ejercer de este modo efectivamente, su derecho de evaluar continuamente si el trabajo de un gobierno es eficiente, efectivo, de calidad y responsable.

La mayor implicación, es pasar de una administración donde se privilegia exclusivamente el control en la aplicación de normas y procedimientos, a una administración que se comprometa con las poblaciones objetivo, a la obtención de resultados y a rendir cuentas de la ejecución de los mismos.

Proceso 5. Desarrollo de la gestión financiera municipal.

Este análisis versa de la evaluación 2016, por lo que es importante reconsiderar para las correcciones a os factores críticos del desempeño. *El crecimiento del endeudamiento registrado en el ámbito municipal a partir de 2014, como consecuencia de la debacle financiera y económica en el contexto internacional; se registraron algunos indicios sobre qué parámetros identificados podrían ser riesgos para la estabilidad macroeconómica de México, así como las presiones en las finanzas públicas federal, para las entidades federativas y consecuentemente en los municipios mexicanos.*

En el concierto nacional, se analiza el entorno y la dinámica que ha presentado los servicios de la deuda pública en el ámbito municipal, y su vinculación a los recursos de los ramos 28 y 33 que se transfieren a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que han sido afectados como garantía y fuente de pago, particularmente FAFEF y FAIS, complementariamente de los recursos que pueden aplicar para el cumplimiento de sus obligaciones financieras en términos de ley, el FORTAMUN y del FEIEF.

Municipio de Ecatepec de Morelos

Con el objeto de ubicar la categoría de financiamiento a través de los servicios de la deuda pública en el ámbito municipal en la entidad mexiquense.

Ahora bien, el manejo de las finanzas públicas, ha adquirido una importancia relevante como herramienta eficaz para compensar los desequilibrios presentados en la economía, con la expansión del gasto y del manejo de los ingresos. Con base en esta concepción, el estado y los municipios pueden contar con un eficaz instrumento, empleando eficientemente la deuda pública y considerando que la forma de actuar de un gobierno.

Por lo anterior, se rescata que, la *deuda pública,* debe actuar más que como factor estabilizador de la economía, como promotor de desarrollo, emprendiendo obras que

fortalezcan la infraestructura económica y simultáneamente, permita el establecimiento de los pilares del desarrollo, como ampliación de vías de comunicación, las bases de la industria de la transformación, la expansión del desarrollo de la tecnología para la agricultura y en general financiar todas aquellas medidas tendientes a impulsar a un Estado y salir de un nivel primario de desarrollo que aún se registra según datos oficiales.

Como insumo del proceso de evaluación, la distribución de los gastos adquiere importancia del punto de vista económico sobre el contable, en virtud de que el juicio definitivo va a depender de la incidencia y eficacia de las distintas clases de gastos sobre la economía más que una simple cuantía del gasto total. Los gastos son instrumentos y herramientas de promoción y de cambio, y también elementos de orientación de la economía para la consecución de políticas gubernamentales.

Una de las cuestiones más importantes en la evaluación de las estrategias gubernamentales y menos estudiadas en la política del gasto público, es precisamente la relacionada con la suficiencia presupuestal o financiera. Se correlacionaran los elementos de la teoría del gasto público, con la teoría del financiamiento, sé concuerda que la asignación de los gastos públicos depende de la estructura de los impuestos federales a través de la Ley de Ingresos de la Federación, y así sucesivamente a nivel estatal, su respectiva Ley de Ingresos y de aplicación municipal.

El presupuesto de egresos, tiene un alto grado de dependencia de los ingresos que derivan del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en un 87.22%. Entonces la política de asignación de los gastos públicos guarda una interdependencia estructural con la política general del financiamiento de los gastos, la contratación de empréstitos, pago de capital y servicios de la deuda pública, la política de los precios públicos, así como la emisión de moneda y las tarifas, son el primer orden para determinar las asignaciones de los gastos.

Se Confirma que las retenciones de los recursos FORTAMUNDF que realiza por decreto la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México por concepto de agua correspondan con lo que informan la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM) y lo registrado por la entidad municipal.

La política hacendaria adecuada engloba todas las decisiones sobre los gastos públicos y los posibles recursos para su financiamiento. Las estimaciones de costos y beneficios serán importantes, pero dependerá del objetivo del gasto. El punto de partida para formular una inteligente política hacendaria está en el conocimiento de la interdependencia inevitable de las asignaciones del gasto y de los recursos que puedan financiarlo.

El marco referencia para institucionalizar constitucionalmente un sistema hacendario tendrá que considerar las atribuciones para armonizar planes, políticas y programas del sector público integral, lo que impactará favorablemente en el desarrollo del país. La viabilidad sobre el reconocimiento de revertir la concentración de atribuciones y decisiones del ámbito federal, a fin de impulsar las potencialidades locales y dotar de auténtica política a las entidades federativas y autonomía financiera a los municipios, para abatir los desequilibrios regionales.

Proceso 6. Seguimiento, Control y Evaluación.

La ley induce un rediseño institucional que permita contar con instancias para asegurar la transparencia y seguimiento de los requerimientos de información que formula el Poder Legislativo y que se verifique la calidad y oportunidad de las respuestas y la documentación que remiten los ejecutores del gasto.

El objetivo es lograr el cumplimiento oportuno de las obligaciones que tiene el poder los entes públicos en sus ámbitos de gobierno previstas en la *LFPRH* y en su caso, en el *Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación*, especialmente, las de transparencia y rendición de cuentas. Por ello se propone que los ejecutores del gasto a través de sus páginas electrónicas de internet hagan pública su información histórica y del ejercicio en materia de ingreso, gasto, deuda, y la situación financiera y patrimonial, la homologación de la información, su actualización y objetividad.

Clasificación Económica de los Ingresos, de los Gastos y del Financiamiento de los Entes Públicos (DOF 7 de julio de 2011)

1. Marco de Referencia

Con fundamento en los Artículos 6 y 9, Fracción I, de la *LGCG*, el *CONAC* emitió la Clasificación Económica de los Ingresos, de los Gastos y del Financiamiento de los Entes Públicos. Dicha clasificación forma parte de los estados e información financiera que establece el Artículo 46 de la misma ley.

2. Objetivos

I. Formular políticas y observar el grado de cumplimento de las dos responsabilidades económicas generales de los gobiernos: proveer ciertos

bienes y servicios a la comunidad sobre una base no de mercado y redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencia.

II. Medir el aporte de cada ente público y de los distintos agregados institucionales (sectores y subsectores) al comportamiento de las distintas variables macroeconómicas (producción, valor agregado, remuneración a los factores de la producción, consumo intermedio y final, demanda agregada, ahorro, formación de capital, préstamo neto).

III. Realizar, de acuerdo con su estructura, proyecciones fiscales multianuales, los cuadros básicos del presupuesto plurianual y formular la política presupuestaria anual.

IV. Relacionar en forma directa las transacciones públicas con las cuentas del Sistema de Cuentas Nacionales y las Estadísticas de las Finanzas Públicas.

V. Facilitar la consolidación automática de las transacciones intergubernamentales.

VI. Medir la elasticidad de los ingresos tributarios con relación a las variables que constituyen su base de imposición respecto al PIB, así como el cálculo de la presión tributaria.

VII. Facilitar la determinación de los resultados económicos y financieros de la Cuenta Económica y la forma de financiamiento del déficit o aplicación del superávit financiero.

VIII. Identificar y analizar la composición de las fuentes de financiamiento que se utilizan periódicamente, así como el destino de sus aplicaciones financieras.

3. Aplicación.

A. Ordenar las transacciones de los entes públicos de acuerdo con su naturaleza económica, con el propósito general de analizar y evaluar el impacto de la política y gestión fiscal y sus componentes sobre la economía en general.

B. En la medida que parte del reconocimiento de los tres grandes componentes de las finanzas públicas (ingresos, gastos y financiamiento), permite desagregarlos en categorías homogéneas menores de tal forma que hace posible su análisis e interpretación siguiendo los criterios establecidos al respecto por el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) y por el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), en este último caso, en lo que respecta a información fiscal sobre el Sector Público.

C. Permite incrementar el potencial del análisis de sus cuentas, a las magnitudes de la Clasificación Económica corresponde exponerlas de diferente manera, habitualmente se realiza en moneda corriente, en moneda constante y en relación con el Producto Interno Bruto (PIB).

4. Compromisos de los Entes Públicos

Los entes lo deberán adoptar e implementar, con carácter obligatorio a más tardar, el 31 de diciembre de 2011.

Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales (DOF 9 de diciembre de 2009)

1. Marco de Referencia

De conformidad con el artículo Cuarto Transitorio de la *LGCG*, se establece que a más tardar el 31de diciembre de 2010, el gobierno federal y las entidades federativas deberán contar con los indicadores para medir los avances físico-financieros relacionados con los recursos federales. Complementariamente el Artículo 41 de la propia Ley, establece que *"los entes públicos dispondrán de clasificadores presupuestarios, listas de cuentas y catálogo de bienes o instrumentos similares que permitan su interrelación automática".* En este contexto, el Artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), previó concluir en el ejercicio fiscal 2008, la implantación del Sistema de Evaluación del Desempeño para realizar una valoración objetiva del Desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

2. *Objetivos.*

I. Implementar Sistema de Evaluación del Desempeño para realizar una valoración objetiva de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

II. Fortalecer su vinculación con la planeación para el desarrollo, así como para establecer los instrumentos que permitan evaluar el logro de los resultados esperados.

III. Vincular los programas, proyectos y actividades presupuestarias, e identificar las asignaciones y destino final del gasto público.

IV. Disponer de una Matriz de Indicadores para Resultados, con base en la Metodología de Marco Lógico. Dicha matriz será el instrumento de planeación estratégica que permite la construcción ordenada de indicadores a diferentes niveles de objetivos.

3. Aplicación.

A. Efectuar monitoreo constante sobre, evaluación y transparencia y rendición de cuentas,

B. Medir el avance financiero el cual deberá ser congruente con los momentos contables.

C. Medir los avances físico y financiero y considerar la información que por norma deberán generar los entes públicos.

4. Compromisos de los entes públicos.

1) Los gobiernos federales y las entidades federativas deberán adoptar e implementar, con carácter obligatorio, el Acuerdo por el que se expiden estos lineamientos, a más tardar, el 31 de diciembre de 2010, lo cual se deberá reflejar en el Presupuesto de Egresos que se apruebe para el ejercicio fiscal de 2011.

2) Los ayuntamientos de los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; deberán adoptar e implementar, con carácter obligatorio, el Acuerdo por el que se expiden estos lineamientos a más tardar el 31 de diciembre de 2012.

Marco Metodológico sobre la forma y términos en que deberá orientarse el desarrollo del análisis de los componentes de las finanzas públicas con relación a los objetivos y prioridades que, en la materia, establezca la planeación del desarrollo, para su integración en la Cuenta Pública (DOF 27 de diciembre de 2010)

1. Marco de Referencia.

El 27 de diciembre de 2010 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Marco Metodológico sobre la forma y términos en que deberá orientarse el desarrollo del análisis de los componentes de las finanzas públicas con relación a los objetivos y prioridades que, en la materia, establezca la planeación del desarrollo, para su Integración en la cuenta pública. Documento que fue aprobado y emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, con fundamento en los artículos 6 y 9, fracción VII de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

2. Objetivos

I. Dar cumplimiento al Artículo Tercero Transitorio, Fracción IV, de la *LGCG*, en el que se establece que durante 2010 el *CONAC* deberá: "… emitir el marco metodológico sobre la forma y términos en que deberá orientarse el desarrollo del análisis de los componentes de las finanzas públicas con relación a los objetivos y prioridades que, en la materia, establezca la planeación del desarrollo, para su integración en la Cuenta Pública…".

II. Orientar bajo criterios comunes, el análisis cuantitativo y cualitativo del ingreso, el gasto, la deuda pública y la postura fiscal que se presentará en las cuentas públicas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 53, fracción IV, de la *LGCG.*

III. Dar cumplimiento al Artículo 9, fracción VII, de la *LGCG,* misma que establece como facultad del Consejo "Emitir el marco metodológico para llevar a cabo la integración y análisis de los componentes de las finanzas públicas a partir de los registros contables y presupuestarios, considerando los principales indicadores sobre la postura fiscal y los elementos de las clasificaciones de los ingresos y gastos".

IV. Favorecer la generación de información armonizada sobre las finanzas públicas,

V. Fortalecer las funciones de evaluación y fiscalización.

3. Compromisos de los Entes Públicos

1) Los entes públicos en el ámbito de sus respectivas competencias deberán adoptar e implementar el presente acuerdo.

2) Los gobiernos federal y de las entidades federativas publicarán el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en los medios oficiales escritos y electrónicos de difusión locales, respectivamente.

3) Los Gobiernos Federal y de las entidades federativas emitirán las cuentas públicas conforme a la estructura establecida en los artículos 53 y 54 de la *LGCG* a partir del inicio del ejercicio correspondiente al año 2012.

4) Los ayuntamientos de los municipios elaborarán sus cuentas públicas conforme a lo dispuesto en el Artículo 55 de la *LGCG* y del presente acuerdo, a partir del 01 de enero de 2013.

4. Acciones para su Implementación

a) Cada orden de gobierno realizará las adiciones que considere necesarias para cumplir con sus disposiciones jurídicas y normativas, y con los requerimientos particulares de sus órganos fiscalizadores.

b) Incluir en las cuentas públicas de las entidades federativas un capítulo específico que muestre la aplicación de recursos y las metas alcanzadas con los mismos en los diferentes sectores en los que tienen impacto, situación de la deuda pública, endeudamiento neto y costo financiero.

Propuesta Organizacional de Mejora para atender la Guía de requerimientos mínimos para la valoración de aplicativos informáticos de administración y gestión de información financiera[ii]

1. Marco de Referencia

El Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental establece los objetivos y características de diseño y operación con que se debe construir el Sistema de Contabilidad Gubernamental, y en este esquema señala que debe estar diseñado de forma tal que permita su procesamiento y generación de estados financieros mediante el uso de las tecnologías de la información.

2. Objetivo

I. Aportar criterios para identificar las funcionalidades mínimas y las características técnicas con que deben contar los aplicativos informáticos para su uso por parte de los entes públicos.

3. Aplicación

Aporta referencias sobre las características que se estima deben de reunir los sistemas de contabilidad, que sirva de apoyo para los entes públicos al momento de tomar la decisión sobre su adquisición.

4. Acciones para su Implementación

El documento contiene diversas recomendaciones que por su naturaleza se considera importante atender previo a tomar la decisión de adquirir un sistema de contabilidad. Entre dichas recomendaciones se encuentran las siguientes:

a) El aplicativo debe contar con una base de datos única que contenga toda información contable, presupuestaria y patrimonial, con la finalidad de garantizar la integridad de la información.

b) El manejador de base de datos debe permitir la aplicación de procedimientos de respaldo de la base de datos de forma manual, automática y periódica en medios de almacenamiento óptico/magnéticos. Deberá mostrar la ejecución de dichos procesos e ilustrar el esquema de calendarización de los respaldos por tipo y periodicidad.

c) Se considerará deseable contar con funcionalidad para agregar archivos digitales de la documentación comprobatoria de las transacciones, para poderla visualizar en cualquier momento sin necesidad de acceder a los archivos físicos.

d) Deberá mostrar la funcionalidad de anexión de soporte digital a la documentación crítica en los apartados donde el mismo aplique.

e) El aplicativo deberá contar con la funcionalidad para importar y exportar información mediante archivos con estructura predefinida (layout) para facilitar su intercambio entre diferentes plataformas. Tal funcionalidad deberá estar integrada en los apartados donde así lo requiera. Para el caso de la importación masiva de datos a ésta se deberá aplicar el procesamiento correspondiente para que el resultado final sea exactamente el mismo que al hacer el registro manual en el aplicativo.

f) El aplicativo deberá contar con todos los catálogos necesarios para la debida clasificación o control de los distintos elementos que integren y complementen la información contable – presupuestaria y patrimonial.

g) Deberá mostrar los apartados donde se registren los diferentes componentes catalogados que integren y definan el comportamiento de la aplicación (catálogos de datos).

Recomendaciones:

Existe un gran reto para la adopción y cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, con las siguientes premisas:

- ✓ Evaluar todas las dimensiones del Ente Público para identificar los impactos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. e integrar un plan estratégico de instrumentación.
- ✓ Profesionalizar a las personas responsables de este proceso integral para lograr una adecuada implementación en los nuevos esquemas a partir de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- ✓ Establecer canales de comunicación adecuados entre las direcciones o áreas para un adecuado éxito en el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. (Planeación-Tesorería-Transparencia)
- ✓ Desarrollar primeramente la parte de los procesos, cultura organizacional administrativa en las personas antes de implementar el aspecto tecnológico.
- ✓ Establecer una adecuada administración del cambio para el éxito en la adopción de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- ✓ Asegurar que el nuevo modelo cumpla con la legislación aplicable y brinde certeza jurídica al Ente Público y los servidores públicos.

- ✓ Asumir la responsabilidad de su contabilidad, de la operación del sistema; así como del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley y las decisiones que emita el Consejo Nacional para la Armonización Contable.

Para ello se analizaron las metodologías legalmente aceptadas y se realizó una propuesta con visión integral sobre Esquemas metodológicos de Integración, Interpretación y Evaluación de la Información Financiera del ejercicio de los recursos públicos del Presupuesto de Egresos definitivo en el ámbito municipal, para la toma de decisiones y su divulgación en los medios de transparencia y acceso a la información pública de oficio.

En el contexto macro, el *SCG*, en principio, debe generar los estados y la información financiera señalada por la Ley de Contabilidad y las normas emitidas por el CONAC. En forma adicional a estos productos, el sistema debe generar información financiera que coadyuve a la toma de decisiones por parte de las autoridades públicas, en especial de aquellas relacionadas con la política fiscal, control, transparencia y rendición de cuentas.

1. Los productos a generar por el SCG, con relación a los entes públicos, se agrupan en los siguientes grandes conjuntos:

1.1. Estados e información Contable.

1.2. Estados e información Presupuestaria.

1.3. Estados e información Económica.

Finalmente, en su Artículo 17, establece que *"cada ente público será responsable de su contabilidad, de la operación del sistema; así como, del cumplimiento de lo dispuesto por Ley de Contabilidad y las decisiones que emita el Consejo".(LGCG)* para concluir el presente apartado de la Evaluación de Consistencia y Resultados, el Artículo 52 señala

que *"los estados financieros y demás información presupuestaria y contable que emanen de los registros de los entes públicos, serán la base para la emisión de informes periódicos y para la formulación de la cuenta pública anual",(LGCG),* agregando que "los entes públicos deberán elaborar los estados de conformidad con las disposiciones normativas y técnicas que emanen de esta Ley o que emita el Consejo".

En materia de saneamiento financiero para atender la Deuda Pública, deberán observar el siguiente ciclo en la planeación-programación-presupuestación.

Toda vez que no está documentado a través de los PbRM del ejercicio fiscal 2017.

PROCESO 7. Aspectos Susceptibles de Mejora.

Los Aspectos Susceptibles de Mejora son los hallazgos identificados de la aplicación de la planeación estratégica institucional en los componentes de las debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en la evaluación interna o externa, las cuales pueden ser atendidas para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de mejorar los Programas presupuestarios. (Pp)

A partir de este proceso se acordará con la instancia municipal los compromisos de mejora específicos.

Los Aspectos Susceptibles de Mejora se clasificarán bajo las siguientes modalidades:

Específicos. (Atendible por la unidad responsable de la ejecución del Pp)

Institucionales. (Atendible por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del Pp)

Interinstitucionales. (Atendible por más de una dependencia, o entidades que influyen en la ejecución del Pp).

Intergubernamentales. (Atendible por más de un orden de gobierno)

Con base a lo anterior, las dependencias y entidades deberán elaborar un documento de trabajo para dar seguimiento a los principales resultados de las evaluaciones, integrando los aspectos que sean susceptibles de mejora de las políticas y de los programas correspondientes.

La información obtenida del seguimiento a los compromisos de mejora y de la evaluación, deberá ser considerada por las dependencias y entidades como parte de un proceso gradual y progresivo durante los procesos presupuestales subsecuentes.

Análisis FODA

FORTALEZAS:

Constitución del Estado Libre y Soberano de México

Artículo128. Son atribuciones del Presidente Municipal:

> XI. Realizar acciones tendientes al desarrollo institucional del Ayuntamiento e informar sobre el particular en los términos que la Ley señale

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Artículo 48. El Presidente Municipal tiene las siguientes atribuciones.

> XVII. Promover el desarrollo institucional del Ayuntamiento, entendido como el conjunto de acciones sistemáticas que hagan más eficiente la administración pública municipal mediante la capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales, la elaboración de planes y programas de mejora administrativa, el uso de tecnologías de información y comunicación en las áreas de la gestión, implantación de indicadores del desempeño o de eficiencia en el gasto público, entre otros de la misma naturaleza. Los resultados de las acciones implementadas deberán formar parte del informe anual al que se refiere la fracción XV del presente artículo;

ÁREAS DE OPORTUNIDAD:

Modelo para integrar el instrumento de política económica en el ámbito municipal

En la doctrina del derecho público, se hace referencia al derecho financiero, mismo que está conformado por un conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: *en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos*, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del gobierno.

Pugliese define, *el Derecho Financiero es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de las normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los entes públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el Estado, y entre los mismos ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas* (Pugliese, 2005).

Sáinz de Bujanda expresa, es la rama del Derecho Público interno que organiza los recursos constitutivos de la Hacienda del Estado y de las restantes entidades públicas, territoriales e institucionales, y regula los procedimientos de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que tales sujetos destinan al cumplimiento de sus fines (Sáinz, 2000).

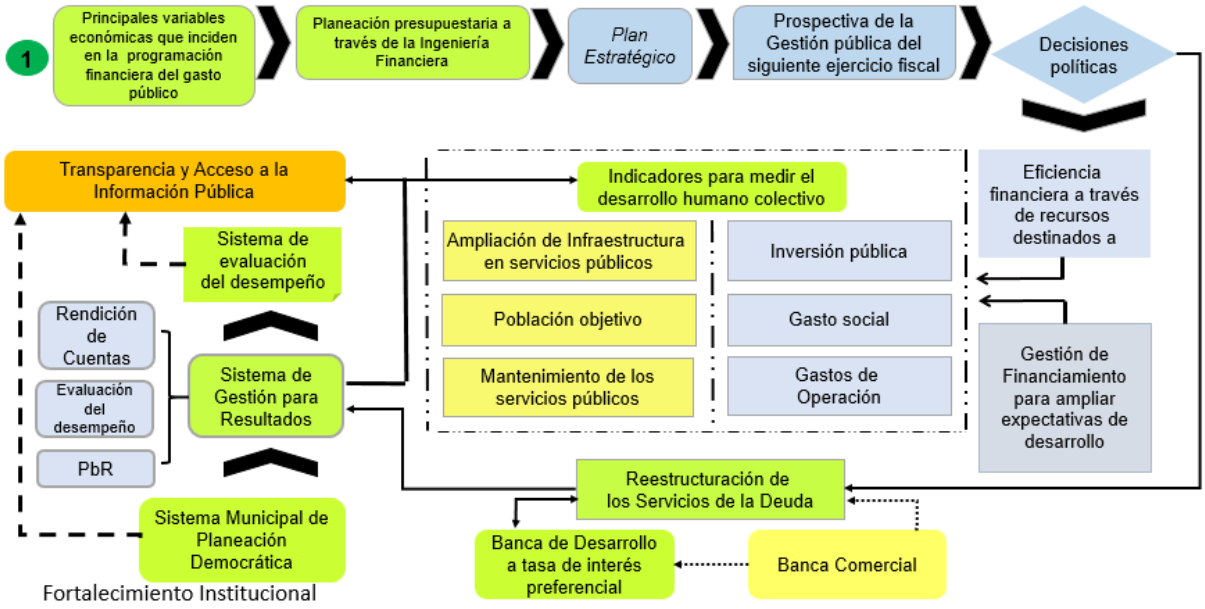
Particularmente, esta disciplina jurídica que se erige en torno a la actividad financiera haciéndola objeto de conocimiento es el Derecho Financiero. Por consiguiente es una disciplina jurídica que como rama del Derecho público está llamada a dar cuenta del cuerpo de principios jurídicos en que se sustenta la regulación a que se somete el Estado y los demás entes que intervienen con motivo de la obtención de los ingresos, de la administración de sus bienes patrimoniales y de la realización del gasto público, así como de las relaciones que con tal motivo se articulan.

La actividad financiera, la cual, según Giannini, la cumple el Estado *"para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas", y se distingue "de todas las demás en que no constituye un fin en sí misma, o sea en que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades*".

La actividad financiera del Estado ha sido definida por el fiscalista mexicano Joaquín B. Ortega, como *"la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines"*.

Entonces la actividad financiera del Estado, comprende tres momentos fundamentales: el de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir al Estado tanto por institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio, como por medio de institutos de derecho público, por ejemplo, los diversos tipos de tributos, o por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos; la gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente; y la realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras diversas y gestiones que el Estado moderno se ha echado a cuestas.

Instrumento de Política Económica para la Toma de Decisiones. Mejora Continua



El Modelo de Instrumento de Política Económica para la Toma de decisiones

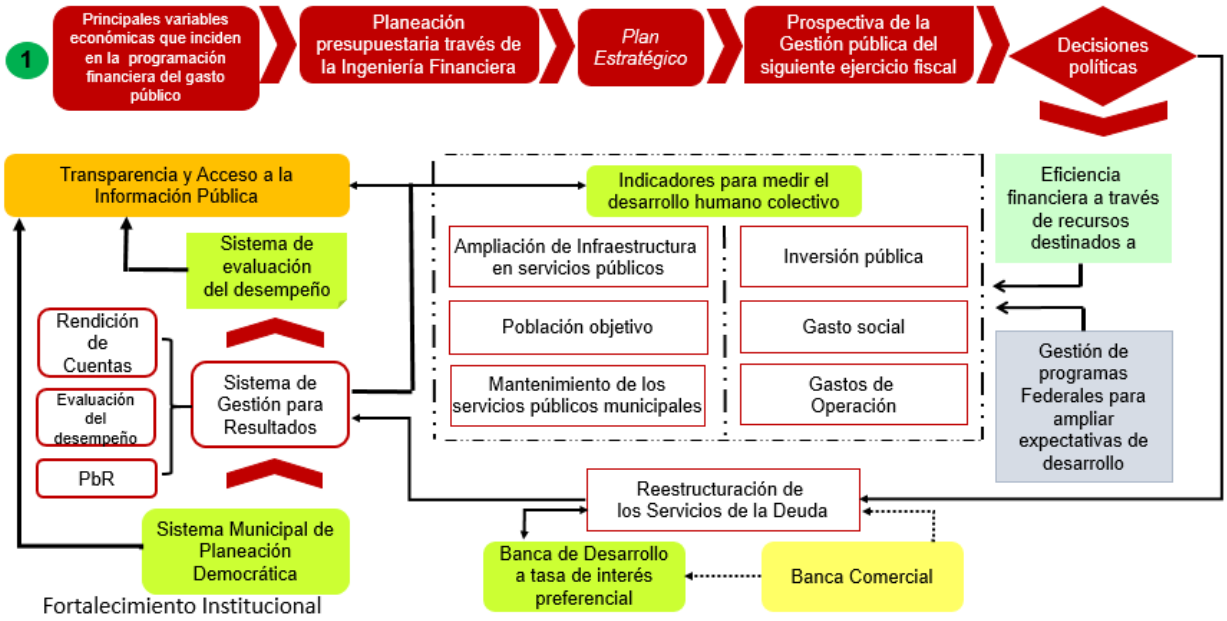
Permitirá *al ente gubernamental transformar su enfoque de administración hacia una Gestión para Resultados, Transparencia y Rendición de Cuentas, necesita un proceso que se oriente más hacia la reingeniería organizacional, la sensibilización del aparato político y administrativo estratégico y táctico, que permita como efecto adoptar el modelo de gestión pública, que a la simple implementación de medidas superficiales, como ajustar estructuras organizacionales y operar procesos híbridos,* que a la fecha es lo que se ha realizado.

Por ello, para fortalecer y transformar las capacidades administrativas en el gobierno municipal, se hace necesario establecer una estrategia de cambio con una clara definición de lo que hay que operar para obtener, y es, la adopción de la *Gestión para Resultados* para la administración, evaluación y asignación de los recursos públicos, en

términos constitucionales y de leyes reglamentarias y secundarias, y más allá, una administración pública moderna que se caracterice por la adopción de elementos que sustente decisiones acertadas en la ejecución de programas y proyectos reales, en términos de la ciencia administrativa moderna, se le conceptualiza como Desarrollo Organizacional.

El avance gradual en la adopción de la Gestión para Resultados, la información de carácter financiero que se integra para elaborar los presupuestos, considera por norma y operación los resultados de impacto obtenidos en beneficio de las poblaciones objetivo, ello, a través de la evaluación de los indicadores estratégicos y de gestión; punto esencial que señala la Ley General de Contabilidad Gubernamental en su Artículo 61 en el apartado II.- Presupuesto de Egresos.

Modelo de Instrumento de Política Económica para la Toma de decisiones



Fuente: Elaboración de la Consultoría como parte de la propuesta de implantar un modelo de ingeniería financiera a través de un Plan Estratégico.

Con ello, se atiende el objetivo específico de la presente Evaluación de Consistencia y Resultados. *Proponer estrategias concretas para interpretar objetivamente la Información Financiera, que permita una mejor toma de decisiones del órgano de gobierno municipal.*

El pronóstico indica que el desarrollo organizacional como instrumento permitirá asegurar la efectividad y viabilidad de la ejecución del plan estratégico hacia el interior de la organización. En virtud del involucramiento de la misma, el cual inicia con el diagnóstico de las necesidades presentes y futuras. El capital humano se convierte en el eje central porque es el que dirige la eficiencia y efectividad de los recursos. La implementación de procesos correlacionados permitirá matizar los efectos previstos vistos como organización en materia suficiencia económica y administración financiera.

Variables económicas que determinan el nivel del gasto público

Fuente: Elaboración de la Consultoría, con base a los principales indicadores que influyen en la eficiencia de gestión de los recursos del gasto público, como parte de la propuesta de estudios para implementar un modelo de política económica para ser más eficaz en la administración del gasto público.

Modelo de Evaluación de la Información Financiera

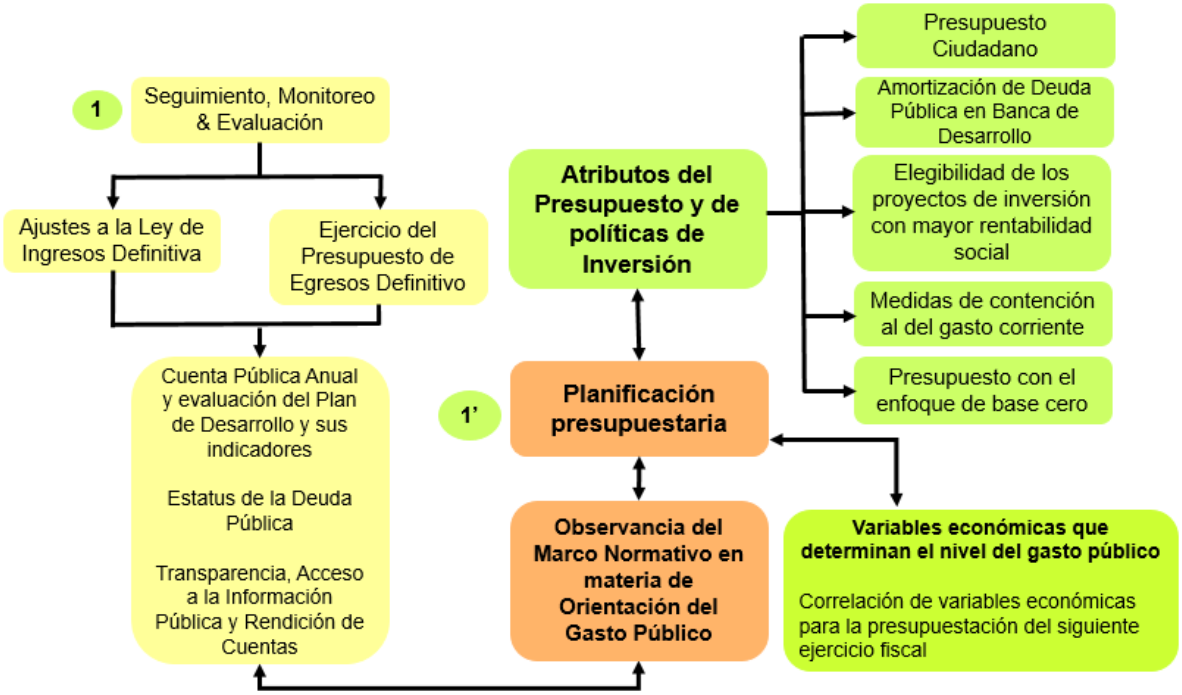
La Gestión Financiera, un modelo de operación.

Las formas tradicionales de estructurar un proyecto de presupuesto, ha minado implementar el estudio de instrumentos de información y criterios de cálculo matemático para proyectar escenarios en el corto plazo sobre el comportamiento de las finanzas públicas, es por ello, y como parte sustantiva de la Evaluación, es demostrar que un estudio sólido sobre las finanzas públicas de un ámbito de gobierno municipal, puede ser más eficaz y contundente en su proyección de gasto, sí y solo sí, se convence a la autoridad municipal, cuales son los medios necesarios para la asignación de recursos públicos a proyectos específicos con mayor impacto social.

La teoría económica ha demostrado, cuáles serían las principales variables de estudio que tienen mayores repercusiones e incidencia en la programación del gasto público, lo que permitirá un mayor desarrollo de una demarcación municipal.

Es por ello, que a continuación, presentamos un modelo probado, con datos reales, que permita cuales son los mejores criterios elegibles en la toma de decisiones políticas y una forma más estructura y sencilla para que el ciudadano pueda entender por qué se designan los recursos públicos a prioridades específicas en un tiempo y espacio designado.

Modelo de Operación de la Planificación Presupuestaria



Fuente: Elaboración de la Consultoría ASPRODEN, como propuesta del modelo de gestión financiera.

Modelo de ejecución de la interacción de procesos del Instrumento de Política Económica Municipal y el Modelo de Evaluación Financiera

La ejecución de un modelo que pretende suplantar esquemas tradicionales de operación en la administración pública municipal, es un reto organizacional, en virtud que todo paradigma tarda en convencer que es una mejor forma de organizar y operar procesos donde intervienen más de dos unidades administrativas, cuyas funciones son complementarias para un mismo fin.

La sensibilización del capital humano de la organización, juega un factor importante, porque de ellos depende el éxito o fracaso de un modelo resuelva los problemas tradicionales que ya forman parte de la misma. La estrategia del desarrollo organizacional busca crear una cultura al modelo de la Nueva Gerencia Pública.

Interacción de procesos y del instrumento de política económica y el modelo de evaluación financiera

Los ámbitos de gobierno municipal han omitido contar con cuadros de personal a nivel de especialización, en virtud de que, todas las funciones sustantivas que derivan de su naturaleza jurídica se han improvisado y los bienes, servicios, productos e información que generan, se han sorteado a la improvisación perdiendo calidad, cantidad, eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

Los procesos sustantivos, como estrategia para la adopción de la Gestión para Resultados en la toma de decisiones con Información Financiera, son cinco, que indiscutiblemente deben estar debidamente integrados, a saber:

I. Planeación para el Desarrollo.

II. Programas presupuestarios.

III. Presupuesto base Resultados.

IV. Sistema de Evaluación del Desempeño.

V. Programa de Mejora de la Gestión Financiera.

En el proceso básico se deberá documentar los siguientes formatos para sustentar el Programa Anual sobre Saneamiento Financiero.

“Dimensión administrativa del gasto” (PbRM-01a); el cual permite identificar la asignación de recursos por Programa presupuestario, proyecto y Dependencia que realiza las acciones que permiten dar cumplimiento a objetivos definidos, asimismo asumir el compromiso y responsabilidad de cada unidad administrativa municipal en la entrega de resultados que beneficien a la población o área de enfoque que atienden.

PbRM-01b “Descripción del Programa presupuestario”, mismo que tiene como propósito, identificar el diagnóstico del entorno de responsabilidad del programa respectivo para sustentar y justificar la asignación del presupuesto del ejercicio fiscal

2017; definir los objetivos que se pretenden alcanzar, y establecer las estrategias que serán aplicadas para dar viabilidad al logro de dichos objetivos.

PbRM-01c “Metas de actividad por Proyecto” tiene como propósito establecer las acciones relevantes y sustantivas para cada proyecto, mismas que deberán reflejar la diferencia entre el cumplimiento alcanzado durante el ejercicio fiscal 2016 y las cifras programadas que se estimen alcanzar en el ejercicio 2017.

Las acciones relevantes que se definan deberán interrelacionarse con los fines y resultados, representando los logros y productos que se pretenden otorgar con los proyectos, que en su conjunto permitan alcanzar los objetivos determinados y pueden llegar a generar un impacto o beneficio social; en estas acciones estarán ya incluidas las de carácter adjetivo, mismas que no se habrán de referenciar en su Programa Anual, ya que suelen ser de tipo administrativo; como lo son por mencionar sólo un ejemplo, la compra de bienes muebles, vehículos o insumos que permiten la ejecución de acciones de gran impacto.

En la integración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos Municipal2017, las Dependencias Generales, Auxiliares y Organismos deberán identificar cuando sea el caso, la ubicación geográfica de sus acciones relevantes en la descripción de la acción. Lo anterior implica que deberán programar sus acciones y metas con identificación territorial georeferenciadas.

Es importante destacar que la determinación de las metas sirve de base para la construcción del indicador, por lo que en cada una de ellas se observará de manera analítica y responsable esta relación, sin perder de vista la asignación presupuestaria.

PbRM-01d “Ficha técnica de diseño de indicadores estratégicos o de gestión 2017”, tiene como finalidad el registro de los indicadores de gestión que se manejan en el SEGEMUM, mismos que deberán estar vinculados directamente a las metas programadas en el formato PbRM-01e, en la Matriz de Indicadores para Resultados por

Programa presupuestario, éstos indicadores están alineados a nivel estratégico o de gestión.

PbRM-01e “Matriz de Indicadores para Resultados por Programa presupuestario”, tiene una relación con el formato PbRM-01d, su finalidad consiste en conjuntar la totalidad de los indicadores que permitan identificar el logro o beneficio que se espera alcanzar y que a través de los procesos de evaluación se medirán para conocer el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas de cada uno de los Programas presupuestarios que comprende el programa anual del ejercicio fiscal 2017.

CONCLUSIONES.

En la evaluación de políticas y de programas lo que se busca identificar es el efecto final de la intervención pública a partir de la aplicación de un conjunto de programas públicos, o acciones gubernamentales. En el ámbito de los programas públicos, lo que más se observa es la aplicación de metodologías basadas en el marco lógico, árbol de problemas y planificación por objetivos.

Integración de Estudio de la Información Financiera.

El diseño de Políticas Presupuestarias y la instrumentación de operación de la Gestión Pública para Resultados, requiere de un mecanismo fundamental que implica la vinculación de procesos al que denominamos Planificación Presupuestaria de Programas Públicos.

En efecto el Presupuesto de Egresos debe comprender cualidades entre las que destaca:

I. Un instrumento directo de que dispone el Estado para influir en el quehacer económico y social, al tiempo de reflejar el plan económico de gobierno y que establece jerárquicamente el orden de prioridades que las finanzas públicas tienen respecto de las políticas públicas.

II. Ser un documento jurídico, financiero y de política económica que comprende las provisiones de gasto que un gobierno realizará para ejecutar los programas y proyectos de producción de bienes y prestación de servicios públicos, así como de fomento que se ejecutarán durante un periodo, generalmente de un año.

III. El presupuesto comprende la totalidad de las actividades gubernamentales en sus diferentes clasificaciones: administrativa, económica, funcional, programática por objeto del gasto, y los montos asignados para financiarlas.

El presupuesto público es un medio que permite planear las actividades de los entes públicos, incorporando aspectos cualitativos y cuantitativos, para trazar el curso a seguir durante un año fiscal con base en los programas y metas diseñados, adecuados y establecidos previamente.

Ahora bien, se ha hecho hincapié, de la importancia inicial del proceso que representa la planeación estratégica institucional, sin embargo de identifica una laguna de origen; de la programación con la presupuestación, y así sucesivamente, hasta matizar dichos procesos que permitan cumplir a lo establecido por el Artículo 61 de la LGCG vigente, y objeto de Evaluación.

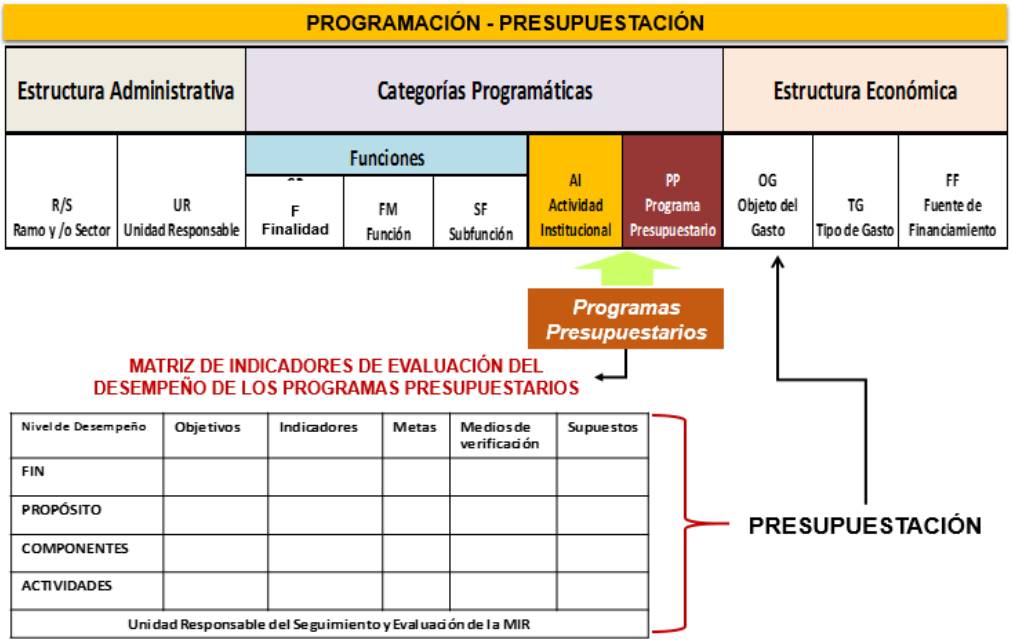
Vinculación del Proceso Planeación-Programación.

Fuente: Elaboración de la Consultoría ASPRODEN, interpretando bajo el modelo de correlación de procesos a los señalados en el Artículo 61 de la LGCG.

Este modelo inicial, depende en gran medida de la estructuración adecuada y aplicación metodológica del Plan de Desarrollo Municipal, sí de origen no ésta integrado adecuadamente, difícilmente podrá aplicarse un modelo que permita proyectar económicamente los recursos públicos que se disponen en un ejercicio fiscal.

Uno de los mayores retos de toda administración pública, con independencia de su ámbito de competencia, es lograr la correlación del binomio programación-presupuestación, este segundo proceso de gran impacto no ha logrado consolidarse ni siquiera a nivel estatal, derivado de las prácticas tradicionales en su integración, la utilización de costos, prácticamente lo aplican a nivel de construcción de la obra pública en los servicios públicos locales.

La utilización de proyecciones económicas real a nivel semestral sería ideal para presupuestación, logrando así un mayor acercamiento a los principios de economía y eficiencia en el ejercicio del gasto público.



Fuente: Elaboración de la Consultoría ASPRODEN, interpretando bajo el modelo de correlación de procesos, los señalados en el Artículo 61 de la LGCG.

Estos dos procesos de correlación: Planeación-Programación y Programación-Presupuestación, planteados adecuadamente, son garantes del contenido de información se genere al realizar el proceso trinomio Presupuestación – Ejecución y Control; y la coordinación entre instancias internas administrativas para amalgamar el proceso integral Ejecución y Control – Evaluación y Transparencia. Teniendo como efecto positivo se pretende llegar al trinomio Evaluación y Transparencia – Planeación; considerando variables económicas para proyectar económica y financieramente el Presupuesto, por ejemplo el *PIB*. ¿Cuáles son sus componentes y utilidades?

El *Producto Interno Bruto.* Se trata de una noción que engloba a la producción total de **servicios** y **bienes** de una nación durante un determinado periodo de tiempo, expresada en un monto o precio monetario en el marco de la economía formal. *El PIB Nominal*, representa el valor financiero que se obtiene al sumar los servicios y bienes producidos por un sistema **económico** a valores corrientes del año en que fueron fabricados o generados. Esto permite, en mediciones del *PIB* a lo largo del tiempo, evitar las distorsiones producidas a partir de la **inflación**. El ***PIB Real***, en cambio, es la valoración monetaria absoluta a valores constantes (de acuerdo a los precios de un periodo anual tomado como punto de referencia).

El ***PIB per cápita,*** por último, intenta medir la riqueza material existente en un país a partir de la división del PIB total por el número de habitantes. El resultado, por supuesto, no refleja la realidad de cada persona, ya que existen enormes diferencias en la distribución de la riqueza.

***PIB*:** Consumo + Inversión +Gasto Publico + (Importación-Exportación)

- ***PIB nominal*** (t1)= Producción (t1) × Precios (t1)
- ***PIB real*** (t1) = Producción (t1) × Precios (t0)
  - Donde t1 es el año actual y t0 el año base.

  Deflactor del PIB:
  - PIB Nominal / PIB Real × 100

Para conversión del Nominal al Real:

- PIB Real: PIB Nominal / Deflactor PIB × 100

Su aplicación integral, desagrega otras variables económicas favorables en el estudio e integración de los dos instrumentos de todo ente público, ingresos y egresos. La no utilización de variables económicas en estas expresiones de gasto, difícilmente cumplirán las expectativas de desarrollo de un ámbito de gobierno municipal.

La línea del tema se focaliza prácticamente a procesos sustantivos que señala la propia Ley General de Contabilidad Gubernamental que se matiza a lo que dispone en su Artículo 61; ¿qué se necesita realizar como ente público para cumplir en contenido sustantivo con los resultados del ejercicio presupuestal?, para que a su vez, se cumpla en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, mismos se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en este contexto, se analizó como primer escenario, que tan efectivo han resultado los actos de gobernanza en los procesos de Ejecución y Control – Evaluación y Transparencia de los recursos transferidos a entidades federativas y municipios en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En relación con la recurrencia de las observaciones en los procesos de auditoría por la Auditoría Superior de la Federación, persisten las más significativas registradas desde hace varios ejercicios, de entre las cuales destacan: *las transferencias a otras cuentas bancarias; la aplicación de recursos en fines diferentes a los de los fondos y programas; el inadecuado control e insuficiente transparencia en el manejo de los recursos; el retraso en el ejercicio que deriva en elevados importes no aplicados; la falta de documentación comprobatoria, y el pago de conceptos o rubros no autorizados.* Por lo que es subjetivo evaluar, que los recursos se administraran con transparencia y honradez a los objetivos a los que estén destinados.

Sí la contabilidad gubernamental se sujeta a los estándares internacionales de cuentas nacionales, ¿porque no existe un equilibrio presupuestal estructural?

Para elevar la eficacia y la eficiencia del sector público, se requiere diseñar un sistema de rendición de cuentas en dos vertientes. Por un lado, promover la transparencia de las instituciones de gobierno, establecer incentivos adecuados para limitar el oportunismo de los agentes políticos y aumentar la responsabilidad política de los legisladores para mejorar los sistemas de supervisión y control de los Poderes Públicos y hacer efectivas las sanciones en caso de incumplimiento.

Por otro lado, que la sociedad en su conjunto se involucre en el sistema de rendición de cuentas. Un sistema ágil y ligero de vigilancia política implica ciudadanos con poder para denunciar y detonar mecanismos legales de rendición de cuentas. Su participación para exigir cuentas es indispensable para que nuestra democracia electoral sea a la vez una democracia gobernable y que resuelva los problemas cotidianos de la población.

En un contexto de crisis global, las desigualdades se están incrementando, no sólo entre los países del norte y del sur, sino dentro de las sociedades que conforman cada región del planeta. Desde hacía décadas, el primer mundo no se veía tan convulso económicamente como en la actualidad. El llamado *Estado de Bienestar*, un símbolo de los países más avanzados está en entredicho. En el mundo desarrollado se viven momentos de incertidumbre y de desconfianza hacia las clases políticas y, sobre todo, hacia el mundo financiero por la falta de ética. Esta crisis, a pesar de su crudeza, ha despertado conciencias, ha puesto al descubierto muchas imperfecciones de un sistema insostenible e injusto, y ha contribuido a movilizar una parte de la sociedad que permanecía ajena a todo lo que parecía no afectarle. Asimismo, la indignación social ha alcanzado dimensiones insospechadas, fruto de la puesta en manifiesto de las prácticas perversas de las clases dirigentes y de la impunidad con la que estas acciones se han producido.

Con respecto a la *deuda pública,* debe actuar más que como factor estabilizador de la economía, como promotor de desarrollo a través de la calidad de los servicios públicos en el ámbito local, emprendiendo obras que fortalezcan la infraestructura económica y simultáneamente, permita el establecimiento de los pilares del desarrollo, como ampliación de vías de comunicación, las bases de la industria de la transformación, la expansión del desarrollo de la tecnología para la agricultura y en general financiar todas aquellas medidas tendientes a impulsar a un territorio y salir de un nivel primario de desarrollo que aún se registra según datos oficiales.

Es evidente el vació metodológico en el desarrollo de los instrumentos de política fiscal y para el desarrollo, pese a un marco regulatorio concreto, los resultados señalan que aún se necesita trabajar para crear una cultura hacendaria en los cuadros técnicos de las administraciones municipales, las pruebas demuestran que las dimensiones de las estructuras administrativas de las particularidades de los municipios, no son una condición, más bien, es una generalidad solo cumplir con los plazos perentorios y los medios, sin considerar que el problemas es de fondo, no de forma.

Las cifras numéricas con respecto a la política fiscal y la gestión para el desarrollo, debe ser objeto de un análisis económico para tener un carácter financiero al alcance del ciudadano común, y así cumplir con los mandatos constitucionales en materia de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, que efectivamente represente el costo real de los bienes y servicios públicos en el contexto del desarrollo humano colectivo.

Comentar con los funcionarios apropiados el Diagnóstico, emitir el Informe Final del mismo. Se concluyeron las actividades del Plan de Trabajo de la Evaluación del Desempeño, realizándose los comentarios sobre las fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad sobre el mismo, con el Tesorero Municipal responsable de la aplicación del ***Programa presupuestario: Saneamiento Financiero***; el Coordinador de Información, asistido por el Jefe de la Unidad de Información, Planeación, Programación y

Evaluación; y la Contralora Municipal. Forman parte del presente Documento: La Evaluación de Consistencia y Resultados con los Anexos correspondientes, el Informe Final y el Anexo 1 Resultado de la Evaluación del Programa presupuestario ***Saneamiento Financiero***. Entendido todo, firmando al calce quienes intervinieron para su constancia administrativa, legal y para los efectos administrativos que el Ente Gubernamental disponga, a los 26 días del mes de julio de 2018, en las oficinas del Palacio Municipal de Ecatepec de Morelos Estado de México.

Mtro. Raúl Sadoc Ríos Ortega
Coordinador de Información

Dr. Miguel Ángel González Bárcenas
Tesorero Municipal

Lic. Leticia Alvarado Sánchez
Contralora Municipal

Evaluación Externa

Miguel Ángel MILLÁN
Consultor Investigador
Líder del Proyecto

Glosario básico.

Armonización Contable. Criterio general para la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los tres órdenes de gobierno, a efecto de lograr su adecuada armonización. Bajo el esquema que facilita el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos con el fin de medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, así como las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado. (LGCG, vigente)

Capacidad de endeudamiento. Límite hasta el cual una entidad económica está en condiciones de cumplir con las obligaciones de pasivo, sin descuidar el cumplimiento de su programa de trabajo por falta de fondos. Esto implica, que el único elemento que condiciona la magnitud de los pagos que se pueden hacer por concepto de endeudamiento es la disponibilidad de ahorros en el tiempo, ya que una entidad que no genera los ahorros suficientes para cubrir el servicio y amortización de la deuda, se encuentra ante una situación de insolvencia que la orillará a renegociar la deuda, que en ocasiones puede ser en condiciones más onerosas y que finalmente se reflejará en una imagen crediticia negativa (Ley de Deuda Pública del Estado de México).

Desempeño Presupuestal. Es la parte central de análisis financiero de los GLRs incluyendo el pronóstico de las tendencias del presupuesto. En gran medida, el desempeño presupuestal incluye el análisis cuantitativo de indicadores estandarizados (Millán, 2010).

Devengo Contable. Los registros contables de los entes públicos se llevarán con base acumulativa. El ingreso devengado, es el momento contable que se realiza cuando existe jurídicamente el derecho de cobro de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos por parte de los entes públicos. El gasto devengado, es el momento contable que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obra pública

contratados; así como de las obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas. (Manual único de contabilidad gubernamental para las dependencias y entidades públicas del gobierno y municipios del estado de México. Décimocuarta edición).

Federalismo hacendario. Convenios de descentralización en rubros estratégicos para el desarrollo de cada entidad. Los órdenes de gobierno establecen una mejor relación con base en la transferencia de facultades ejecutivas, responsabilidades y recursos, que permita contribuir a elevar la eficiencia del gasto público en atención a los grupos sociales desfavorecidos y mejorar la participación social (Ley de Coordinación Fiscal).

Gasto Federalizado. El Gasto Federalizado se integra por los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, los cuales son fundamentales para apoyar el financiamiento de sus estrategias y programas de desarrollo; representan una parte mayoritaria de sus ingresos totales, a saber, para los gobiernos de los estados en promedio el 90% y para los municipios alrededor del 65%, aunque en los rurales y marginados supera el 90%.(*ASF*)

Esos recursos son transferidos a esos órdenes de gobierno por dos vías: la primera se refiere a las participaciones federales, que son de libre administración hacendaria y no son auditables por la ASF; la segunda corresponde a las transferencias condicionadas o Gasto Federalizado programable, cuyo destino y modalidad de ejercicio obedece a la normativa correspondiente y pueden ser fiscalizados por la *ASF*.

Gestión para Resultados. Modelo de coordinación de proceso e interrelación de variables, permite garantizar la integración del proyecto de presupuesto de egresos del sector público, que sustente programas y proyectos de inversión que se ejecutarán un ejercicio fiscal, orientando éstos a la realización de acciones que den cumplimiento a objetivos planteados en los Planes de Desarrollo, mismos que serán verificados a través

de indicadores y metas programadas a un tiempo establecido; lo que podrá lograr efectos multiplicadores del desarrollo y el beneficio social (Manual para la planeación, programación y presupuestación municipal para el ejercicio fiscal 2017. Gobierno del Estado de México).

Gobiernos Locales y Regionales. Identificación de sujetos para un estudio de calificación crediticia, utilizadas por las agencias internacionales como Estándar & Poor's Ratings Services, con respecto a su alcance de sus actividades. La tarea común de los GLR's es equilibrar el nivel y costo de estos servicios y de los desarrollos de infraestructura disponibles, recurriendo al endeudamiento cuando es necesario (Millán, 2010).

Rendición de Cuentas. El gobierno es capaz y tiene la intención de mostrar hasta qué punto las medidas que aplica y las decisiones que toma son congruentes con objetivos claramente definidos y acordados. (OCDE)

Transparencia. Las medidas que toma el gobierno, así como sus decisiones y los procesos que llevan a las mismas, están abiertos en un nivel de escrutinio adecuado para ser objeto de revisión por otros sectores del gobierno o por la sociedad civil y, en algunos casos, instituciones externas. (OCDE)

Transparencia focalizada. Proceso de identificación, sistematización y difusión de información relevante para el público. La transparencia focalizada busca ser un espacio de consulta útil para la toma de decisiones de los ciudadanos respecto a bienes y servicios públicos o privados.

[i] **Nota I:** El siguiente texto de la Ley incorpora el contenido del "Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para Transparentar y Armonizar la información financiera relativa a la aplicación de recursos públicos en los distintos órdenes de gobierno", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de noviembre del 2012, mediante el cual, se reforman los artículos 9, fracciones V y IX; 13, fracción I; 46, fracción II, inciso a); y actuales 56 y 57, pasando a ser 84 y 85; se adicionan los artículos 5, con un tercer párrafo; 8, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo y tercero a ser tercero y cuarto; 9, con un último párrafo; 23, con un último párrafo; 46, fracción II, inciso b), con un segundo párrafo y, un último párrafo; un Título Quinto, denominado "De la Transparencia y Difusión de la Información Financiera", que comprende los artículos 56 al 83, pasando el actual a ser Título Sexto, que comprende los artículos 84, 85 y 86, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

[ii] **Nota II:** La Guía de requerimientos mínimos para la valoración de aplicativos informáticos de administración y gestión de información financiera (publicado en la página del CONAC).
La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece en el Art. 16 que el Sistema, al que deberán sujetarse los entes públicos, registrará de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. Asimismo, generará estados financieros, confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, los cuales deberán ser expresados en términos monetarios.
En este sentido la Ley también establece en el Art. 18 que el Sistema estará conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, trasformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación patrimonial del gobierno y de las finanzas públicas.
Asimismo el Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental establece los objetivos y características de diseño y operación con que se debe construir el Sistema de Contabilidad Gubernamental, y dentro de éstos señala que debe estar diseñado de forma tal que permita su procesamiento y generación de estados financieros mediante el uso de las tecnologías de la información.