



**“UNIVERSIDAD MICHOCANA DE SAN
NICOLÁS DE HIDALGO”**



FACULTAD DE CONTADURÍA Y CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

**CONTRALORÍA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES EN EL ESTADO DE
MICHOCÁN.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE CONTADOR PUBLICO

PRESENTA

EDGAR NOÉ ÁLVAREZ FARÍAS.

ASESOR:

D. en C. MARÍA BERTA QUINTANA LEÓN

MORELIA MICHOCÁN JUNIO 2014



DEDICATORIA.

El presente trabajo está dedicado a la sociedad en general como una recopilación de los antecedentes de Contraloría Social a manera de consulta informativa sobre los temas que confieren a este sistema de gobierno Democrático que se hace a través al rendición de cuentas y la integración de la sociedad en los órdenes gubernamentales a través del auge que tiene la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental.

De corazón les dedico a las personas honestas que con mucho esfuerzo buscan el bien común, a quienes se levantan desde temprano para trabajar con empeño, dedicación, y mucho esfuerzo para brindarles a sus familias una mejor calidad de vida, a quienes tienen la capacidad de decir firmemente “No a la corrupción y prácticas deshonestas en todos los ámbitos de la vida cotidiana”.

Con dedicatoria a los centenares de mexicanos pobres que se arriesgan a buscar trabajo y comida en Estados Unidos. Cruzan la frontera y caminan por el desierto. Muchos de ellos, rendidos de cansancio, sufren la agonía de la insolación, la sed y el perderse en la estepa inclemente, desesperados por no verle fin, hasta sucumbir a las torturas del hambre y la sed que el gobierno no pudo calmar con políticas publicas desacertadas para la generación de empleos dignos y salarios justos, de entre todos los migrantes a mis familiares que se encuentran lejos de nosotros, su *“familia”*; a mi padre **Noé Álvarez Rivera** quien murió físicamente allá , como decimos en México en el otro lado, lejos de sus seres amados, por esa entrega total con cariño y amor termino este trabajo por ti papá.

A una de las mujeres y personas que más admiro , tomo como ejemplo tu fortaleza, entereza, creatividad y astucia recordando siempre tu frase *“Si saque adelante a 8 hijos echando tortillas cuando de verdad había pobreza y miseria que no harán ustedes que tienen mejores oportunidades en la vida”*, mi abuela **Margarita Calderón García**.

A mi mejor amiga, consejera, aliada, maestra, líder y siempre atenta, mi compañera de tantas luchas desde mi llegada a este mundo, mi mamá **María Ernestina Juana Farías Calderón**, como ejemplo del trabajo con dedicación y entrega pero sobre todo por esos



valores inculcados hacia mí y mis hermanos, te dedico este trabajo por el simple hecho de la brecha que te separa a millones de kilómetros de la gente tu “honestidad”.

A mis hermanos **Juan Alberto Álvarez Farías** y **Eduardo Álvarez Farías**, termino este trabajo dedicándoles unas palabras que dijo mi papá: *“Les heredé buena espalda para que trabajen mucho”*; que les sirva mi trabajo de ejemplo para que ustedes sigan preparándose y busquen profesionalizar sus actividades, sigamos adelante siempre unidos y como nuestro padre nos enseñó a ganarnos todo honestamente, los amo.

A mis amigos que siempre han estado conmigo en los mejores y peores momentos de mi vida, sus abrazos , muestras de cariño y palabras han sido aliciente para levantarme constantemente, con cada detalle y gesto de amistad de ustedes hacia mí: Gracia Torres Vázquez, Mariano Rodríguez Torres, Salvador Ortiz Alonso, José Luis Vázquez Estrada, Marisol Zamudio Hernández, María Cecilia Ayala Magdaleno , Gerardo Rojas González, Jaime Alejandro Bernabé Arzate, César Lemus Castañeda (t) , Alejandra Ortiz Medina, Darío Fernando Balderas Coria , Luis Fernando Pozo Quintero, Angélica Cecilia Pozo Quintero , Humberto Pozo Quintero y todos los demás que me es difícil mencionar por ser una considerada cantidad.

En general a toda mi familia, aunque no mencione sus nombres no dejan de ser muy importantes para mí, pero saben que considero siempre sus atenciones y afecto.

Dedico este trabajo a mi bachiller por impulsarme, aconsejarme a ser profesionalmente productivo, analítico, metódico, eficaz y eficiente; por ser un guía para este trabajo, a ti Héctor Fernando Gutiérrez Morales.

En general a todos los valientes y héroes anónimos que se atreven a señalar cualquier acto de corrupción que vaya en perjuicio de la sociedad en general, a quienes siempre buscarán el bien común.



AGRADECIMIENTOS.

Gracias al creador de todo Dios, porque puedo perder todo menos la fe.

Gracias a mis padres **Noé Álvarez Rivera** y **María Ernestina Juana Farías Calderón**, por todo el esfuerzo y los sacrificios durante tantos años, por brindarme siempre lo mejor, con ese apoyo constante, sus palabras de aliento, sus consejos, sus regaños, sus caricias, sus besos, por todos los buenos momentos y también los malos de esos que uno siempre aprende más, gracias por regalarme esa hermosa familia, mis hermanos a quienes siempre anhelé durante el periodo en que era hijo único, gracias a ustedes y su espíritu de honestidad, lucha y entrega total.

Agradezco a mis compañeros de la SEDESOL en el estado de Michoacán y a todos los compañeros en los municipios con quienes trabajé durante 7 años por la rendición de cuentas, así como a todos los beneficiarios de obras públicas y acciones que colaboraron para formar los comités de Contraloría Social.

Me siento muy agradecido con mis padrinos Jaime Farías Calderón y Margarita Calderón García por tanto apoyo durante toda mi vida, de igual manera agradezco todo el apoyo y respeto de quienes considero parte de mi familia, mis padrinos Prof. Mariano Rodríguez Hidalgo y María Guadalupe Torres Servín, Rocío Quintero Hernández y Anselmo Pozo Infante de corazón muchas gracias.

Gracias a todos mis profesores quienes fueron ejemplo y guía durante toda mi etapa estudiantil de manera particular a Maclovio Arreola Romero por ese carácter aguerrido de ir siempre contra la corriente y la búsqueda de la verdad.

Muchas Gracias Dra. María Bertha Quintana León por creer en mí y bríndame su apoyo así como su amable atención todo el tiempo.

Gracias a todos mis amigos y familiares, en este camino ha sido un placer estar compartiendo mi vida con ustedes.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	10
CAPITULO I	13
1.-DEMOCRACIA.	13
1.1.-ANTECEDENTES.....	15
1.1.2.-DEFINICIONES DESTACADAS DE DEMOCRACIA.....	15
1.1.2.1.-Platón:	15
1.1.2.2.-Tucídides, recreando el Discurso fúnebre de Pericles:	15
1.1.2.3.-Juan de Mariana:	15
1.1.3.-FORMAS DE DEMOCRACIA.	15
1.1.3.1.-Democracia directa.....	16
1.1.3.2.-Indirecta o representativa	16
1.1.3.3.-Plebiscito.	16
1.1.3.4.-Referéndum.	16
1.1.3.5.-Iniciativa popular.....	16
1.1.3.6.-Destitución popular, revocación de mandato o recall.	16
1.1.4.-COMPONENTES DE LA DEMOCRACIA.	17
1.1.4.1.-La Democracia Liberal.	17
1.1.4.2.- La Socialdemocracia.	18
1.1.4.3.- La Democracia como Sistema de Relaciones Horizontales.	18
1.1.4.4.- La Democracia en las Monarquías Constitucionales.	18
1.1.4.5.-Democracia Soviética.	19
1.1.4.6.- Democracia en el Socialismo Real.	20
1.1.4.7.-Democracia y Derechos Humanos.....	21
1.1.4.8.- Democracia, Mecanismos de Control y Accountability Horizontal.....	21
1.1.5.- FUNCIONES FUNDAMENTALES DE UN ESTADO.....	21
1.1.5.1.- Desvirtuaciones.	22
1.1.5.2.- Ignorancia de la Ciudadanía.	22
1.1.5.3.- La Tiranía de la Mayoría.	23
1.1.5.4.- Estabilidad Política y Guerras.	25
CAPITULO II.....	26
2.1.-LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.....	26
2.1.1.- MÉXICO.	26
2.1.2.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EL PRI Y SU RELACIÓN CON EL EJECUTIVO.....	28
2.1.3.- LOS PRINCIPALES PARTIDOS, CARACTERÍSTICAS.....	29
2.1.3.1.-Antecedentes:	29
2.1.3.2.-Fundación del PNR.	29
2.1.3.3.-Creación del PRM.	29
2.1.3.4.-Nacimiento del PRI.	29
a) <i>Principales Contribuciones del PRI.</i>	<i>30</i>
b) <i>La devaluación con Adolfo Ruiz Cortínez.....</i>	<i>30</i>
c) <i>La devaluación con López Portillo.</i>	<i>30</i>
d) <i>La devaluación de 1994 y 1995.....</i>	<i>30</i>
2.1.3.5.- Antecedentes de la Formación del PAN.	31
a) <i>Dignidad de la Persona Humana.....</i>	<i>31</i>



b) <i>Bien Común</i>	32
c) <i>Solidaridad</i>	32
d) <i>Subsidiariedad</i>	33
2.1.3.6.-Antecedentes del PRD	34
2.1.4.- LA DIVISIÓN DE PODERES.	35
2.1.4.1.-Teoría de la División de Poderes	35
2.1.4.2.-Separación Foral de Poderes y Partidos Dominantes.....	35
2.1.4.3.-Las Facultades del Poder Ejecutivo	35
2.1.4.4.- Las Facultades del Poder Legislativo.	36
2.1.4.5.- LAS FACULTADES DEL PODER JUDICIAL.	37
2.1.4.5.1.- <i>Poder Judicial de la Federación (México)</i>	37
2.1.4.5.2.- <i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>	38
2.1.4.5.3.- <i>Tribunal Electoral</i>	38
2.1.4.5.4.- <i>Tribunales de Circuito</i>	39
2.1.4.5.5.- <i>Tribunales Unitarios de Circuito</i>	39
2.1.4.5.6.- <i>Tribunales Colegiados de Circuito</i>	39
2.1.4.5.7.- <i>Juzgados de Distrito</i>	40
2.1.4.5.8.- <i>Jurado Federal de Ciudadanos</i>	40
2.1.4.5.9.- <i>Funcionarios judiciales auxiliares</i>	40
2.1.4.5.10.- <i>Consejo de la Judicatura Federal</i>	41
2.1.4.6.- Colaboración de Poderes	42
2.1.4.7.- Entendimiento Diverso de la División de Poderes.....	43
2.1.4.8.- Teoría de la Preponderancia de Funciones.	44
2.1.5.- REALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LA ACTUALIDAD.....	44
2.1.5.1.- LA SITUACIÓN DE MÉXICO ANTES Y DESPUÉS DEL 6 DE JULIO DE 1997.....	44
2.1.5.2.- La Alternancia y la División de Poderes.	45
2.1.5.2.1.- <i>Los Resultados Electorales Federales del 2000.</i>	45
2.1.5.2.2.- <i>La Presidencia de la República año 2000.</i>	46
2.1.5.2.3.- <i>La Presidencia de la República año 2006.</i>	47
2.1.5.2.3.1.- <i>Acusaciones de Fraude Electoral.</i>	51
2.1.5.2.4.- <i>La Presidencia de la República 2012.</i>	52
2.1.5.2.4.1.- <i>Protestas</i>	53
2.1.5.2.4.2.- <i>Proceso electoral</i>	53
2.1.5.2.4.2.1.- <i>Voto desde el extranjero</i>	53
2.1.5.2.4.2.2.- <i>Jornada electoral</i>	54
2.1.5.2.4.2.3.- <i>Controversias</i>	54
2.1.5.2.4.2.4.- <i>Acusaciones de compra de votos</i>	54
2.1.5.2.4.2.5.- <i>Caso Monex</i>	55
2.1.5.2.4.2.6.- <i>Robo de urnas</i>	55
CAPITULO III	56
3.1-CONTRALORIA	56
3.1.1.- LA ADMINISTRACIÓN Y EL CONTROL.....	56
3.1.2.-FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.....	56
3.1.2.1.-Henry Fayol.	57
a) <i>Previsión.</i>	57
b) <i>Organización.</i>	57
c) <i>Dirección.</i>	57
d) <i>Coordinación.</i>	57
3.1.2.2.- Harold Koontz.	57
a) <i>Planeación.</i>	57
b) <i>Organización.</i>	57
c) <i>Integración</i>	57



d) Dirección.....	57
e) Control.....	57
3.1.2.3.-Robert Thierauf.....	57
a) Planeación.....	57
b) Organización.....	57
3.2.-EL CONTROL.....	58
3.3.- EVOLUCIÓN DEL CONTROL.....	60
3.3.1.-CONTROL INTERNO.....	60
3.3.2.-DEFINICIÓN Y ELEMENTOS.....	60
3.4.- AMBIENTE DE CONTROL.....	60
A) ACTITUD DE LA ADMINISTRACIÓN HACIA LOS CONTROLES INTERNOS ESTABLECIDOS.....	61
B) ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN DE LA ENTIDAD.....	61
C) FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y SUS COMITÉS.....	61
D) MÉTODOS DE CONTROL ADMINISTRATIVO.....	62
3.4.1.-SISTEMA CONTABLE.....	62
3.5.- PROCEDIMIENTOS DE CONTROL.....	62
3.5.1.-CONSIDERACIONES GENERALES.....	63
3.6.- CONTROL FINANCIERO.....	63
3.7.-LA CONTRALORÍA.....	64
3.7.1.-EN EL SECTOR PÚBLICO.....	64
3.7.2.-EN EL SECTOR PRIVADO.....	65
3.8.-LA CONTRALORÍA SOCIAL.....	65
3.9.-LA BUROCRACIA Y EL CONTROL.....	66
CAPITULO IV.....	68
4.1.-EL CONTROL GUBERNAMENTAL.....	68
4.1.1.- LA IMPORTANCIA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL EN MÉXICO.....	68
4.1.1.1.-Antecedentes.....	69
4.1.1.2.-Prehispánicos.....	69
4.1.1.3.-Organización y Control de la Hacienda Pública.....	69
4.1.1.4.-Época de la colonial.....	70
4.1.1.4.1.-Mecanismos de control sobre los demás funcionarios de la administración.....	72
4.1.1.4.2.-Organización y Control de la Hacienda Pública en el México Independiente (1814-1917).....	73
4.1.1.5.-El Departamento de Contraloría General de la Nación (1917-1932).....	74
4.1.1.5.1.-Funciones.....	75
4.1.1.6.- Desaparición del Departamento de Contraloría de la Federación.....	76
4.1.1.7.-La Secretaría de Programación y Presupuesto como Órgano Central de los Sistemas de Planeación y Control (1977-1982).....	77
4.1.1.8.-El Control Unitario y Sistemático (1983-).....	77
4.1.1.9.-Marco Jurídico.....	77
4.1.1.10.-Situación Actual (2014).....	79
4.1.1.11.-Secretaría de la Función Pública.....	79
1.1.11.1.-Funciones.....	80
1.1.11.2.- Denominaciones anteriores.....	81
CAPITULO V.....	83
5. CORRUPCIÓN.....	83
5.1.- ORÍGENES DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONQUISTA DE MÉXICO.....	83
5.2.- CONSOLIDACIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA COLONIA.....	84



5.3.-EXPANSION DE LA CORRUPCIÓN EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.	86
5.4.-CORRUPCION POLÍTICA	87
5.4.1.-CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN.	89
5.4.2. EFECTOS EN POLÍTICAS, ADMINISTRACIÓN E INSTITUCIONES.....	90
5.4.3.-NIVELES DE CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA.	90
5.4.4.-ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN.	90
5.4.5.-MÉTODOS E INTERPRETACIÓN.	91
5.5.-CORRUPCION EN EL MÉXICO DE HOY.....	91
5.5.1-ABUSO DE PODER	93
5.5.2.-SOBORNOS.....	94
5.5.3.- 200 MILLONES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN.	94
5.5.4.-VITRINA METODOLÓGICA:	95
5.5.5.-EL ÍNDICE NACIONAL DE CORRUPCIÓN Y BUEN GOBIERNO:.....	95
5.5.6.-CORRUPCIÓN EN PROGRAMAS FEDERALES.....	101
CAPITULO VI.....	109
6.- POLÍTICA FINANCIERA, FISCAL Y MONETARIA.....	109
6.1.-POLITICA FINANCIERA.	109
6.1.1.-INSTRUMENTOS.....	110
6.1.2.-INSTITUCIONES.	110
6.1.3.-FUNCIONES DE LA SHCP	112
6.2.-POLITICA FISCAL.	115
6.2.1.-INSTRUMENTOS.....	115
6.2.2.-INSTITUCIONES.	117
6.3.-POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA.	118
6.3.1.-INSTRUMENTOS.....	118
6.3.2.-INSTITUCIONES.	120
6.4.-SIIPSO	122
6.4.1.-MÓDULOS DE CAPTURA SIIPSO.....	123
6.5.-INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTE TÉCNICO PARA BAJAR RECURSOS DE LA SEDESOL.	125
CAPITULO VII.....	126
7.-CONTRALORIA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES EN EL ESTADO DE MICHOCÁN.	126
7.1.-MARCO JURÍDICO.	126
7.2.- CONTRALORÍA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES	128
7.2.1.-LINEAMIENTOS DE CONTRALORÍA SOCIAL	128
7.2.2.-MANUAL DE PROMOCIÓN Y OPERACIÓN DE LA CONTRALORÍA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES.....	129
7.2.3.-ESQUEMAS DE CONTRALORÍA SOCIAL, GUÍAS OPERATIVAS Y PROGRAMAS ANUALES DE TRABAJO DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE DESARROLLO SOCIAL	129
7.3.-CONTRALORIA SOCIAL PARA EL PROGRAMA HABITAT.	130
7.3.1.-PROGRAMA HABITAT.....	130
7.3.2.-MODALIDADES DEL PROGRAMA Y LÍNEAS DE ACCIÓN	131
7.3.3.-DISTRIBUCION DE RECURSOS.....	131



7.4.- INSTANCIAS PARTICIPANTES EN LA INTEGRACIÓN DEL COMITÉ DE CONTRALORÍA SOCIAL.	132
7.5.- ¿CÓMO HACER CONTRALORÍA SOCIAL?	132
7.5.1.-FUNCIONES DEL COMITÉ DE CONTRALORÍA SOCIAL	132
7.5.2.-FORMATOS UTILIZADOS PARA LA VIGILANCIA DE LOS COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL.	133
7.5.2.1.-Anexo A	134
7.5.2.2.-Anexo B	135
7.5.2.4.-Anexo D1	137
7.5.2.5.-Anexo D2	138
7.5.2.6.-Anexo D3	140
Parte Posterior del Anexo D3	141
7.5.2.7.-Anexo D4	142
PARTE POSTERIOR DEL ANEXO D4	143
7.5.3.- CONFORMACIÓN DE COMITÉ DE CONTRALORÍA SOCIAL.	144
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	150

RESUMEN

Esta tesis abarca los antecedentes de Contraloría Social como parte fundamental para el desarrollo y creación de comités de Contraloría, su reglamentación y el enfoque desde la perspectiva del Control del uso y goce de los recursos públicos de los Programas Federales en el estado de Michoacán.

ABSTRACT

This thesis covers the background of Social Control as a fundamental part in the development and creation of committees Comptroller, its regulation and approach from the perspective of control the use and enjoyment of public resources of Federal Programs in the state of Michoacán.

PALABRA CLAVE.

Contraloría Social; Michoacán; Social; México; Control; Contraloría; Presupuesto

KEYWORD.

Social Comptroller; Michoacán; social; Mexico; Control; Comptroller; budget



INTRODUCCIÓN

Conocer nuestra historia como sociedad es fundamental porque nos da raíces, nos enseña a identificar errores y aciertos, para no repetir aquéllos y aumentar estos últimos.

El presente trabajo iniciara con un análisis de las diferentes formas de gobierno que se dan en el Estado. Como primer punto tendremos una breve introducción a las formas de designación de gobernantes, para dar paso a la estructura gubernamental en México, sin dejar desapercibido las organizaciones políticas que se han establecido en nuestro país.

Es importante tener noción sobre la división de poderes en el Estado Mexicano, para así saber cuáles son las funciones de cada uno, pues a partir de esta división es como se ejecuta el gobierno en nuestro país donde “primitivamente” tenemos un sistema Democrático.

Dentro de este trabajo se busca fincar bases para entender lo ocurrido en el periodo de transición de gobierno en el año 2000, donde verdaderamente hubo un ejercicio democrático y aunque los resultados no sean los verdaderamente esperados por parte del ejecutivo electo para el periodo 2000 - 2006, si se mostró a la ciudadanía mexicana y al mundo que en un país como el nuestro, en vías de desarrollo económico, la mentalidad popular va siendo más exigente y que requieren gobernantes que mejoren el desarrollo del país y de todos los mexicanos sin olvidar la legitimación con la que finalizaron los resultados en el cual se muestra el más claro ejemplo de **Contraloría Social** donde los ciudadanos ejercen la toma de decisiones hacia quienes sean sus representantes en el gobierno, como medida preventiva anticorrupción.

Los recursos destinados a programas sociales, además de no ser suficientes, no se ejercen con la eficiencia y eficacia necesarias, lo que impide el aprovechamiento óptimo de éstos, por lo que se observa como los proyectos diseñados tienen como objetivo beneficiar a la población, aunque no garantizan la obtención de estos, independientemente de su costo. Mencionado esto se debe entre otros factores a la falta de controles apropiados y a la escasa aplicación de metodología apropiada e imparcial para su correcta evaluación, lo que de llevarse a cabo aseguraría el logro de los objetivos de los **Programas Federales** así como la correcta aplicación de las Reglas de Operación, Reglamentos, Lineamientos, Normatividad; entre otras.

Para desarrollar la presente tesis se consultó la siguiente normatividad: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, Ley de Obras Públicas y los servicios relacionados con las mismas, Ley de Adquisiciones y Arrendamiento del Sector Público, Ley de Planeación, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley Federal de Transparencia y Derecho a la Información Gubernamental, Ley General de Desarrollo Social, Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, Reglas de Operación Hábitat 2009, 2010 , 2011, 2012 y los presupuestos de Ingresos y Egresos de 2009, así como los Lineamientos para la Operación y Promoción de la Contraloría Social en Programas Federales.



En el **Capítulo I** comienzo por definir la Democracia como sistema de gobierno, sus antecedentes, sobre las principales definiciones destacadas del concepto por pensadores y filósofos como Platón, Tucídides y Juan de Mariana, así como las formas de Democracia los componentes y las funciones fundamentales de un Estado.

En el **Capítulo II** se enfoca al estudio de la Democracia dentro de México y su evolución a través del tiempo comenzando por la Democracia y los partidos políticos en México, los principales partidos políticos sus características y antecedentes, sobre la división de poderes la realización de la Democracia en la actualidad, las elecciones a la presidencia de la República por los años 2000, 2006 y 2012.

El **Capítulo III** se enfoca en la Contraloría, la administración y el control, las funciones administrativas, principales pensadores del proceso administrativo como Henry Fayol, Harold Koontz, Robert Thirefau; me enfoco al Control dentro del proceso administrativo, la evolución del control, el control interno, el ambiente de control, el sistema contable, procedimientos de control, consideraciones generales, control financiero, la contraloría, la contraloría en el sector público y privado, la contraloría social, la burocracia y el control.

En el **Capítulo IV** le doy el enfoque al control Gubernamental, la importancia del Control en México, los antecedentes, la organización del control de la hacienda pública en la época colonial, la organización y organización de la hacienda pública en el México Independiente (1814- 1917), el departamento de la contraloría General de la Nación (1917-1932), la desaparición del departamento de contraloría de la Federación, la Secretaría de Programación y Presupuesto como órgano central de los sistemas de Planeación y Control (1977-1982), el control unitario sistemático, marco jurídico, la situación actual (2014) la Secretaría de la Función Pública, sus funciones y sus denominaciones anteriores.

En el **Capítulo V** se toma el tema de la Corrupción como problemática central de los programas federales y cómo ha evolucionado desde sus orígenes en la conquista de México, la consolidación de la Corrupción en la Colonia, la expansión de la corrupción en el México Independiente, la Corrupción política, las causas, los efectos en políticas, administración e instituciones, niveles de corrupción y transparencia, índice de percepción de corrupción, métodos e interpretación, Corrupción en el México de hoy, abuso de poder, sobornos, y Corrupción en Programas Federales.

El **Capítulo VI** se trata sobre la Política Financiera, Fiscal y Monetaria, los instrumentos e instituciones de cada una de éstas, del sistema integral de información de programas sociales (SIIPSO), y sobre la información que debe contener un expediente técnico para bajar recursos de la Secretaría de Desarrollo Social en general.

Por último la base central de ésta tesis el **Capítulo VII**, la Contraloría Social en programas Federales en el Estado de Michoacán, marco jurídico, lineamientos de Contraloría Social, Manual de Promoción y Operación de la Contraloría Social en



Programas Federales, Esquemas de Contraloría Social, Guías Operativas y Programas Anuales de Trabajo de los Programas Federales de Desarrollo Social, Contraloría social en el programa Hábitat, Modalidades del Programa y Líneas de acción, Distribucion de Recursos, Instancias participantes en la integración del comité de Contraloría Social, Cómo hacer Contraloría Social?, Funciones del Comité de Contraloría Social y los Formatos utilizados para llevar a cabo la Contraloría Social.

Finalizo con las conclusiones sobre la Contraloría Social así como propuestas para mejorar su tratamiento y como la corrupción a los presupuestos municipales, federales y Estatales.



CAPITULO I

1.-DEMOCRACIA.

Desde la Segunda Guerra Mundial, la democracia ha ganado amplia aceptación. Este mapa muestra la auto-identificación oficial hecha por gobiernos del mundo en relación a la democracia, en marzo de 2008. Muestra el status de la democracia en el mundo.

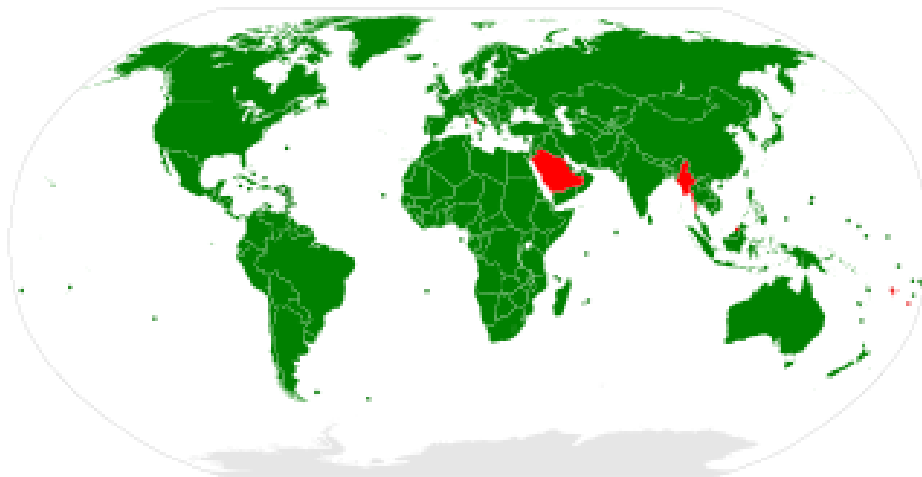


Fig.:1 Democracia en el mundo; fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Democracy_claims.svg

■ Gobiernos que se identifican como democráticos ■ Gobiernos que no se identifican como democráticos: Ciudad del Vaticano, Arabia Saudita, Birmania y Brunéi.

Democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. En sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por **Platón** primero y **Aristóteles** después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno "de los mejores" para Platón), democracia (gobierno de la multitud para Platón y "de los más", para Aristóteles).

Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay *democracia indirecta o representativa* cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes.

Por último, hay *democracia participativa* cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

El término **democracia** proviene del antiguo griego (δημοκρατία) y fue acuñado en Atenas en el siglo V a. C. a partir de los vocablos δημος («demos», que puede traducirse como «pueblo») y Κράτος (krátos, que puede traducirse como «poder» o «gobierno»). Sin embargo la significación etimológica del término es mucho más compleja. El término «demos» parece haber sido un neologismo derivado de la fusión de las palabras demiurgos (demiurgi) y geomoros (geomori). El historiador Plutarco señalaba que los geomoros y demiurgos, eran junto a los eupátridas, las tres clases en las que Teseo dividió a la población libre del Ática (adicionalmente la población estaba integrada también por los metecos, esclavos y las mujeres). Los eupátridas eran los nobles; los demiurgos eran los artesanos; y los geomoros eran los campesinos. Estos dos últimos grupos, «en creciente oposición a la nobleza, formaron el demos». Textualmente entonces, «democracia» significa «gobierno de los artesanos y campesinos», excluyendo del mismo expresamente a los ilotas (esclavos) y a los nobles.

Algunos pensadores consideran a la democracia ateniense como el primer ejemplo de un sistema democrático. Otros pensadores han criticado esta conclusión, argumentando por un lado que tanto en la organización tribal como en antiguas civilizaciones en todo el mundo existen ejemplos de sistemas políticos democráticos, y por otro lado que solo una pequeña minoría del 10% de la población tenía derecho a participar de la llamada democracia ateniense, quedando automáticamente excluidos la mayoría de trabajadores, campesinos, esclavos y las mujeres.

De todas formas, el significado del término ha cambiado con el tiempo, y la definición moderna ha evolucionado mucho, sobre todo desde finales del siglo XVIII, con la sucesiva introducción de sistemas democráticos en muchas naciones y sobre todo a partir del reconocimiento del sufragio universal y del voto femenino en el siglo XX. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno ateniense del que heredan su nombre.



1.1.-ANTECEDENTES

1.1.2.-DEFINICIONES DESTACADAS DE DEMOCRACIA.

1.1.2.1.-*Platón:*

Hay tres formas de gobierno principales; monarquía, el mando de los pocos, y democracia; estas se expanden a cinco por la división de la monarquía en realeza y tiranía, y del gobierno de los pocos en aristocracia y oligarquía.

Extranjero: ¿No es la tercera forma de gobierno el mando de la multitud, que es llamada por el nombre de democracia? El Joven **Sócrates:** Ciertamente. La democracia es el mejor de los gobiernos sin ley y el peor de los gobiernos en los que se respeta plenamente la ley.

1.1.2.2.-*Tucídides, recreando el Discurso fúnebre de Pericles:*

Tenemos un régimen político que no se propone como modelo las leyes de los vecinos, sino que más bien es él modelo para otros. Y su nombre, como las cosas dependen no de unos pocos, sino de la mayoría, es Democracia. A todo el mundo asiste, de acuerdo con nuestras leyes, la igualdad de derechos en los conflictos privados, mientras que para los honores, si se hace distinción en algún campo, no es la pertenencia a una categoría, sino el mérito lo que hace acceder a ellos; a la inversa, la pobreza no tiene como efecto que un hombre, siendo capaz de rendir servicio al Estado, se vea impedido de hacerlo por la oscuridad de su condición.

1.1.2.3.-*Juan de Mariana:*

La república, verdaderamente llamada así, existe si todo el pueblo participa del poder supremo; pero de tal modo y tal templanza que los mayores honores, dignidades y magistraturas se encomienden a cada uno según su virtud, dignidad y mérito lo exijan. Mas cuando los honores y cargos de un Estado se reparten a la casualidad, sin discernimiento ni elección, y entran todos, buenos y malos, a participar del poder, entonces se llama democracia. Pero no deja de ser una gran confusión y temeridad querer igualar a todos aquellos a quien la misma naturaleza o una virtud superior han hecho desiguales.

1.1.3.-FORMAS DE DEMOCRACIA.

El voto es una parte importante del proceso democrático formal.

Clásicamente la democracia ha sido dividida en dos grandes formas:



1.1.3.1.-Democracia directa: el pueblo reunido en asamblea o consejo, delibera y toma las decisiones que van a regular la vida en sociedad.

1.1.3.2.-Indirecta o representativa: el pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones, de forma jerárquica.

Algunos autores también distinguen una tercera categoría intermedia, la democracia semidirecta, que suele acompañar, atenuándola, a la democracia indirecta. En la democracia semidirecta el pueblo se expresa directamente en ciertas circunstancias particulares, básicamente a través de tres mecanismos:

1.1.3.3.-Plebiscito. El pueblo elige «por sí o por no» sobre una propuesta.

1.1.3.4.-Referéndum. El pueblo concede o no concede la aprobación final de una norma (constitución, ley, tratado).

1.1.3.5.-Iniciativa popular. Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o derogación de una ley.

1.1.3.6.-Destitución popular, revocación de mandato o recall. Mediante este procedimiento los ciudadanos pueden destituir a un representante electo antes de finalizado su período.

En la práctica, existen muchas variantes del concepto de democracia, algunas de ellas llevadas a la realidad y otras sólo hipotéticas. En la actualidad los mecanismos de democracia más extendidos son los de la democracia representativa; de hecho, se trata del sistema de gobierno más utilizado en el mundo. Algunos países como Suiza o Estados Unidos cuentan con algunos mecanismos propios de la democracia directa. La democracia deliberativa es otro tipo de democracia que pone el énfasis en el proceso de deliberación o debate, y no tanto en las votaciones. El concepto de democracia participativa propone la creación de formas democráticas directas para atenuar el carácter puramente representativo (audiencias públicas, recursos administrativos, ombudsman). El concepto de democracia social propone el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como sujetos políticos (consejos económicos y sociales, diálogo social).

Estas diferenciaciones no se presentan en forma pura, sino que los sistemas democráticos suelen tener componentes de unas y otras formas de democracia. Las democracias modernas tienden a establecer un complejo sistema de **mecanismos de control** de los cargos públicos. Una de las manifestaciones de estos controles horizontales es la figura del impeachment o "**juicio político**", al que pueden ser sometidos tanto los presidentes como los jueces, por parte de los parlamentos, de acuerdo a ciertas constituciones, como la de México, Argentina, Brasil o Estados Unidos. Otras agencias más modernas orientadas al mismo fin son el defensor del pueblo u ombudsman:

- Los Sindicatos De Organismos y Empresas Públicas.
- Los Organismos de Auditoría.



- Contralorías Sociales Municipales y Estatales
- Órganos internos de Control de las Secretarías de Estado
- La Secretaría de la Función Pública, etc.

1.1.4.-COMPONENTES DE LA DEMOCRACIA.

En la democracia moderna juega un rol decisivo la llamada "regla de la mayoría", es decir el derecho de la mayoría a que se adopte su posición cuando existen diversas propuestas. Ello ha llevado a que sea un lugar común de la cultura popular asimilar democracia con decisión mayoritaria. Sin embargo muchos sistemas democráticos no utilizan la regla de la mayoría o la restringen mediante sistemas de elección rotativos, al azar, derecho a voto, imposición etc. De hecho, en determinadas circunstancias, la regla de la mayoría puede volverse antidemocrática cuando afecta derechos fundamentales de las minorías o de los individuos.

Las democracias reales suelen ser complejos mecanismos articulados, con múltiples reglas de participación en los procesos de deliberación y toma de decisiones, en los que el poder se divide constitucionalmente o estatutariamente, en múltiples funciones y ámbitos territoriales, y se establecen variedad de sistemas de control, contrapesos y limitaciones, que llevan a la conformación de distintos tipos de mayorías, a la preservación de ámbitos básicos para las minorías y a garantizar los derechos humanos de los individuos y grupos sociales.

1.1.4.1.-La Democracia Liberal.

En muchos casos la palabra "democracia" se utiliza como sinónimo de democracia liberal. Suele entenderse por democracia liberal un tipo genérico de Estado surgido de la Independencia de Estados Unidos de 1776 y luego más o menos generalizado en las repúblicas y monarquías constitucionales que emergieron de los procesos de emancipación o revolucionarios contra las grandes monarquías absolutas y establecieron sistemas de gobierno en los que la población puede votar y ser votada, al mismo tiempo que el derecho de propiedad es preservado.

Así, aunque estrictamente el término "democracia" sólo se refiere a un sistema de gobierno en que el pueblo ostenta la soberanía, el concepto de "democracia liberal" supone un sistema con las siguientes características:

- Una constitución que limita los diversos poderes y controla el funcionamiento formal del gobierno, y constituye de esta manera un Estado de derecho.
- División de poderes.
- El derecho a votar y ser votado en las elecciones para una amplia mayoría de la población (sufragio universal).
- Protección del derecho de propiedad y existencia de importantes grupos privados de poder en la actividad económica. Se ha sostenido que esta es la característica esencial de la democracia liberal.
- Existencia de varios partidos políticos (no es de partido único).



- Libertad de expresión.
- Libertad de prensa, así como acceso a fuentes de información alternativa a las propias del gobierno que garanticen el derecho a la información de los ciudadanos.
- Libertad de asociación.
- Vigencia de los derechos humanos, que incluya un marco institucional de protección a las minorías.

A partir de lo anterior algunos estudiosos han sugerido la siguiente definición de democracia liberal: la regla de la mayoría con derechos para las minorías.

1.1.4.2.- La Socialdemocracia.

La socialdemocracia es una versión de la democracia en la que se recurre a la regulación estatal y a la creación de programas y organizaciones patrocinados por el Estado, para atenuar o eliminar las desigualdades e injusticias sociales que, según consideran sus defensores, existirían en la economía libre y el capitalismo. La socialdemocracia se apoya básicamente en el sufragio universal, la noción de justicia social y un tipo de Estado denominado Estado de Bienestar.

La socialdemocracia surgió a finales del siglo XIX a partir del movimiento socialista, como una propuesta alternativa, pacífica y más moderada, a la forma revolucionaria de toma del poder y de imposición de una dictadura del proletariado, que sostenía una parte del movimiento socialista, dando origen a un debate alrededor de los términos de "reforma" y "revolución".

En general se ha presentado como ejemplo real de socialdemocracia al sistema de gobierno que predomina en los países escandinavos, sobre todo en Suecia.

1.1.4.3.- La Democracia como Sistema de Relaciones Horizontales.

El término "democracia" también se utiliza ampliamente no solo para designar una forma de organización política, sino una forma de convivencia y organización social, con relaciones más igualitarias entre sus miembros. En este sentido es habitual el uso del término "democratización", como por ejemplo la democratización de las relaciones familiares, de las relaciones laborales, de la empresa, de la universidad, de la escuela, de la cultura, etc., tales ejercicios están orientados básicamente al ámbito de la participación ciudadana, cuyos principales mecanismos utilizados para tales efectos son elecciones a través de voto popular, asambleas, propuestas de proyectos y todos aquellos en que se canaliza la voluntad de cambios o aprobaciones con participación directa de los distintos grupos sociales.

1.1.4.4.- La Democracia en las Monarquías Constitucionales.

Dos casos especiales para la idea de democracia son las monarquías constitucionales y las democracias populares que caracterizan al socialismo real.



La monarquía constitucional es una forma de gobierno que caracteriza a varios países de Europa (Gran Bretaña, España, Holanda, etc.), América (Canadá, Jamaica, etc.), y Asia (Japón, Malasia, etc.).

Las monarquías constitucionales varían bastante de país a país. En el Reino Unido las normas constitucionales actuales le conceden ciertos poderes formales al rey y los nobles (designación del Primer Ministro, designación de gobernantes en las dependencias de la Corona, veto suspensivo, tribunal de última instancia, etc.), además de los poderes informales derivados de sus posiciones.

Existe una tendencia general a la reducción progresiva del poder de los reyes y nobles en las monarquías constitucionales que se ha ido acentuando desde el siglo XX. Si bien, por tratarse de monarquías, en estos países existe una notable desigualdad ante la ley y de hecho de los reyes y demás nobles frente al resto de la población, la severa restricción de sus facultades de gobierno y judiciales ha llevado a que su participación en la mayoría de los actos de gobierno sea excepcional y sumamente controlada por otros poderes del Estado. Ello ha dado origen al expresivo dicho popular de que los reyes "reinan pero no gobiernan" para referirse a la débil influencia legal que los reyes y eventualmente los nobles tienen en los actos de gobierno cotidianos.

En el Reino de España el Rey promulga las leyes, convoca y disuelve las Cortes Generales, convoca referéndum, propone y cesa al Presidente, ejerce el derecho de gracia (indulto y conmutación de penas), declara la guerra, hace la paz, etc. En el ejercicio de todas sus funciones, el Rey actúa como mediador, árbitro o moderador, pero sin asumir la responsabilidad de sus actos que han de ser refrendados por el poder ejecutivo o legislativo, lo que lo convierte en una figura representativa del estado pero sin poder político. El rey también tiene el privilegio de la impunidad y no puede ser juzgado por crimen alguno.

Los opositores a las monarquías constitucionales sostienen que no son democráticas, y que un sistema de gobierno en la que los ciudadanos no son todos iguales ante la ley, a la vez que no se puede elegir al Jefe de Estado y otros funcionarios estatales, no puede denominarse democracia. En una reciente manifestación antimonárquica en España los participantes proclamaban que «se llama democracia y no lo es».

1.1.4.5.-Democracia Soviética.

Modelo de representatividad basado en la experiencia de la Comuna de París y en la superación en el grado de representatividad de la Democracia liberal. Esta Democracia directa parte desde los puestos de trabajo cotidiano, donde se eligen representantes en cada fábrica, taller, granja u oficina, con mandato revocable en cualquier momento. Estos delegados se constituyen en una Asamblea local (soviets) y luego mandaban su representante a la Asamblea Nacional de Delegados del Pueblo.

Se le niega el voto y el poder político, al 10% de la población que abarca a empresarios, banqueros y terratenientes, que ya poseen el poder económico. Por eso se dice que es



Democracia obrera o Dictadura del Proletariado, ya que se aplica el poder político contra el poder económico instituido.

Este nuevo Estado debe ser instaurado por la insurrección de las masas, guiadas por un partido único o frente pluripartidista si fuese posible, con una línea partidaria que apunte a barrer con las instituciones del Estado burgués y la legalidad que asegura el poder económico de la minoría. La elite revolucionaria consciente tiene el objetivo de instruir a la sociedad en la formas de auto gobernarse, insta a elegir sus delegados en los puestos de trabajo, comités de fábricas, granjas y talleres, mediante el cual se aprenderá a administrar la economía, transformándose en una ciudadanía cotidiana y un poder permanente.

Se discute sobre la viabilidad de la eliminación de las condiciones de la existencia burguesa, supuesto para el paso de la sociedad enajenada a la comunista. Esto significa que a medida que se avance en la socialización del poder político y del poder económico se producirá la "extinción del Estado" pasando a ser solo una estructura administrativa bajo control de todos los ciudadanos. Este "No Estado" es el considerado como la etapa final del socialismo: el comunismo.

1.1.4.6.- Democracia en el Socialismo Real.

Los países con sistemas políticos inspirados en el comunismo marxista conocidos como "socialismo real" como China o Cuba poseen sistemas de gobierno que suelen utilizar la denominación de "democracias populares". Las llamadas «democracias populares» se caracterizan por estar organizadas sobre la base de un sistema de partido político único o hegemónico, íntimamente vinculado al Estado, en el que según sus promotores puede participar toda la población y dentro del cual debe organizarse la representación de las diferentes posiciones políticas, o al menos de la mayor parte de las mismas. Por otra parte en las llamadas "democracias populares" actuales la libertad de expresión y de prensa están restringidas y controladas por el Estado.

Según sus defensores, la «democracia popular» es el único tipo de democracia en la cual se puede garantizar la igualdad económica, social y cultural de los ciudadanos, ya que los poderes económicos privados no pueden influir en el sistema de representación.

Algunos marxistas opinan también que las actuales «democracias populares» no son verdaderas democracias socialistas y que constituyen una deformación de los principios originales del marxismo. En el caso concreto de China, sostienen que ha desarrollado una economía orientada al capitalismo, pero se vale de su título de "República Democrática Popular" para poder contar con mano de obra barata, mediante la explotación de los trabajadores chinos, hasta niveles de vida calificados como infrahumanos, tal como pasa en muchos regímenes socialistas.



1.1.4.7.-Democracia y Derechos Humanos.

Por derechos humanos y de los ciudadanos se entiende el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales que están en la base de la democracia moderna. Estos alcanzan su plena afirmación en el siglo XX.

- **Derechos civiles:** libertad individual, de expresión, de ideología y religión, derecho a la propiedad, de cerrar contratos y a la justicia. Afirmados en el siglo XVIII.
- **Derechos políticos:** derecho a la participación en el proceso político como miembro de un cuerpo al que se le otorga autoridad política. Afirmados en el siglo XIX.
- **Derechos sociales:** libertad sindical y derecho a un bienestar económico mínimo y a una vida digna, según los estándares prevalentes en la sociedad en cada momento histórico. Afirmados en el siglo XX.

También se ha distinguido entre derechos humanos de primera (políticos y civiles), segunda (socio laborales), tercera (socio ambientales) y cuarta generación (participativos).

1.1.4.8.- Democracia, Mecanismos de Control y Accountability Horizontal.

Guillermo O'Donnell ha puesto de manifiesto la importancia de los mecanismos de control o accountability horizontal, en las democracias modernas, a las que él prefiere denominar "poliarquías". El control horizontal, se diferencia del control vertical democrático que se realiza por medio de las elecciones periódicas, visualizado como una conformación del Estado, integrado por diversas agencias con poder para actuar contra las acciones u omisiones ilícitas realizadas por otros agentes del Estado.

Las democracias modernas tienden a establecer un complejo sistema de mecanismos de control de los cargos públicos. Una de las manifestaciones de estos controles horizontales es la figura del impeachment o "juicio político", al que pueden ser sometidos tanto los presidentes como los jueces, por parte de los parlamentos, de acuerdo a ciertas constituciones, como la de México, Argentina, Brasil o Estados Unidos. Otras agencias más modernas orientadas al mismo fin son el defensor del pueblo u ombudsman, las sindicaturas de empresas públicas, los organismos de auditoría, las oficinas de ética pública, etc.

1.1.5.- FUNCIONES FUNDAMENTALES DE UN ESTADO.

Para BID, la democracia es un requisito esencial para que el Estado pueda:

- Estabilizar la economía con altos niveles de crecimiento económico y empleo, y haber una inflación moderada.
- Mitigar los equilibrios verticales y horizontales.
- Ser eficientes en la asignación de recursos y suministro de servicios.



- Controlar las acciones depredadoras de los sectores públicos y privados mediante la preservación del orden público, el control abusos y arbitrariedades, y la prevención de la corrupción. Estas funciones son vitales para fomentar un crecimiento sostenible y reducir la pobreza.

1.1.5.1.- Desvirtuaciones.

La democracia es una forma de gobierno en el que la toma de decisiones queda legitimada por una base racional. Una crítica común es la debilidad que muestra ante influencias desequilibradas en la toma de decisiones (conocidas como "democracias autoritarias", ya que autoridad es el poder legitimado) enmascaradas bajo esta legitimación, generando otras estructuras tales como:

- **Plutocracia:** en esta existe influencias desequilibradas en la toma de decisiones a favor de los que ostentan las fuentes de riqueza. Por ejemplo mediante una inadecuada financiación de campañas y partidos políticos.
- **Partidocracia:** por ejemplo a causa de un mal conducido sistema parlamentario, en vez de uno presidencial o semi presidencial o mediante la influencia de los partidos políticos en un representante elegido por la ciudadanía.
- **Oclocracia:** por ejemplo por la existencia de una ignorancia popular o de una poderosa acción demagógica. Para evitar esto algunos autores consideran que debe de tratarse dentro del concepto de separación de poderes un cuarto poder, los medios de comunicación.

1.1.5.2.- Ignorancia de la Ciudadanía.

Una de las críticas más comunes a la democracia es la que alega una supuesta ignorancia de la ciudadanía acerca de los aspectos políticos, económicos y sociales fundamentales en una sociedad, que la inhabilita para elegir entre las diversas propuestas. Este sistema fue denominado por Polibio como oclocracia. Esta ignorancia haría que las decisiones tomadas por la gente fueran erróneas en la mayoría de los casos, al no estar basadas en conocimientos técnicos. Sin embargo, los defensores de la democracia argumentan que la ciudadanía no es ignorante, y achacan ese tipo de críticas al interés que tienen las clases poderosas de anteponer el autoritarismo y la tecnocracia a los intereses de la gente.

Este argumento suele ser esgrimido también por la clase política para descalificar los resultados de referendos y elecciones legítimas y también en contextos en los que se plantean reformas en busca de una profundización hacia formas de democracia más participativas o directas que la democracia representativa. Por otro lado la clase política puede ser quien promueva la ignorancia de la ciudadanía para lograr objetivos personales. Para evitar esa circunstancia existen leyes que obligan a dedicar parte del patrimonio gubernamental a proporcionar información a la población mediante los boletines oficiales sobre las nuevas leyes o mediante la publicación de las sentencias sobre decisiones judiciales, o mediante campañas a la población antes de celebrarse un referéndum, etc.



En cualquier caso, en todas las sociedades en las que es posible el debate público, se asume que la democracia es el menos malo de los sistemas políticos, pues conlleva siempre una cierta aceptación del gobierno por parte del pueblo al haber sido elegido por éste. Desde los principios democráticos se considera que todo pueblo tiene derecho a equivocarse y que siempre es mejor cuando el error es asumido como propio por la sociedad que no cuando éste es culpa de unas pocas personas expertas, que podrían a pesar de todo equivocarse, o incluso actuar según intereses políticos ajenos a la mayoría de ciudadanos.

Puede argumentarse también que la ignorancia se traduce en las elecciones en abstención, por lo que es poco probable que tenga un peso real en la toma de decisiones (esto no es cierto en los países en que todos sus ciudadanos están obligados a votar, aquí la ignorancia sí desempeña un papel más importante). Pero varias tendencias de izquierda suelen pregonar por el abstencionismo electoral, ya que ven al sufragio como una "mentira" para el pueblo.

Aunque a efectos de cuantificar el grado de ignorancia popular a través de la abstención, se considera que la abstención recoge tanto los votos de quienes se dicen desconocedores de temas políticos (apolíticos) como de aquellos a quienes no les satisface el sistema en sí o ninguno de los candidatos o partidos que se presentan, por lo que muchas veces es difícil discernir la abstención por ignorancia y la abstención de protesta.

1.1.5.3.- La Tiranía de la Mayoría.

La regla de la mayoría en la que se basa la democracia puede producir un efecto negativo conocido como la tiranía de la mayoría. Se refiere a la posibilidad de que en un sistema democrático una mayoría de personas pueden en teoría perjudicar o incluso oprimir a una minoría particular. Esto es negativo desde el punto de vista de la democracia, pues ésta trata de que la ciudadanía como un todo tenga mayor poder.

He aquí algunos ejemplos reales en los cuales una mayoría actúa o actuó en el pasado de forma controvertida contra las preferencias de una minoría en relación a temas específicos:

- El tratamiento de la sociedad hacia los homosexuales se suele citar en este contexto. Un ejemplo es la criminalización de los homosexuales en Gran Bretaña durante el siglo XIX y parte del XX, siendo famosas las persecuciones a Oscar Wilde y Alan Turing.
- La mayoría normalmente obliga a la minoría rica a pagar impuestos sobre la renta cada vez más altos cuanto mayor es su riqueza, que si bien luego se destinan a beneficiar a la sociedad, provocan controversias.
- Algunos piensan que los consumidores de droga son una minoría oprimida por la mayoría en muchos países, mediante la criminalización del consumo de droga. En muchos países, los presos relacionados con la droga pierden su derecho a votar.
- La democracia ateniense condenó a Sócrates por impiedad, esto es, por disentir, aunque es objeto de controversia la pertinencia de este hecho de cara a las democracias modernas.



- En Francia, hay quienes consideran que las actuales prohibiciones sobre la muestra de símbolos religiosos personales en las escuelas públicas es una violación de los derechos de las personas religiosas.
- En los Estados Unidos:
 - Los activistas anti-aborto habitualmente se refieren a los niños que no han nacido como una minoría oprimida y desvalida.
 - La edad de alistamiento para la guerra de Vietnam fue criticada por ser una opresión hacia una minoría que no tenía derecho a votar, aquellos de 18 a 21 años. Como respuesta a esto, la edad de alistamiento se subió a 19 años y la edad mínima para votar se rebajó. Aunque ya podían votar, aquellas personas sujetas al alistamiento seguían siendo una minoría que podía considerarse oprimida.
 - La distribución de pornografía es ilegal si el material viola ciertos "estándares" de decencia.

Los defensores de la democracia exponen una serie de argumentos como defensa a todo esto. Uno de ellos es que la presencia de una constitución actúa de salvaguarda ante una posible tiranía de la mayoría. Generalmente, los cambios en estas constituciones requieren el acuerdo de una mayoría cualificada de representantes, o que el poder judicial avale dichos cambios, o incluso algunas veces un referéndum, o una combinación de estas medidas. También la separación de poderes en poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial hace más difícil que una mayoría poco unánime imponga su voluntad. Con todo esto, una mayoría todavía podría discriminar a una minoría, pero dicha minoría ya sería muy pequeña (aunque no por ello dicha discriminación deja de ser éticamente cuestionable).

Otro argumento es que una persona suele estar de acuerdo con la mayoría en algunos asuntos y en desacuerdo en otros. Y también las posturas de una persona pueden cambiar. Por tanto, los miembros de una mayoría pueden limitar la opresión hacia una minoría ya que ellos mismos en el futuro pueden ser parte de una minoría oprimida.

También hay quienes afirman que la democracia debe tratar asuntos objetivos, ya que esta clase de "opresión" es subjetiva pues está sujeta al sentir o pensar de unos cuantos y que por lo general no pasan de la trivialidad.

Un último argumento común es que, a pesar de los riesgos comentados, la regla de la mayoría es preferible a otros sistemas, y en cualquier caso la "tiranía de la mayoría" es una mejora sobre la "tiranía de una minoría". Los defensores de la democracia argumentan que la estadística empírica evidencia claramente que cuanto mayor es la democracia menor es el nivel de violencia interna. Esto ha sido formulado como "ley de Rummel", la cual sostiene que a menor nivel de democracia hay más probabilidades de que los gobernantes asesinen a sus propios ciudadanos.



1.1.5.4.- Estabilidad Política y Guerras.

La democracia es un sistema en el que la ciudadanía puede quitar de sus puestos a los gobernantes sin tener que cambiar toda la base legal del gobierno. En este sentido la democracia reduce la inestabilidad política y asegura a los ciudadanos que por mucho que disientan de las políticas del gobierno en un momento dado, siempre tendrán una oportunidad regular de cambiar a quienes gobiernan, o incluso de cambiar directamente las políticas con las cuales no están de acuerdo, en los casos en que la democracia representativa se combine con la democracia directa. La mayoría de la gente coincide en que esto es preferible a un sistema en el que los cambios políticos se llevan a cabo por medio de la violencia, lo que desemboca la mayoría de las veces en un golpe de estado o una guerra civil.

Por otra parte, las evidencias empíricas parecen mostrar que dos democracias nunca o casi nunca han entrado en una guerra. Un ejemplo es un estudio de todas las guerras sucedidas desde 1816 hasta 1991, en el que se definió "guerra" como acción militar con más de 1000 bajas en combate y "democracia" como un estado con más de dos tercios de la población masculina con derecho a voto. El estudio encontró 198 guerras entre "no-democracias", 155 guerras entre democracias y no-democracias, y ninguna guerra entre democracias. De todas formas, este planteamiento sigue suscitando polémica y está sujeto a una gran investigación académica y debate. Cuando la guerra se produce, las democracias a veces responden con lentitud a causa de los requisitos legales y burocráticos necesarios para tomar decisiones. En una democracia normalmente el parlamento debe aprobar una declaración de guerra antes de comenzar o incorporarse a las hostilidades, aunque algunas veces el ejecutivo tiene poder para tomar la iniciativa simplemente informando al parlamento de la decisión. Además, si se instituye un alistamiento de cara a la eventual guerra, la ciudadanía puede protestar. Las monarquías y dictaduras en teoría pueden actuar inmediatamente por no estar sujetas al funcionamiento legal y burocrático de las democracias, pero a menudo no lo hacen, e históricamente las monarquías también realizaban declaraciones de guerra. A pesar de todo lo comentado, o quizá a causa de ello, históricamente las democracias han sido capaces de mantener su seguridad.



CAPITULO II

2.1.-LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.

2.1.1.- MÉXICO.

El nombre oficial de la nación es Estados Unidos Mexicanos, se localiza en el continente americano y su posición geográfica, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), es:

Latitud extrema norte: 32° 43', donde se encuentra el monumento 206, que marca el límite con Estados Unidos de América.

Latitud extrema sur: 14° 32', localizada en la desembocadura del río Suchiate, en el estado de Chiapas.

Longitud extrema al este: 86° 42', que está en Isla Mujeres, Quintana Roo.

Longitud extrema al oeste: 118° 27', ubicada en la isla de Guadalupe, Baja California, en el Océano Pacífico.

De acuerdo a estos datos, la mayor parte del territorio nacional se encuentra en el norte del continente, por lo cual se dice que el país pertenece a América del norte junto con Canadá y Estados Unidos. México tiene una superficie total de 1,964,375 km², es una nacionalidad que tiene un sistema de Gobierno Democrático.

La transición mexicana a la democracia llegó a su fin. El viejo régimen, el régimen del presidencialismo sin fronteras, el régimen del partido sin competencia y elecciones sin garantías, el régimen sin crítica y escrutinio público, el régimen del Estado grande y la sociedad pequeña, ha quedado en el pasado.

En su lugar empieza a cobrar forma una presidencia acotada por las fronteras constitucionales, se ha levantado un sistema de partidos competitivo, se celebran elecciones libres, se despliega la libertad de expresión y emerge una sociedad más organizada y participativa, cuyos derechos marcan cada día más los límites del Estado.

El problema es que las transiciones a la democracia no entrañan necesariamente su eficacia y su consolidación: una cosa es arribar a la democracia y otra es construir un entramado institucional sólido y funcional que asegure la estabilidad del régimen democrático.

Que la transición concluyó es un hecho sobre el cual no se quiere polemizar con estas líneas: los partidos políticos compiten, ganan y pierden elecciones; los ciudadanos votan y sus votos deciden; la incertidumbre sobre el resultado de las elecciones se ha instalado y domina el ambiente preelectoral, lo mismo en los comicios para la integración de los ayuntamientos que en las contiendas para la renovación de los poderes locales y federales; los medios de comunicación ejercen la crítica sin restricciones y una gran diversidad de



voces se expresan con libertad; todos los cargos políticos están incluidos en el juego democrático, se disputan en las urnas. ¿No es esto la democracia?

Si se atiende a los criterios de calificación democrática de los más destacados estudiosos de los procesos de cambio político, México pasa la prueba. El problema reside en que la joven democracia mexicana gira sobre el eje de un entramado institucional débil, obsoleto y atrofiado. La herencia institucional del régimen anterior arrastra muchísimos pasivos: instituciones resquebrajadas por el peso ilimitado del poder presidencial, procedimientos y mecanismos constitucionales oxidados por la falta de uso, grandes espacios de discrecionalidad, ineficiencias burocráticas, corrupción e impunidad, inercias centralizadoras, y costumbres, prácticas y arreglos al margen de la ley. No es que no haya activos. Lo que ocurre es que el balance arroja unos saldos francamente raquíticos, desde luego insuficientes para sostener una democracia estable. El reto hoy, en efecto, consiste en construir o fortalecer, según sea el caso, los cimientos necesarios para asegurar la estabilidad de la construcción democrática. ¿Por dónde empezar?

Las experiencias de este siglo muestran casos de transiciones exitosas junto con otros en los que un cambio político democrático no condujo a la construcción de una democracia estable, sino, por el contrario, a situaciones de aguda inestabilidad o a procesos involutivos de corte autoritario. ¿Qué factores permitieron el éxito de las transiciones que culminaron en democracias estables o, en sentido inverso, qué factores determinaron la inestabilidad o el derrumbe de las construcciones democráticas en los casos fallidos? Por encima de las características de cada país, la diferencia entre los casos donde la democracia se consolidó y los casos donde acabó por desplomarse ha residido sobre todo en la eficacia de los gobiernos democráticos.

México, en muchos círculos políticos e intelectuales persiste la idea de que la transición continúa, o bien porque asocian su culminación con la imagen del gran momento fundacional, ligado a su vez con la derrota del PRI en elecciones presidenciales y, en el extremo, con su aniquilamiento, o bien porque la duración del proceso de cambio político los ha hecho rehenes del discurso de la transición como quien se hace rehén de sus rutinas hasta configurar con ellas un *modus vivendi*, mientras el país reclama el debate, los acuerdos y las decisiones necesarios para garantizar la eficacia y la estabilidad de nuestra incipiente democracia, así como el diseño, la elaboración y la ejecución de políticas públicas de largo aliento, montadas y legitimadas sobre la base de consensos mínimos entre los actores políticos.

Esta persistencia del discurso de la transición genera dos efectos muy negativos. Por un lado, condiciona el debate político e intelectual acerca de la consolidación de la democracia a la llegada del día esperado, al despertar democrático que deje atrás la larga noche del viejo régimen, cuando, frágil y todo, la democracia que se ha podido construir precisamente lo que requiere son el debate y los acuerdos que conduzcan a su eficacia y estabilidad. Y, por otro lado, al aplazar la negociación y los acuerdos que permitan fijar las condiciones para la consolidación de la vida democrática, acentúa los riesgos que entraña una democracia frágil, amenazada lo mismo por la inseguridad y la violencia criminal que se



han adueñado de las calles, que por la incapacidad de definir y desarrollar políticas públicas que respondan a las demandas de la sociedad.

El espacio para un debate constructivo se ha reducido de tal modo y los obstáculos para la negociación y los acuerdos políticos se han elevado tanto que, fuera de la solución de las exigencias más inmediatas, la democracia mexicana en su breve vida no ha hecho mucho más que girar sobre el eje de los asuntos relativos a la competencia electoral, como dando 3 bueyes vueltas a la noria. Y lo peor es que la ruta hacia las elecciones del 2015, lejos de prometer condiciones propicias para romper el círculo vicioso político-electoral, anuncia la multiplicación de los obstáculos para un debate serio y para la construcción de consensos mínimos en torno a la gobernabilidad en democracia. ¿Cuáles deberían ser los ejes del debate y los consensos? Veo cuatro ejes fundamentales. Los acuerdos entre partidos políticos para las reformas constitucionales a “favor” de los mexicanos, tanto la *reforma energética, hacendaria, educativa y de comunicaciones* sin dejar pasar que para no perder la costumbre los beneficiados finales serán los grupos de élite más poderosos de México : televisa, tv azteca y el magnate Carlos Slim Helú para quienes ya están pactados y acordados más que en las cámaras tanto de diputados como de senadores los beneficios que éstos tendrán por las aprobaciones de las mismas algo así como un regalo presidencial.

2.1.2.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EL PRI Y SU RELACIÓN CON EL EJECUTIVO.

Si la estabilidad y la eficacia del régimen postrevolucionario tuvieron como soportes el extraordinario poder presidencial y la imbricada red de arreglos políticos y prácticas clientelares al margen de la ley que, en forma arbitraria, lo mismo premiaban que castigaban, resulta evidente que en las definiciones para la sustitución de esos dos viejos soportes reside la clave para construir la estabilidad y la eficacia democráticas. Se podrá decir, con razón, que la competencia electoral y sus efectos en la composición de los órganos de representación política han acotado y seguirán acotando el poder presidencial, hasta ceñirlo del todo a sus límites constitucionales; eso está muy bien, y sin duda es un efecto virtuoso de la vida democrática, pero no resuelve la condición de la eficacia en democracia. Se podrá decir también, con buenos argumentos, que la pluralidad y la alternancia en el ejercicio del poder, al destruir el dominio exclusivo de un partido sobre el aparato estatal y someter al poder político al control y escrutinio públicos, están deshilando y acabarán por deshilar completamente la red de prebendas y complicidades que han hecho de la legalidad y la ilegalidad una cuestión de privilegios políticos o económicos; sin duda la pluralidad y la alternancia pueden acabar por desmontar los arreglos del viejo régimen, pero eso no resuelve la exigencia de fincar un Estado de Derecho efectivo, donde la aplicación de las leyes y el acceso a la justicia aseguren la eficacia del ordenamiento jurídico.



2.1.3.- LOS PRINCIPALES PARTIDOS, CARACTERÍSTICAS.

2.1.3.1.-Antecedentes:

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX en México se había alcanzado un gran crecimiento económico, reflejado principalmente en las clases pudientes del país.

El régimen autoritario de Porfirio Díaz (1877-1911) fue terminado por el movimiento armado de la Revolución Mexicana. Este movimiento buscaba una mayor igualdad en la repartición de tierras y de riquezas entre todos los segmentos de la población, incluyendo a las clases campesinas más desfavorecidas. La Revolución Mexicana instauró un documento federal conocido como la Constitución de 1917, de las más avanzadas en su tiempo, ya que contemplaba disposiciones de tipo social. Las contribuciones principales de esta Carta Magna son las “garantías individuales” y el rechazo absoluto a la reelección presidencial.

Los años posteriores a la Revolución Mexicana fueron de gran dificultad social y económica para el país y se presentaron varios movimientos subversivos contra el régimen político de los Estados Unidos Mexicanos. Los principales fueron: la rebelión delahuertista (1924); la rebelión de Serrano (1927) y la Guerra Cristera (1929).

La existencia de caudillos poderosos y de pobreza generalizada en el país hicieron necesaria la definición de un frente político que evitara en lo sucesivo un nuevo levantamiento.

2.1.3.2.-Fundación del PNR.

El General Plutarco Elías Calles invitó el 1ro. de Diciembre de 1928 a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República a unirse y formar un Partido Nacional Revolucionario. El 4 de Marzo de 1929 se fundó el PNR.

Este partido terminó con la anarquía imperante en México y le dio una estabilidad política al país. En lo sucesivo, la lucha por el poder se daría dentro del partido sin afectar al régimen político en funciones.

2.1.3.3.-Creación del PRM.

El 30 de Marzo de 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas declaró formalmente la creación de la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Mexicana que sustituiría al PNR. El PRM inyectó una nueva orientación ideológica y sectorizó las bases de apoyo del partido, que hicieron surgir los sectores obreros, campesino y militar.

2.1.3.4.-Nacimiento del PRI.

El 18 de Enero de 1946 se convocó a la Segunda Gran Convención del Partido de la Revolución Mexicana, que dio lugar a la transformación al Partido Revolucionario Institucional. El nuevo partido quedó constituido por los sectores agrario, obrero y popular y adoptó como el lema “Democracia y Justicia Social”



a) Principales Contribuciones del PRI.

De acuerdo a la información publicada por el partido, las principales contribuciones del PRI al país son: un crecimiento sostenido del 6% después de la Segunda Guerra Mundial; el impedimento de golpes de estado y la garantía desde 1946 de un régimen civil; la reforma agraria; la educación gratuita para todos; la protección de los derechos de los trabajadores y la justicia social.

El PRI ha manifestado que su estancia de 70 años en el poder no ha sobrevivido por un régimen autoritario, sino porque “refleja la fuerza y la debilidad, las virtudes y los defectos de los propios mexicanos: combinan un sentido ritualista de lo jerárquico con una enorme capacidad de negociación”; sin embargo han sido los responsables de aterradoras devaluaciones económicas que mantienen un país donde la riqueza no se reparte equitativamente, vivimos con una sociedad lastimada por el clientelismo político y el paternalismo, por muchos años se han manifestado en procesos electorales prácticas deshonestas de compra de votos a cambio de dadivas como son despensas, bultos de cemento, láminas de asbesto, entre otras, por ende es necesario mencionar las crisis económicas más importantes que vivió México por la falta de una buena administración pública basada en la transparencia y la rendición de cuentas.

b) La devaluación con Adolfo Ruiz Cortinez

Durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortinez se produjeron problemas por el desnivel de la balanza comercial, así que en abril de 1954 se decretó la devaluación del peso mexicano, cuya paridad pasó de 8.65 a 12.50.

c) La devaluación con López Portillo.

A finales del gobierno del presidente José López Portillo, se resolvió estatizar la banca comercial privada al tiempo que expropiaban 6 mil millones de dólares de cuenta habientes que habían abierto cuentas en esa divisa en el país. El resultado no fue extraño: la fuga de capitales que ya era fuerte se tornó absolutamente incontrolable. Esta medida, junto con el anuncio de moratoria de pagos de la deuda externa, provocaron dos sexenios de enorme devaluación. Durante el gobierno de López Portillo fue del 866% y durante el gobierno de su sucesor, Miguel de la Madrid, del 1443%.

d) La devaluación de 1994 y 1995

Muchos economistas creen que la crisis al inicio del gobierno de Ernesto Zedillo se pudo haber evitado si durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari no se hubiera controlado el tipo de cambio para tener "un peso fuerte" artificial, y se hubiera devaluado paulatinamente en su momento. El peso tomó su valor real de golpe, provocando una enorme crisis económica.

Otra devaluación importante ocurrió en México en 1994 y 1995. A raíz de la aparición de la guerrilla del EZLN en Chiapas en 1993, se inició una fuga de capitales. Además en 1993,



entra en funciones el tratado de libre comercio de Norteamérica, lo que provoca estancamiento económico y aumento de las importaciones. En 1994 se incrementa la desconfianza en el país ya que es año electoral, y ocurre el asesinato del candidato oficial Luis Donaldo Colosio. La fuga de capitales se nota por la paulatina (aunque controlada) devaluación del peso, y la baja en la Bolsa Mexicana de Valores. Además, otro motivo de desconfianza ante el gobierno mexicano era que su deuda externa e interna era enorme, y de vencimiento de muy corto plazo. Era tal la desconfianza, que el gobierno de Carlos Salinas tuvo que emitir los famosos tesobonos, deuda gubernamental indexada en Dólares y con vencimiento a un año. Resultado de la fuga de capitales debido a la desconfianza ante un mal gobierno: Una devaluación heredada a Ernesto Zedillo, quien en su periodo vió devaluar al peso un 173%.

2.1.3.5.- Antecedentes de la Formación del PAN.

En 1935 el país atravesaba una gran crisis económica y el PNR organizó a las clases obreras y campesinas dentro de los sectores del partido, para mediatizar su acción.

Este movimiento hizo surgir grupos opositores al régimen político.

Manuel Gómez Morín trató de reunir a las personas con ideologías opositoras del país para formar un nuevo partido político, bajo una sólida doctrina y un principio rector: el establecimiento en México de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia.

El 16 de septiembre de 1939, la Asamblea Constituyente del Partido Acción Nacional adoptó los Principios de Doctrina y los Estatutos de la nueva organización.

El pensamiento del PAN ha sido denominado Humanismo Político, el cual está basado en el realismo moderado de la filosofía aristotélico-tomista y que tiene como elementos centrales los siguientes:

a) Dignidad de la Persona Humana

El reconocimiento teórico y práctico de la superioridad de la Persona Humana implica que es el centro y razón de ser, es decir, el sujeto, principio y fin de la vida social y política. Por ello su doctrina ha sido denominada como Humanismo Político.

La Persona Humana no existe aislada ni cerrada en sí misma, sino que es siempre con y para los demás, está abierta y naturalmente orientada al encuentro y relación con los otros, por lo mismo no sólo la indigencia de nuestra naturaleza, sino esta tendencia constitutiva hacia el encuentro y la unión, es la causa de toda comunidad humana.

La persona es un todo que integra en un solo ser una pluralidad de dimensiones, que a la vez que lo constituyen son una tarea a realizar, ya que tiene una vocación temporal y eterna.



La dignidad de la persona es constitutiva de su propio ser, lo cual quiere decir que por el simple y trascendental hecho de existir, cada ser humano debe ser reconocido y respetado por sí mismo, independientemente de su condición o de su actuar. Con sus acciones, la persona puede lograr una mayor realización o un detrimento de sus fines existenciales.

Por su carácter de persona el ser humano es sujeto de derechos y obligaciones fundamentales. El respeto a estos derechos y el cumplimiento de estas obligaciones son no sólo el cimiento de toda convivencia democrática, sino la base de toda sociedad justa y de la paz.

El rostro de la persona manifiesta una dignidad única, insustituible e imborrable como su propio nombre, que permanecerá como un reclamo de justicia ante la conciencia de los demás. Justicia y conciencia que dan sentido, talante y dimensión moral a la convivencia social y al quehacer político, y que son el origen y fundamento de todo derecho a cuyo servicio debe estar el Estado y la sociedad.

b) Bien Común

El Bien Común es el conjunto de condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de todos y cada uno de los miembros de la comunidad.

El Bien Común dinamiza el desenvolvimiento de un orden social justo que armoniza los aspectos individuales y sociales de la vida humana. Es responsabilidad de todos definirlo y construirlo.

El Bien Común, es un "bien" genuino y es auténticamente "común". Que sea "bien" quiere decir que da satisfacción a las necesidades del ser humano en su entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionándole la paz, la cultura y todo lo necesario para el desenvolvimiento pleno de su existencia; es "común" porque es un bien de la sociedad entera.

c) Solidaridad

La solidaridad expresa la relación mutua, esencial, entre la persona humana y la sociedad. No puede entenderse la existencia de la persona sin la sociedad, ni la de ésta sin las personas. La solidaridad es un dinamismo noble, básico; creativo e incluyente; ordenado, generoso y fecundo de la vida social, que impulsa la búsqueda del Bien Común. Entendida así, la solidaridad viene a ser el rostro social del amor.

La índole social del hombre demuestra que el desarrollo de la persona humana y el crecimiento de la propia sociedad están mutuamente condicionados. Ya que la sociedad es el conjunto de personas, hombres y mujeres, en su manifestación comunitaria. La vida comunitaria no es para el ser humano sobrecarga accidental. Por ello, a través del trato con los demás, de la reciprocidad de servicios, del diálogo con el prójimo, la vida social



engrandece al ser humano en todas sus cualidades y le capacita para responder a su vocación.

La dignidad de la persona adquiere una relevancia social que exige un conjunto de derechos y deberes sociales. El principio de la solidaridad, que es la responsabilidad común en recíproca vinculación, constituye el principio de orden jurídico fundamental, que garantiza la posición irrenunciable del ser humano dentro de todos los ámbitos de la vida social bajo el binomio existencial de libertad y responsabilidad.

En su significación ética, se trata de la combinación de formas de amor social ordenado. En este sentido, la solidaridad es la virtud por la cual todos nos responsabilizamos por todos desde el ámbito que nos corresponda.

La conciencia ciudadana le da vigor y agrega posibilidades al compromiso comunitario. Si esta conciencia decae la sociedad se debilita. Reforzar y acrecentar el compromiso comunitario a través de una educación ética y cívica es un deber para con el ideal de ser, como partido y como gobierno, escuela ciudadana de virtudes públicas.

La solidaridad entre la persona y la sociedad no es una combinación neutralizadora y compensatoria de individualismo y colectivismo. El humanismo solidario se centra en la relación persona y comunidad.

En estos tiempos nuevos y desafiantes no basta la globalización del mercado, resulta indispensable impulsar la globalización de la solidaridad. Junto a ello, es necesario celebrar y animar iniciativas sociales, que desde el ámbito local, coadyuven a construir el bien común como tarea compartida. Se debe fortalecer la vitalidad ciudadana, a través de una sociedad civil, que por medio de redes solidarias ayude a la construcción de un tejido social cooperativo.

d) Subsidiariedad.

La subsidiariedad es el fundamento de la autodeterminación de las comunidades menores y de la descentralización del poder social.

Exige la subsidiariedad una sociedad abierta, una sociedad libre, una sociedad plural y autogestionaria.

La subsidiariedad es complementariedad y ayuda escalonada de una comunidad superior a los individuos y comunidades menores; por una parte, la comunidad debe ayudar más ahí donde hay más necesidad y por la otra, no debe suplantar o sustituir a la libre iniciativa de los particulares o de grupos, sino garantizar su funcionamiento. La ayuda debe prestarse cuando sea necesario, en la medida de lo necesario, durante el tiempo necesario, en donde sea necesaria y a quien la necesite.

La autoridad no debe anular, absorber, impedir, usurpar o confiscar para luego concesionar; tampoco sustituir a los diferentes sujetos y grupos sociales en todo aquello que por derecho,



iniciativa o capacidad puedan hacer por sí y para sí mismos, participando solidariamente en comunidad con otros. La no intromisión no significa ausencia.

No podrá realizarse el Bien Común de la sociedad si no existe un orden. El principio de subsidiariedad indica no solamente la prioridad en los derechos, sino también de las responsabilidades y las libertades en la vida social. Es así que podemos expresarlo de esta manera: debe existir tanta libertad como sea posible y también, tanta autoridad como sea necesaria.

2.1.3.6.-Antecedentes del PRD.

Dentro del PRI surge un movimiento de tipo democrático que postula que para llevar realmente la democracia al país es necesario iniciar en casa, es decir, que deben darse las condiciones necesarias para que la voluntad de las mayorías afiliadas dentro del partido se vea justamente representada. Propone también un cambio en las políticas económicas de México para evitar la sujeción al Fondo Monetario Internacional. Este movimiento no es bien recibido y fuerza a sus simpatizantes a desprenderse del partido oficial.

El principal dirigente de este movimiento es el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, el cual busca apoyo en las organizaciones de izquierda socialista del país para unir fuerzas y crear un nuevo partido político. Los grupos que ofrecen apoyo al Ing. Cárdenas son, entre otros: El Partido Mexicano Socialista, el Partido Mexicano de los Trabajadores, el Partido Socialista Unificado de México, la Coalición de Izquierda y el Movimiento de Acción Popular.

El 5 de mayo de 1989 tuvo lugar la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Democrática.

El partido propone restaurar la República al fundar las instituciones en una cultura de política de libertad, racionalidad y tolerancia; y terminar con el régimen caduco del privilegio y la injusticia, del partido del Estado y el corporativismo, de la dependencia y la corrupción.

A partir de entonces, se le ha ubicado en el centro izquierda, identificado con las tendencias populistas, por sus políticas de carácter “social”, y su constante apoyo a los más “desfavorecidos”.

La alternancia en diversos estados de la República y en el Distrito Federal.

El salto ha sido enorme. Sus efectos sobre el mapa de la distribución del poder político constatan sus alcances, mientras en 1982, de un total de 3,479 cargos de elección popular, incluyendo la Presidencia, el Congreso, las gubernaturas, los congresos locales y las presidencias municipales, el PRI ocupaba el 91%, para 1997 ya sólo contaba con el 54%. Actualmente, más del 40% de los municipios son gobernados por algún partido distinto del PRI; de las treintaidós entidades federativas, el PAN gobierna seis y el PRD cuatro, entre las cuales está la capital de la República; y en el ámbito federal el PRI no cuenta ya con su histórica mayoría en la Cámara de Diputados.



2.1.4.- LA DIVISIÓN DE PODERES.

2.1.4.1.-Teoría de la División de Poderes.

La teoría de la división de poderes fue enunciada por Montesquieu en su obra “El Espíritu de Las Leyes”, a mediados del siglo XVIII.

Su teoría señala que en todo gobierno (Estado) existen tres clases de poderes: el poder legislativo, el ejecutivo con relación a las cosas que dependen del derecho de las naciones y el ejecutivo con relación a las cuestiones que dependen del derecho civil.

Según Montesquieu, esta división del poder del Estado en tres, es la única manera de asegurar la libertad de los ciudadanos.

Cada uno de esos poderes es ejercido por órganos distintos e independientes entre sí, siendo esta separación orgánica, la garantía para la esfera de libertad de los particulares, ya que los poderes rivalizan, se equilibran, siendo cada uno celoso guardián de su respectivo ámbito de competencia, de suerte que queda entre ellos una esfera libre para actuaciones no reguladas, en las que ninguno está autorizado para interferir, y que precisamente constituye el ámbito de libertad garantizado a los particulares.

Cada uno de los poderes ejerce su función en forma exclusiva y excluyente, así sólo al poder legislativo corresponde dictar la ley; al ejecutivo, la ejecución de la ley sin que pueda dictar leyes ni realizar otros actos que los autorizados por ellas; y al jurisdiccional, corresponde la aplicación de las leyes en las relaciones entre particulares o entre éstos y la Administración del Estado.

Esta doctrina ha sido recogida en casi todas las constituciones políticas, y su principio básico de la separación de poderes tiene hoy plena vigencia en cuanto distingue tres funciones principales del Estado.

2.1.4.2.-Separación Foral de Poderes y Partidos Dominantes.

LA CONSTITUCIÓN de la República establece el régimen de división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial .Los dos señalados en primer término son de elección popular.

2.1.4.3.-Las Facultades del Poder Ejecutivo.

La propia Constitución dispone que el ejercicio del "Supremo Poder Ejecutivo de la Unión" se deposita "en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos' 3. Las facultades del Poder Ejecutivo Federal abarcan varios aspectos importantes:

a) Promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión;



- b) Ejecutar las leyes;
- c) Realizar todas las actividades que constituyen la administración pública;
- d) Designar y remover libremente a los secretarios del despacho;
- e) Nombrar, con la aprobación del Senado, a los agentes diplomáticos, ministros y cónsules generales; a los oficiales superiores del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, a los empleados superiores de Hacienda, al Procurador General de la República y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia 8; disponer del Ejército, la Marina de Guerra, la Fuerza Aérea y la Guardia nacionales;
- f) Declarar la guerra, previa decisión del Congreso de la Unión en ese sentido;
- g) "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado", y
- h) Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, si es que así lo acuerda la Comisión Permanente.

Además del artículo 89, que se ocupa expresamente de las facultades y obligaciones del Presidente, hay varios otros que añaden otras funciones y facultades.

2.1.4.4.- Las Facultades del Poder Legislativo.

La Constitución de la República dispone asimismo que el Poder Legislativo quede depositado en un Congreso General, y que éste se divida en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Con respecto de sus facultades:

- a) una parte de ellas las reserva en exclusiva a la Cámara de Diputados sin intervención de su contraparte, y
- b) otra a la de Senadores, en condiciones semejantes;
- c) otro grupo de ellas exigen de la participación de ambas cámaras, y
- d) un último grupo contempla facultades que corresponden por igual a ambas cámaras, pero que son ejercidas por separado y de manera independiente con respecto de la otra.

De entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, las principales son:

- a) "Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación" y
- b) "Revisar la Cuenta Pública del año anterior", lo que tendrá por objeto "conocer los resultados de la gestión financiera, (y) comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto"



Otra de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados consiste en erigirse en órgano acusador en el caso de los juicios políticos a funcionarios que gocen de fuero constitucional.

De entre las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores sobresalen por su importancia las de orden político internacional y, dentro de ellas, "aprobar los tratados internacionales que celebre el Ejecutivo de la Unión". Está entre sus facultades exclusivas asimismo la de "erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales".

De entre las facultades del Congreso de la Unión, que requieren de la participación separada y sucesiva de ambas cámaras, para efectos de este estudio sobresalen, en primer término, las de orden propiamente legislativo y exclusivas del ámbito federal. Por lo que se refiere a la materia hacendaria, compete a las dos cámaras la aprobación de la Ley de Ingresos; "dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, aprobar esos mismos empréstitos y reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional". Importantes son también, sin duda alguna, las facultades que se relacionan con la posible vacante del Ejecutivo, temporal o definitiva:

- a) Corresponde al Congreso de la Unión conceder licencia al Presidente de la República para ausentarse de su cargo;
- b) Aceptar su renuncia,
- c) "Constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con carácter de sustituto, interino o provisional.

Es facultad del Congreso declarar la guerra. Por último, en materia de facultades, hay que señalar que "cada una de las cámaras puede, sin intervención de la otra:

- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;
- Comunicarse con la cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno;
- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma;
- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

2.1.4.5.- LAS FACULTADES DEL PODER JUDICIAL.

2.1.4.5.1.-Poder Judicial de la Federación (México)

El **Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos** ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito. Sus fundamentos se encuentran en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



El Jurado Federal de Ciudadanos y los tribunales de los Estados y del Distrito Federal, pueden actuar en auxilio de la Justicia Federal, en los casos previstos por la Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, está a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

2.1.4.5.2.-Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México es el tribunal supremo. Está formada por 11 *Ministros*, de los cuales uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. Sus miembros son elegidos por el Senado, de entre una terna que le propone el Presidente de la República, por un periodo de 15 años, sin derecho a reelección. " Funciona en *Pleno* o en *Sala* (el Presidente de la Suprema Corte no integra sala) y tiene cada año dos periodos de sesiones: el primero comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; y el segundo, entre el primer día hábil del mes de agosto y el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre

2.1.4.5.3.-Tribunal Electoral

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación especializado en materias electorales, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales (que corresponden a la Suprema Corte). Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona en una Sala Superior y cinco Salas Regionales.

Los *Magistrados Electorales* que integran la Sala Superior y las regionales son elegidos por el Senado, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte. Los que integran la Sala Superior duran en su cargo un periodo improrrogable de 9 años, mientras los que integran las salas regionales duran en sus cargos 9 años improrrogables (salvo que sean promovidos a cargos superiores)

La *Sala Superior* es permanente y está integrada por 7 magistrados electorales. Tiene su sede en el Distrito Federal. De estos 7 Magistrados, uno será elegido para ser Presidente Magistrado del TRIFE.

Las *Salas Regionales* son permanentes, y se integran por 3 magistrados electorales y sus sedes son las ciudades designadas como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país, actualmente: Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey, Toluca y Xalapa.

De conformidad con la Constitución y las leyes aplicables, este Tribunal es competencia judicial competente para: resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales y locales; formular la declaración de validez de la elección



presidencial y del Presidente Electo; resolver, en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación previstos en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre otros.

2.1.4.5.4.-Tribunales de Circuito

Estos tribunales federales, que de acuerdo al número de magistrados integrantes pueden ser *unitarios* o *colegiados*, están distribuidos en todo el territorio de la nación y asignadas a ciertas zonas geográficas denominadas *circuitos judiciales*. Los magistrados de estos tribunales duran en su encargo seis años de entre ellos eligen un presidente. En la actualidad, existen 32 circuitos judiciales, que abarcan el territorio de uno o dos estados mexicanos.

2.1.4.5.5.-Tribunales Unitarios de Circuito

Se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto.

Es de competencia judicial de los Tribunales Unitarios de Circuito: los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas; la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgados de Distrito; el recurso procesal de denegada apelación; la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo; los conflictos de competencia entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo; y los demás asuntos que les encomienden las leyes.

2.1.4.5.6.-Tribunales Colegiados de Circuito

Los Tribunales Colegiados de Circuito se componen de 3 magistrados, uno de los cuales es su presidente. Además cuentan con un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados se determina el presupuesto. Pueden estar especializados en una materia: (penal, administrativa, civil, mercantil o laboral); o conocer de todas ellas.

Es de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito: los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento; los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el superior del tribunal responsable; el recurso de queja; el recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o por el superior del tribunal responsable, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política; los recursos de revisión que las leyes contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo federales y del Distrito Federal; los conflictos de competencia que se susciten entre Tribunales Unitarios de



Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo; los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre Jueces de Distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los Tribunales de Circuito; los recursos de reclamación; y los demás asuntos que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte.

Para ser magistrado de un tribunal colegiado se requiere ser ciudadano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos mayor de treinta y cinco años al día de su nombramiento gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delitos intencionales, o con pena privativa de libertad mayor de un año, contar con título de licenciado en derecho y práctica profesional de cuando menos cinco años. Deben retirarse al cumplir los setenta y cinco años de edad.¹ Los magistrados duran en su encargo seis años y si son ratificados o promovidos se convierten en inamovibles hasta que cumplan la edad citada anteriormente.

2.1.4.5.7.-Juzgados de Distrito

Los Juzgados de Distrito se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto. Son los tribunales de primera instancia del Poder Judicial de la Federación. Actúan como Jueces de primera instancia en Juicios Ordinarios Federales. (Competencia concurrente).

Pueden estar especializados en determinadas materias (penal, administrativa, civil y del trabajo) o conocer de todas ellas.

Es de competencia de los Juzgados de Distrito: los delitos del orden federal; los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales; las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada; las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales en materia administrativa, civil y del trabajo; resolver los juicios de amparo indirecto en materia penal, administrativa, civil y del trabajo.

2.1.4.5.8.-Jurado Federal de Ciudadanos

El Jurado Federal de Ciudadanos es el órgano competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le son sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley. Se forma de 7 ciudadanos designados por sorteo, en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Penales.

Conoce de los delitos cometidos, por medio de la prensa, contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes.

2.1.4.5.9.-Funcionarios judiciales auxiliares

Con la finalidad de administrar justicia de forma eficiente y pronta, los Jueces, Magistrados y Ministros son auxiliados por otros funcionarios del orden judicial. Estos son:



- **Secretarios de Estudio y Cuenta:** son funcionarios auxiliares de los Ministros, encargados del estudio, análisis y propuesta de proyectos de resolución de la Suprema Corte.
- **Secretarios:** son funcionarios auxiliares encargados de dar fe de las actuaciones, examinar las solicitudes de demandas y requerimientos, y presentar proyectos de resolución al juez o magistrado respectivo. Los secretarios de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito pueden desarrollar distintas tareas, tales como:
 - **Secretario de Acuerdos.**
 - **Secretario Projectista.**
 - **Secretario de Compilación de Tesis.**
- **Actuarios:** son funcionarios auxiliares, que revisten el carácter de ministro de fe pública, encargados de notificar a las partes, o terceros, de las resoluciones de los tribunales, en los procedimientos tramitados ante ellos.

2.1.4.5.10.-Consejo de la Judicatura Federal

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano que tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral. Además, debe velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Está integrado por siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los consejeros, salvo el presidente, durarán cinco años en su cargo, son substituidos de manera escalonada, y no pueden ser nombrados para un nuevo periodo. Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad

El Consejo funciona en Pleno o en comisiones. El Pleno resuelve sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determina. Mientras que las comisiones se encargarán de la administración, de la carrera judicial, de la disciplina, de la creación de nuevos órganos y de adscripción.

Para realizar sus tareas, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con los siguientes órganos auxiliares:

- El Instituto de la Judicatura Federal;
- La Visitaduría Judicial;



- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación;
- El Instituto Federal de Defensoría Pública, y
- El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

2.1.4.6.- Colaboración de Poderes.

Las relaciones entre las cámaras del Congreso de la Unión

Hay que señalar, por otra parte, que la Constitución no hace referencia alguna a diferencias de rango entre ambas cámaras del Congreso, por lo que se les infiere de igual jerarquía. En seguida, resulta pertinente expresar que son varios los artículos constitucionales que hablan de las relaciones entre ellas:

a) El artículo 66, por ejemplo, responsabiliza a las dos cámaras de acordar entre ellas las fechas de conclusión de los períodos ordinarios de sesiones y, en caso de que no llegaren a un acuerdo, faculta al Presidente de la República para que resuelva.

b) El artículo 68 establece que ambas cámaras residirán en un mismo lugar "y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas". Y en caso de que no pudieren llegar a un acuerdo, faculta al Ejecutivo para que resuelva.

c) El mismo artículo establece que ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

d) El artículo 72 señala que "todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones".

Y añade que una vez que en la cámara de origen se haya aprobado un proyecto, pasará para su discusión a la otra

e) En el caso de que la cámara revisora deseche en su totalidad un proyecto de ley o decreto, sigue planteando el mismo artículo constitucional, "volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho." La cámara de origen presumiblemente ratificará la aprobación del proyecto que ya antes había aprobado, quizá atendiendo las sugerencias de la revisora o no. Si de cualquier forma lo aprueba, "volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración". Si esta segunda vez la cámara revisora lo aprueba, pasará al Ejecutivo para su promulgación. En caso contrario, "no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones".

f) Podría suceder que la cámara revisora sólo rechazara en parte un proyecto, lo modificara o adicionara. Si eso ocurre, "la nueva discusión de la cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones aprobados". En el supuesto de que la cámara de origen apruebe por mayoría absoluta las reformas sugeridas por la



colegisladora, pasará al Ejecutivo para su promulgación. Empero, también puede ocurrir que la cámara de origen rechace las reformas; en tal caso, volverá el proyecto por segunda vez a la revisora. Y ésta podría declinar en cuanto a los cambios sugeridos, con lo que estaría resuelto el conflicto y el proyecto pasaría al Ejecutivo. Pero podría insistir en ellos "por mayoría absoluta de los votos presentes". En tal caso, todo el proyecto quedaría "congelado" y no podría volver a presentarse para su discusión sino hasta el siguiente período de sesiones, "a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionales o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes".

g) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, "con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados." En la cámara donde fue presentado el proyecto será dónde se discuta, "a menos que transcurra un mes desde que se pase a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra cámara"

En síntesis, como puede verse, ambas cámaras del Congreso de la Unión son esencialmente interdependientes.

2.1.4.7.- Entendimiento Diverso de la División de Poderes.

La doctrina que postula la división del poder del Estado en tres, hoy ha sido dejada de lado, siendo reemplazada por la de "preponderancia de funciones".

Las principales objeciones a la teoría de división de poderes son:

Tal teoría postula que es el poder del Estado el que se divide en tres. Situación que no es correcta, ya que en un Estado existe un solo poder supremo como consecuencia de que el Estado es una unidad. Lo que sí se ajusta a la realidad es que existen en él una serie de funciones que se ejercen por ciertos órganos independientes (legislativo, ejecutivo, jurisdiccional), y es por eso que cada órgano estatal representa, dentro de sus límites, el poder del Estado.

La división de poderes postula que cada órgano del Estado (ejecutivo, legislativo y jurisdiccional) ejerce en forma exclusiva y excluyente sus funciones. Ello no corresponde a lo que ocurre en la práctica, por cuanto en el Estado moderno cada órgano desarrolla una función en forma principal pero no excluyente, sino que algunas se realizan por dos órganos estatales. Así por ejemplo, la actividad legislativa corresponde, principalmente al Congreso o Parlamento (órgano legislativo); pero en ella también puede intervenir el Presidente de la República (órgano ejecutivo).

Esta teoría ha sido ampliamente superada, conservándose, eso sí, su principio básico de la división de las funciones del Estado en tres (ejecutivo, legislativo y judicial), y la



separación de los órganos que las realizan. Principio que se basa en una distribución racional del trabajo y que permite alejar el peligro del abuso del poder.

2.1.4.8.- Teoría de la Preponderancia de Funciones.

Sobre la base del principio de la división de las funciones del Estado en tres se ha formulado esta teoría. Las funciones del Estado están en directa relación con sus fines, de suerte que en principio ellas son innumerables. Sin embargo, por razones prácticas, se las agrupa en tres: ejecutiva, legislativa y judicial.

Según este planteamiento, esas tres principales funciones, se ejercen cada una en forma preponderante o preeminente y no excluyente por órganos distintos.

Lo anterior significa que la función ejecutiva es ejercida principalmente por el órgano ejecutivo (Presidente de la República); la función legislativa se realiza esencialmente por el órgano legislativo (Congreso Nacional o Parlamento) y la función jurisdiccional, se desarrolla en forma preponderante por el órgano jurisdiccional (Tribunales de Justicia).

Se señala que cada órgano ejerce su función en forma principal, pero no excluyente, de suerte que una misma función puede corresponder a dos órganos. Así por ejemplo, el Presidente de la República (órgano ejecutivo) no sólo ejecuta la ley sino también participa en el proceso de su formación; el Congreso Nacional además de legislar puede ejercer funciones jurisdiccionales a través del juicio político.

2.1.5.- REALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LA ACTUALIDAD

2.1.5.1.- LA SITUACIÓN DE MÉXICO ANTES Y DESPUÉS DEL 6 DE JULIO DE 1997.

El 6 de julio de 1997 pasará a la historia como un día importante. No hace mucho, en 1985, el país tenía un sistema de partido prácticamente único, en el que el PRI ganaba más de 70 por ciento de los votos en la mayor parte del país. El pluralismo y la competencia llegaron a México, a sus ciudadanos, antes de que hubiera un sistema de reglas democráticas y una voluntad política de apertura y de reforma; así fue 1988, elección que pasó a la historia como fraudulenta y se le recuerda por haberse caído el sistema de cómputo. En 1991 el PRI, y sobre todo la Presidencia, lograron una restauración: no regresamos a 1985, pero sí hubo un desmoronamiento del cardenismo. En 1994 se hizo famoso el voto del miedo; el país salió a votar de forma masiva (78 por ciento); ya no hubo un fraude burdo, pero sí una grave inequidad y una amplia desconfianza. Hoy, en 1997, la votación fue copiosa y los ciudadanos fueron a votar con una idea muy clara: propiciar un cambio y hacerlo a través de las urnas.

Por primera vez en la historia vimos actitudes, modos, prácticas y resultados nuevos en este país. Fueron muchas las imágenes que de alguna forma sorprendieron. Los primeros resultados fueron la confirmación de las encuestas. Para nadie era un misterio que Cárdenas estaba en la ruta del triunfo en el Distrito Federal, pero verlo ya como una confirmación de



las primeras encuestas de salida fue como la llegada de una certidumbre. Ver al candidato del PRI, unos minutos después, reconocer las tendencias favorables para el PRD es un dato significativo. En 1989, la primera vez que un partido de oposición ganó o se le reconoció el triunfo de una gubernatura (Baja California) hubo casi una guerra interna para que se aceptara.

Uno de los cambios más radicales, sin duda, fue la dinámica de la información electoral. A partir de las ocho de la noche, momento en que se empezaron a producir resultados, la preocupación era por los números, por los datos. Atrás quedaron las maniobras, las complicadas operaciones de fraude que todavía en el sexenio anterior eran una práctica normal. En 1994 las encuestas de salida coincidieron en los números, pero la elección fue tan desequilibrada y el país estaba tan atribulado que los comicios no despertaron grandes emociones. La noche del 6 de julio el punto de atención eran los resultados preliminares, las encuestas de salida y las primeras declaraciones. La información electoral no sólo son los datos, sino también las actitudes. Durante las primeras horas de llegada de los resultados se expresaron actitudes republicanas como no se habían visto en México en toda su época moderna.

El presidente Zedillo, después de las 11 de la noche, emitió un discurso novedoso, que marca un punto y aparte, un buen inicio para empezar un cambio político de fondo en México. Durante años hemos sido críticos del poder y de las actitudes autoritarias del presidencialismo; por eso ahora no tenemos problemas en asumir un reconocimiento a los cambios que emblemáticamente confirmó el Presidente. Perdió su partido muchos puestos claves de elección, pero la Presidencia se fortaleció de la única forma en la que puede hacerlo de ahora en adelante: con actitudes democráticas.

La novedad más importante de la jornada de este 6 de julio fue sin duda la instalación de un sistema de multipartidismo moderado, de tres grandes fuerzas, que llegó para quedarse. El momento más emotivo de la noche electoral fue el triunfo de Cárdenas como el primer gobernador democrático del Distrito Federal, pero el equilibrio de fuerzas que llegó al Congreso y de forma más específica a la Cámara de Diputados, es un dato fundamental. El Programa de Resultados Preliminares (Prep) empezó a generar datos que mantuvieron proporciones similares desde que se tuvo seis por ciento de las casillas hasta que llegó a 36.3 por ciento, es decir, el PRI, con 36.4 por ciento; el PAN, con 28.2 por ciento, y el PRD con 26.2 de los votos para diputados a nivel nacional. Los seis estados en los que había una gubernatura en disputa también confirmaron las tendencias que mostraban las encuestas previas; con datos muy preliminares, el PAN estaba adelante en Nuevo León y Querétaro y el PRI en el resto (Colima, San Luis Potosí, Campeche y Sonora).

2.1.5.2.- La Alternancia y la División de Poderes.

2.1.5.2.1.-Los Resultados Electorales Federales del 2000.

Fueron 37 millones 603 mil 855 los ciudadanos que votaron en las pasadas elecciones federales del año 2000. Estos representan el 63.97% de una lista nominal de 58 millones 782 mil 737 mexicanos. Hubo 32 mil 455 personas que pusieron el nombre de un candidato



no registrado; otros 789 mil 828 personas optaron por anular su voto o marcaron de manera incorrecta. Los votos válidos de la elección fueron 36 millones 814 mil 27.

Entre 1994 y el 2000, el padrón electoral creció en un 25%, o sea, 12 millones más de votantes en todo el país. Los votos del PRI en el campo disminuyeron del 51% en 1997 al 42.2% en estas elecciones. El PAN subió del 16% al 35.5% y el PRD del 13.15% al 22%.

2.1.5.2.2.-La Presidencia de la República año 2000.

Vicente Fox, de la Alianza para el Cambio que contó con la alianza del PAN y del PVEM, obtuvo 15 millones 988 mil 725 votos (43.43%); seguido de Francisco Labastida Ochoa del PRI con 13 millones 544 mil 368 votos (36.88%); y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano de la Alianza por México con 6 millones 259 mil 12 votos (16.44%).

Por su lado, Gilberto Rincón Gallardo del PDS obtuvo 592 mil 72 votos (1.61%); Manuel Camacho Solís del PCD 208 mil 258 votos (0.57%); y en último lugar el PARM con 157 mil 119 votos (0.43%) para un candidato inexistente ya que el ex priísta, ex perredista y ahora ex parmista, Porfirio Muñoz Ledo, renunció a la candidatura días antes de la contienda electoral para unirse a la campaña de Vicente Fox.

Vicente Fox ganó la mayoría de los votos presidenciales en 20 estados del país de un total de 32 incluyendo el Distrito Federal, y que representan el 62.5%: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, estado de México, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. Además, ganó en los cinco estados con mayor padrón en el país: estado de México, Distrito Federal, Jalisco, Guanajuato y Veracruz, que le reportaron un total de 6 millones 675 mil 881 votos.

Francisco Labastida obtuvo la mayoría en 11 estados que representan el 34.3% de las entidades en el país: Campeche, Chiapas, Durango, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas. Por su lado, Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo la mayoría de los votos en su natal estado de Michoacán y se ubicó en segundo lugar en los estados de Guerrero, Tabasco y el Distrito Federal.

Ahora analicemos los resultados desde otro punto de vista. Según el resultado de las elecciones presidenciales, el estado más priísta es Sinaloa (63.87%) y el menos panista después de Guerrero, y es el primer estado en donde Fox visita a su gobernado. El estado más panista es Guanajuato (60.75%); y el más perredista Michoacán (37.14%). El estado menos priísta es el Distrito Federal (24.01%), el menos panista es Guerrero (18.56%), el menos perredista es Yucatán (3.90%). El estado del Sur y Sur-Sureste más perredista es Guerrero (35.21%) y los menos perredistas fueron Yucatán y Puebla (3.90% y 12.11%, respectivamente).

El estado con más abstencionismo fue Chiapas con un 52.19%; y el de mayor participación Yucatán con el 71.95% donde el PRI y el PAN se disputaron los votos con un punto porcentual de diferencia a favor del PAN (46.08% y 47.09%, respectivamente).



De los resultados presidenciales el PAN tuvo un porcentaje en los estados que osciló entre el 60.75% de la preferencia electoral en Guanajuato y el otro extremo con 18.56% en Guerrero, estado donde obtuvo menos votos.

Fueron cuatro estados donde obtuvo más del 50% de los votos, por orden de importancia: Guanajuato, Aguascalientes, Jalisco, Querétaro y Sonora. Los estados donde tuvo entre el 40 y 50% de los votos fueron los estados de, por orden de importancia: Baja California, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Colima, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán, Quintana Roo, Morelos, México, Distrito Federal, Puebla, Durango y Campeche. Los votos donde obtuvo entre el 30 y el 40% están: Veracruz, Baja California Sur, Tlaxcala, Hidalgo, Zacatecas y Nayarit. Entre el 18.56% y el 30% están: Michoacán, Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Sinaloa y Guerrero. Así, los tres estados más pobres del país, Chiapas, Guerrero y Oaxaca, son los estados con menor arraigo del PAN.

En el caso del PRI, la oscilación de sus votos estuvo entre los rangos del 63.87% de los votos en Sinaloa y el 24.01% en el Distrito Federal. Sinaloa es el único estado donde el PRI obtuvo más del 50% de las preferencias electorales. En el rango entre el 40% y 50% de los votos a favor del PRI están los estados de, por orden de importancia: Nayarit, Yucatán, Durango, Hidalgo, Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Chihuahua, Campeche, Puebla, Tamaulipas y Nuevo León. Es el rango del 30% y 40% de los votos a favor del PRI en los que se ubican la mayoría de los estados: Tabasco, San Luis Potosí, Zacatecas, Coahuila, Coahuila, Veracruz, Baja California, Colima, Tlaxcala, Jalisco, Querétaro, Aguascalientes, Sonora, Baja California Sur, Quintana Roo, México, Morelos y Michoacán. Solo en los estados de Guanajuato y Distrito Federal, el PRI obtuvo menos del 30% de los votos.

En el caso del PRD, la oscilación de sus votos presidenciales estuvo entre el 37% en Michoacán y el 3.90% en Yucatán. Entre los estados donde ganó entre el 30% y el 40% de los votos solo encontramos a los estados de Michoacán, Guerrero y Tabasco. En el rango del 20% al 30% se ubican en orden descendente: Baja California Sur, Distrito Federal, Chiapas, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas. Entre el 10% y el 20% están: Morelos, México, Veracruz, Nayarit, Quintana Roo, Hidalgo, Campeche, Sonora, Puebla, Colima y Durango. Y menos del 10% de los votos: Coahuila, Sinaloa, Baja California, San Luis Potosí, Tamaulipas, Querétaro, Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Jalisco y Yucatán. El PRD obtuvo mayor porcentaje de los votos de Baja California Sur que en el Distrito Federal, donde actualmente gobierna y donde nuevamente ganó la jefatura del gobierno con Manuel López Obrador.

2.1.5.2.3.-La Presidencia de la República año 2006.

El domingo 2 de julio de 2006 se celebraron en México **elecciones generales**, en las cuales se elegía al presidente de la República y a los diputados y senadores de la cámara baja y alta; además de la elección a nivel federal, en la misma jornada se realizaron elecciones locales en nueve estados del país.

Los resultados hechos públicos de estas elecciones dieron al candidato presidencial del partido incumbente PAN Felipe Calderón un estrecho margen (0,64%) ante el del PRD



López Obrador. El partido de la oposición PRD no las reconoció, calificó las elecciones de fraude y denunció irregularidades.

Puestos

En estas elecciones fueron elegidos a nivel federal los siguientes puestos:

- **Presidente de la República.** Jefe de Estado y de Gobierno de México, electo para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección, y que comenzó su gobierno el 1 de diciembre de 2006. El 5 de septiembre de 2006 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) declaró válida esta elección y Presidente Electo de México a Felipe Calderón Hinojosa.
- **128 Senadores.** Miembros de la cámara alta del Congreso de la Unión, 3 por cada estado de la federación y por el Distrito Federal, electos de manera directa y 32 por una lista nacional, todos ellos por un periodo de seis años que comenzó el 1 de septiembre de 2006.
- **500 Diputados Federales.** Miembros de la cámara baja del Congreso de la Unión, 300 elegidos de manera directa por cada distrito uninominal y 200 elegidos indirectamente a través de un sistema de listas nacionales por cada una de las 5 circunscripciones en las que se divide el país, todos por un periodo de tres años, que comenzó el 1 de septiembre de 2006.

Elección presidencial

En la elección presidencial de 2006 participaron ocho partidos políticos, de los cuales cinco se agruparon en dos diferentes coaliciones. Los candidatos fueron:

- **Felipe Calderón Hinojosa** del Partido Acción Nacional (PAN).
- **Roberto Madrazo Pintado** de la coalición Alianza por México, conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).
- **Andrés Manuel López Obrador** de la llamada Coalición Por el Bien de Todos, conformada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia.
- **Patricia Mercado Castro** del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.
- **Roberto Campa Cifrián** del Partido Nueva Alianza.

El 6 de julio el dictamen del IFE dio como ganador de la contienda presidencial a Felipe Calderón Hinojosa del PAN. El PRD solicitó la anulación de la elección citando supuestas irregularidades encontradas en el proceso electoral.

Después de estudiar el caso, el 5 de septiembre, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), validó las elecciones, declarando a Felipe Calderón como Presidente Electo de México.



Entre las cuestiones mencionadas por militantes del PRD y ciudadanos simpatizantes de dicho partido, se mencionaron la supuesta inconsistencia en las listas de votaciones de algunas casillas, urnas con menos o más votos que los votantes registrados.

Resultados preliminares

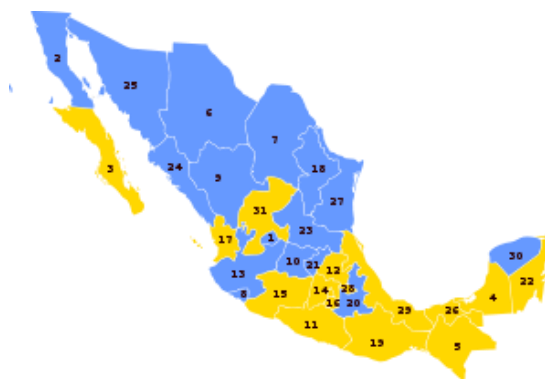


Fig.:2 Mapa electoral, http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:2006_Mexican_election_per_state.svg

Estados que al cierre del PREP ganó Felipe Calderón (azul) y Andrés Manuel López Obrador (amarillo).

Después de la jornada electoral del 2 de julio, el Instituto Federal Electoral (IFE) siguió dos procedimientos distintos para dar resultados preliminares. El primero es el Programa de Resultados Preliminares (PREP), el cual comenzó a publicar resultados a partir de las 20:00 horas (Tiempo del Centro). El PREP es un requerimiento legal cuyos resultados no son oficiales, que sirve para conocer las tendencias generales de la elección y cuya fuente son copias de las actas de escrutinio y cómputo de todas las casillas del país.

El segundo procedimiento de resultados preliminares es el denominado Conteo Rápido. A las 23:00 horas del 2 de julio, el Presidente Consejero del IFE, Luis Carlos Ugalde, anunció que los resultados del procedimiento de conteo rápido no permitían que se anunciara a un ganador. Esto se debió a que la diferencia de votos entre los candidatos, en la muestra de casillas que integraban el conteo rápido, era menor al margen de error del procedimiento estadístico en cuestión.

El 4 de julio, después de que el IFE añadiera a los resultados del PREP las actas de cómputo y escrutinio que presentaban inconsistencias, los resultados del PREP le daban una ligera ventaja a Felipe Calderón de 0,64%. Los resultados del PREP no son definitivos: según la legislación mexicana, es necesario hacer un conteo de las actas de cada distrito, y con base en esta revisión será posible adelantar los porcentajes de votación que alcanzó cada candidato. Posteriormente, los paquetes electorales deben ser remitidos al Tribunal Federal Electoral que convalida la votación.

Conteo oficial

Siguiendo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el miércoles 5 de julio inició el conteo oficial de actas de los 300 Consejos Distritales del IFE, el cual duró más de 30 horas. El IFE declaró que los votos eran contabilizados conforme eran reportados por los Consejos Distritales, y que no marcaban una tendencia definida por lo que podrían ocurrir cambios abruptos en cualquier momento. Al comienzo del conteo López Obrador inició a la cabeza, seguida por Felipe Calderón, con una diferencia de 2,59% al llevar el 25% de actas computadas. Esto se debió a que se contabilizaron primero los estados en los que el PRD tenía ventaja sobre el PAN. Conforme avanzó el proceso esta diferencia se fue reduciendo sistemáticamente.

El jueves 6 de julio a las 3:56 horas (Tiempo del Centro) con un 97,70% de las casillas computadas, López Obrador pasó al segundo lugar, siendo aventajado por Felipe Calderón. El conteo concluyó a las 15:20 horas (Tiempo del Centro) con el 35,89% de los votos para Felipe Calderón, y el 35,31% para López Obrador, con una diferencia de 0,58%. Luis Carlos Ugalde, presidente del IFE, declaró ganador a Felipe Calderón. Los periódicos internacionales reconocen que fue una elección muy cerrada y se llevó a cabo de una forma participativa y pacífica. En esta elección la diferencia entre los resultados del PREP y los del cómputo final del IFE fue la menor en la historia.

Conforme al grupo de monitores de la Unión Europea que estuvieron al tanto del proceso, "no se reportaron incidentes o irregularidades que pudieran haber afectado la transparencia del proceso de conteo y que pudieran haber impactado los resultados" Sin embargo, también señalaron que si la legislación mexicana lo contempla sería positivo el conteo de los votos uno por uno, para garantizar el máximo de transparencia. El COFIPE, en su artículo 247 inciso b, dice que el recuento voto por voto se hará cuando "los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo".

Etapas posteriores a las elecciones

Estados en los que hubo un recuento de votos.

Durante el periodo que abarcaba del 7 al 10 de julio, los partidos políticos pudieron promover ante los Consejos Distritales del IFE juicios de inconformidad por los resultados. Hasta el 13 de julio a las 17 horas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) había sido notificado de un total de 359 avisos de juicios de inconformidad, de los cuales 227 fueron promovidos por la coalición Por el Bien de Todos (PRD-PT-Convergencia), 131 por el PAN y 1 por la Alianza por México (PRI-PVEM). La resolución de cualquier inconformidad la hará el TEPJF a más tardar el 31 de agosto, *el juicio madre* de la coalición Por el Bien de Todos esta en manos del TEPJF cuyo presidente es el



magistrado Leonel Castillo González. Aunque se recibieron impugnaciones, los Consejos Distritales deben enviar los paquetes electorales al TEPJF para que valide las elecciones. El proceso finalizará el 6 de septiembre, cuando el TEPJF realice el cómputo final de los votos y declare la validez de las elecciones, resolución que es enviada a la Cámara de Diputados para que publique el nombre del nuevo presidente. En caso de que se anulen las elecciones, el Congreso de la Unión tendría que nombrar un presidente interino, quien a su vez convocaría a elecciones en un plazo no mayor a un año.

En sesión pública el 5 de agosto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación rechazó la petición de la coalición Por el Bien de Todos de realizar un nuevo escrutinio y cómputo de la totalidad de los votos. Además determinó la apertura y el recuento de votos en "aquellas casillas cuyas actas presentaron inconsistencias en rubros fundamentales del acta respectiva, específicamente relacionados con los votos recibidos en las casillas impugnadas, o cuando se advirtieron inconsistencias en aquellos rubros relacionados con boletas recibidas o sobrantes", lo que significa la apertura de 11,839 paquetes electorales, que representan el 9.07% del total de casillas instaladas. El recuento de los votos en estas casillas comenzó el miércoles 9 de agosto y no se detendrá hasta concluir el domingo 13 de agosto. Posteriormente se ha revisado y desahogado los 364 juicios de inconformidad (231 de la coalición Por el Bien de Todos y 133 del PAN). Al concluir esta etapa se realizará el cómputo final de la elección presidencial, para realizar las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo la cual se hizo este 5 de septiembre.

El candidato de la Coalición Por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, alegó que la elección se realizó de manera fraudulenta, y se autoproclamó "presidente legítimo" el 20 de noviembre ante la presencia de sus seguidores.

De acuerdo con una encuesta de opinión de Consulta Mitofsky del 2 de julio de 2007, uno de cada tres ciudadanos considera que el año pasado hubo muchas prácticas fraudulentas, cifra equivalente a aproximadamente 22 millones de habitantes (con datos de INEGI).

2.1.5.2.3.1.-Acusaciones de Fraude Electoral.

Después del 2 de julio de 2006, el candidato presidencial por la Coalición por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, inició una protesta por los resultados electorales, alegando que hubo un fraude electoral en los comicios, que benefició al candidato de la derecha Felipe Calderón Hinojosa. Analistas como Antonio Crespo y Sergio Aguayo, que no son seguidores de Obrador, han declarado algo más matizadamente que dado el estrecho margen, las deficiencias detectadas y la naturaleza del recuento existió una falta de certidumbre sobre el resultado.

El 7 de julio, a unas horas de que Instituto Federal Electoral anunciara el resultado, los simpatizantes de AMLO (Andrés Manuel López Obrador) iniciaron una huelga de hambre a las afueras del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) para exigir la



apertura de los paquetes electorales y pidiendo que se contara voto por voto. En tanto, en la entrada principal del IFE, por quinto día consecutivo, inconformes con el conteo de ese órgano electoral realizaron una protesta para denunciar el "fraude cometido por el árbitro", y también exigieron el escrutinio voto por voto de la elección presidencial.

Con cacerolas y cucharas de metal en mano, advirtieron que "si Andrés Manuel López Obrador dice 'nos vamos a las manifestaciones' ahí estaremos; por ahora sabemos que debemos esperar la impugnación que se haga en el tribunal electoral".

Algunos de los manifestantes que participaron en lo que denominaron el primer cacerolazo, (en alusión a protestas callejeras sudamericanas) señalaron que se conducirán con apego a la ley, pero "no descartamos movilización ciudadana y resistencia pacífica", agregaron modificaciones la totalidad de los artículos referentes al Poder Judicial de la Nación y a las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 135 constitucional reza así: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones.

2.1.5.2.4.-La Presidencia de la República 2012.

El Proceso Electoral Federal 2011 - 2012 en México es la denominación oficial de las elecciones generales que tuvieron lugar el 1 de julio de 2012 y en las cuales fueron electos los siguientes cargos a nivel federal:

- Presidente de la República. Jefe de Estado y de gobierno de México, electo para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección, que comenzaría su gobierno el 1 de diciembre de 2012. El candidato electo fue Enrique Peña Nieto.
- 128 Senadores. Miembros de la cámara alta del Congreso de la Unión, 3 por cada estado de la federación y por el Distrito Federal (2 correspondientes a la mayoría relativa y 1 otorgado a la primera minoría), electos de manera directa y 32 por una lista nacional, todos ellos por un periodo de seis años que comenzará el 1 de septiembre de 2012.
- 500 Diputados Federales. Miembros de la cámara baja del Congreso de la Unión, 300 elegidos por mayoría en cada distrito uninominal y 200 elegidos por un sistema de 5 listas nacionales, una por cada una de las 5 circunscripciones en las que se divide el país; todos para un periodo de tres años que comenzará el 1 de septiembre de 2012.



El Instituto Federal Electoral, institución autónoma encargada constitucionalmente del desarrollo de los procesos electorales federales en México, declaró formalmente iniciado el proceso el 7 de octubre de 2011.

2.1.5.2.4.1.- Protestas

Artículo principal: *Movimiento Yosoy132*

El **Movimiento YoSoy132** es un movimiento ciudadano conformado en su mayoría por estudiantes de educación superior en México, tanto de instituciones públicas como privadas que busca, entre otras demandas: la democratización de los medios de comunicación y la cobertura en cadena nacional del 2o. debate entre los candidatos a la Presidencia de México, además de la organización de un tercer debate. El nombre YoSoy132, se refiere principalmente, pero no exclusivamente, a la autoafiliación y apoyo al movimiento como el miembro número 132 tras la publicación de un vídeo con 131 estudiantes ejerciendo su derecho de réplica.

Las protestas realizadas en contra del actual Presidente de México Enrique Peña Nieto fueron un detonante que puso en marcha una cadena de manifestaciones que se unieron a este movimiento. A pesar de lo declarado en el Manifiesto YoSoy132, en la práctica, no es claro cuantos movimientos se incluyeron, por ejemplo #MarchaAntiEPN. Este movimiento también es llamado *La Primavera Mexicana* (Torres, Isaac (31 de mayo de 2012). «Yo Soy 132, la Primavera Mexicana» (en español). *La Crónica de Hoy*. Consultado el 2 de junio de 2012. «Horas antes, el estudiante de la UNAM, Sandino Busio dio la bienvenida a sus compañeros y externó que el movimiento estudiantil se conforma como La Primavera Mexicana, en el cual “los jóvenes florecen y esparcen sus ideas como polen, donde se encienden los corazones y se abren la mentes”.».)

2.1.5.2.4.2.-Proceso electoral

2.1.5.2.4.2.1.-Voto desde el extranjero

La elecciones federales de 2012 fueron las segundas de México en las que se permitió el voto a distancia para las personas residentes en el extranjero (a través del voto por correo), en conformidad con los artículos 313 al 339 del COFIPE. La Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero se formó con las personas que lo solicitaron al Instituto Federal Electoral entre el 1 de octubre de 2011 y el 15 de enero de 2012, y fue aprobada de manera definitiva el 15 de mayo de 2012 con 59.051 solicitudes procedentes. Las boletas electorales fueron enviadas al extranjero del 16 de abril al 20 de mayo de 2012.

En la elección para presidente de México el resultado fue lo contrario a lo sucedido en México, los mexicanos que votaron en el extranjero le dieron el triunfo a la ex candidata Josefina Vázquez Mota, quedando Enrique Peña Nieto en el tercer puesto.



2.1.5.2.4.2.2.-Jornada electoral

La jornada electoral inició oficialmente el 1 de julio cerca de las 7 h (tiempo del centro) con una ceremonia cívica en la sede del IFE en el Distrito Federal, donde se izó la bandera y se entonó el himno nacional en presencia del Consejero Presidente Leonardo Valdés Zurita y otros consejeros. Las casillas se abrieron una hora después en la zona centro del país, dos en la montaña y tres en el Pacífico; esto debido a la diferencia de horarios que dividen los husos horarios -06, -07 y -08 al país.

Entre las 9 y 11:30 de la mañana, los 4 candidatos votaron en diferentes casillas del Distrito Federal y el Estado de México; siendo Andrés Manuel López Obrador el primero, Josefina Vázquez la segunda, Gabriel Quadri el siguiente y Enrique Peña Nieto al final. Éste último entre manifestaciones de descontento y rechazo. Para la 1 de la tarde el presidente Felipe Calderón Hinojosa acudió a votar junto con su familia.

10 horas después, las casillas cerraron a las 6 h de cada zona horaria. IFE registró que el 99.9% de las casillas se instalaron correctamente.

2.1.5.2.4.2.3.-Controversias

La comisión de vigilancia ciudadana del movimiento #YoSoy132 informó que hasta el 3 de julio habían sistematizado mil 100 casos de presuntas irregularidades. Denunciaron que en algunos lugares policías robaron urnas y se presentaron balaceras, reportaron casos muy extremos de que secuestraron a representantes de casilla. En Pueblo Nuevo, Chiapas, grupos armados entran en las casillas y hay dos muertos. De San Miguel Totolopan, Guerrero, denuncias de relleno de urnas. En San Juan Chamula, Chiapas, grupos armados con metralletas disparan contra votantes. En Ensenada, Baja California, desaparición de un funcionario de casilla con 2500 boletas. Por su parte, el Consejero Presidente del IFE declaró:

México tuvo una jornada electoral ejemplar, participativa, pacífica y realmente excepcional Dr. Leonardo Valdés Zurita: ***“todos los procesos electorales tuvieron incidentes menores, en la mayoría de los casos, sin relación con el propio proceso, será su voto y solo su voto, lo que decida quienes ejercerán los poderes públicos en los próximos años”*** confíen en el IFE, les aseguro que cada sufragio será contado con legalidad.

Mientras se decía el candidato Enrique Peña Nieto aventaja con 16 puntos en la contienda. En algunas casillas llamadas especiales, instaladas para los electores que se encuentren en "transito", el número de personas que acudió a votar era muy superior al de papeletas disponibles, por lo que no pudieron ejercer su derecho al voto.

2.1.5.2.4.2.4.-Acusaciones de compra de votos

El candidato de la izquierda Andrés Manuel López Obrador habló explícitamente de compra de votos. El Instituto Federal Electoral ha afirmado que investigará a fondo el tema, después de recibir denuncias. Se exhibieron facturas y se comprobó la afluencia masiva de



personas, así como testimonios de personas que declararon haber recibido dichas tarjetas. Sin embargo, no se emprendió ninguna investigación a gran escala que demostrara la implicación de altos cargos en estos sobornos electoralistas. Por su parte el PRI acusó al candidato de la izquierda Andrés Manuel López Obrador y a la coalición del Movimiento Progresista de un presunto montaje en el caso de las tarjetas de prepago en supermercados y prometió levantar queja penal ante la Procuraduría General de la República.

Igualmente Ana Luisa Crideli, candidata del PRI a regidora del municipio de Cárdenas, en Tabasco, fue sorprendida “*presuntamente comprando credenciales de voto (posteriormente emprendió la huida atropellando a dos personas, una de las cuales murió)*”.

2.1.5.2.4.2.5.-Caso Monex

No obstante existieron múltiples quejas en contra de Enrique Peña Nieto, el IFE por medio de los consejeros electorales confirmaron que el PRI sí usó tarjetas Monex, pero una mayoría del Consejo General del órgano electoral declaró como sin fundamento, la queja que habían presentado los partidos PRD, PT y Movimiento Ciudadano.

2.1.5.2.4.2.6.-Robo de urnas

Durante el transcurso del proceso de votación se evidenciaron diversos robos de urnas con votos en distintos estados de México, por parte de personas armadas. En Monterrey, estado de Nuevo León, se confirmó el robo de tres urnas con votos. En los municipios de Chilapa de Álvarez y Cuajinicuilapa del Estado de Guerrero, por su parte, fueron robadas once urnas. También se denunció el robo de varias urnas en Tlalnepantla de Baz, una en Naucalpan (ambas del Estado de México), y robo de boletas en Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. Algunos de los incidentes se produjeron en medio de balaceras.



CAPITULO III

3.1-CONTRALORIA.

3.1 .1.- LA ADMINISTRACIÓN Y EL CONTROL.

Una de las actividades humanas más importantes es administrar. Desde que las personas iniciaron a formar grupos para alcanzar metas que no podían lograr individualmente, la administración ha sido fundamental para asegurar la coordinación de los esfuerzos individuales. En virtud de que la sociedad ha dependido cada vez del esfuerzo de grupo y de que muchos grupos organizados han adquirido gran tamaño, la tarea de los administradores ha aumentado en importancia.

En la época actual los administradores privados y públicos influyen de manera importante en el ritmo y la calidad del progreso económico de los países y en la eficiencia y calidad de los servicios públicos, en esencia la forma en que se administra influye en lo que es y será la sociedad.

En virtud de lo anterior y para los efectos de este capítulo, considero importante incorporar un concepto de administración, para lo cual recorro a la definición de Koontz en su libro Elementos de Administración: “***La administración es el proceso de diseñar y mantener un ambiente en el cual las personas trabajando juntas en grupos, alcanzan con eficiencia metas seleccionadas***”.

La administración es pues una necesidad fundamental para cualquier organización pequeña, mediana o grande, con fines ya sean lucrativos o no lucrativos, industriales o de servicios, organizaciones gubernamentales, hospitales, universidades, etc. Que estén interesadas en la productividad entendida como efectividad y eficiencia.

3.1.2.-FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.

La identificación de las funciones administrativas, se da a partir de las funciones de los gerentes, lo que proporciona una estructura útil para organizar el conocimiento de la administración, misma que se ha utilizado por muchos años para describir o explicar la administración. En este sentido podemos decir que esta división o identificación de funciones es básicamente “teórica-descriptiva”². Al respecto se presentan a continuación varias estructuras de funciones de la administración para efectos ilustrativos de acuerdo con algunos especialistas del tema.



3.1.2.1.-Henry Fayol.

Sostuvo que la Administración es una unidad abstracta dirigida por reglas y autoridad que justifica su existencia a través del logro de objetivos.

Si la Administración quiere lograr sus objetivos debe prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar.

a) Previsión. Es el acto de examinar el futuro, fija objetivos, toma decisiones y establece planes.

b) Organización. Formula una estructura dual (material y humana).

c) Dirección. Esta etapa es la que hace funcionar los planes y la organización

d) Coordinación. Consiste en reunir toda la información en busca de unificación y cohesión.

e) Control. Se verifica el resultado con el plan original.

3.1.2.2.- Harold Koontz.

a) Planeación. Selección de misiones, objetivos, y las acciones para lograrlos.

b) Organización. Establecer una estructura intencional de roles o papeles que deben cumplir las personas de una organización.

c) Integración. Implica llenar los puestos de la estructura de la organización y mantenerlos ocupados.

d) Dirección. Influir en los seres humanos para que contribuyan en la obtención de las metas de la organización y del grupo.

e) Control. Es la medición y corrección de las actividades de los subordinados con el fin de asegurarse de que los hechos estén de acuerdo con los planes.

3.1.2.3.-Robert Thierauf

a) Planeación. Determinación de los planes, estrategias, programas, políticas, procedimientos y normas para alcanzar los objetivos que se desean para la empresa.

b) Organización. Creación de la estructura apropiada de la empresa para facilitar el logro de los objetivos y planes determinados.

En las clasificaciones de funciones administrativas antes mencionadas, se observan coincidencias y algunas variantes entre los diversos autores, pero vale la pena resaltar que



concuerdan en incluir al control. Así mismo, es conveniente aclarar que no obstante que el control se presente por los especialistas del tema como la última de las funciones, ésta no será necesariamente cuando ya se hayan llevado a cabo las otras funciones administrativas; al respecto, transcribo los comentarios de Koontz y O Donnell sobre la posible secuencia de dichas funciones:

“Ocasionalmente los teóricos se interesan por el orden en el cual las funciones administrativas deberían ser emprendidas. Teóricamente está primero la planeación, siguiéndole la organización, la integración, la dirección, y el control”. Pero según esta lógica, una empresa lleva acabo solamente un plan maestro, cada parte del cual, una vez que ha sido concluida, nunca tiene que ser revisada o modificada. Esta concepción es irreal en la práctica, los administradores supervisan muchos planes en varias etapas de ejecución; y probablemente se verán comprometidos cuando menos a la solución de un problema de control o a un problema de motivación en cualquier momento. Se dirigen fácilmente de una función a otra y dedican su atención a los problemas más urgentes la administración, es después de todo, una red sistemática y no un conjunto de deberes que deban desarrollarse en secuencia.

Como se desprende de los comentarios anteriores no se puede concebir una empresa eficiente sin una adecuada administración y no se puede hablar de administración sin considerar al control como una herramienta importante, por lo que a continuación señalaremos algunos aspectos relevantes del control.

3.2.-EL CONTROL

El control es una acción o actividad que va enlazada necesariamente con la planeación y que se desarrolla o debería desarrollarse en todas o en la mayoría de las actividades del ser humano, para asegurar en la medida de lo posible la consecución de metas y/o logro de objetivos o la toma de decisiones en forma oportuna.

En la administración encontramos al control desde Henry Fayol, en que la función de control está poco estructurada y es de un orden más cualitativo que cuantitativo **“en una empresa el control consiste en verificar si todo se realiza conforme al programa, adaptado a las órdenes impartidas y a los principios admitidos”**, hasta Peter Drucker (Dirección por objetivos”, secuencia “secuencia-objetivos-programas-presupuesto-control”) en que se institucionaliza un análisis permanente de desviaciones y una adopción de medidas correctoras, la administración y en consecuencia la función de control ha sufrido un largo proceso evolutivo, el cual a continuación trataremos.

El término control tiene dos sentidos diferentes:

- 1) Verificación, examen (sentido latino). El control permite constatar la desviación entre lo previsto y lo realizado.
- 2) Guía, impulso correctivo (sentido anglosajón). Acción correctora inmediata.



Podríamos concluir que, control es un esfuerzo disciplinado para optimar un plan. En el vocabulario habitual castellano, la palabra control es sinónimo de verificación, inspección, crítica, comprobación.

En el vocabulario inglés la palabra control expresa una noción mucho más completa y activa que se encuentra en expresiones tales como: budgetary control (Control presupuestario), quality control (Control de calidad) etc.

En el sentido inglés la palabra control no expresa solamente una operación de comprobación, expresa también un resultado, el hecho de que una actividad no se salga del camino que se le ha asignado.

Se dice que una actividad está bajo control cuando su desarrollo está orientado y constantemente ajustado con objeto de alcanzar un objetivo previsto con un margen de error predeterminado.

Una actividad está fuera de control cuando ninguna disposición permite asegurar que su desarrollo y determinación quedará dentro de un marco preestablecido.

El desplazamiento de un navío sobre el océano es un tipo de actividad bajo control. A pesar de numerosas influencias perturbadoras, el navío seguirá una trayectoria definida de antemano y llegará al destino previsto pues cada momento son tomadas medidas para orientarlo convenientemente en su desplazamiento.

Por otra parte, un control puede ser efectivo sin ser total. Frecuentemente un proceso está determinado por varios factores, de los cuales algunos pueden ser manipulados por los responsables con acciones correctivas de control, quedando los otros fuera de todo control.

Algunos principios que conviene destacar:

- a) La responsabilidad de los objetivos, acciones correctivas y desviaciones debe quedar claramente definida.
- b) El punto esencial de control está en la acción. El hombre clave en un dispositivo de control es el responsable de las acciones correctivas. Debe tener a su disposición objetivos, estándares relacionados de la medida y desviaciones de tal forma que pueda juzgar las consecuencias de las decisiones que tome.
- c) Es raro que una actividad pueda ser eficaz si no está bajo control. Sin embargo no basta que una actividad este bajo control para ser eficaz: se puede tener bajo control una actividad mal orientada. Es preciso un cálculo de los resultados anticipados de los objetivos posibles.



3.3.- EVOLUCIÓN DEL CONTROL.

Una vez presentada la óptica general del control, conviene examinar el desarrollo histórico de las ideas de control y su grado de aplicación en los Estados Unidos y Europa. Ello permitirá conocer la evaluación histórica de la función de control.

Estados Unidos. A partir de 1930 es cuando se toma cuerpo la iniciación y desarrollo de control De Gestión bajo formas diversas (control presupuestario, control de costos, estudios de rentabilidad, etc.)

La gran crisis económica condujo a las empresas a buscar constantemente una mejor combinación de los factores económicos para adaptarse a un mercado difícil. La guerra de 1914-1945 les obligó a perseverar en esta dirección. El estado Federal desosó de realizar su esfuerzo bélico al menor costo, movilizó a los controladores de gestión de las empresas más dinámicas y contribuye así, a la difusión de un gran número de empresas de estos métodos.

Desde 1945 el esfuerzo se continúa y se completa con la ayuda de técnicas salidas de la guerra como la investigación de operaciones y por un deseo de guiar el porvenir, planeación a mediano, largo plazo y el empleo del ordenador electrónico aporta nuevas posibilidades al desarrollo de la función del mismo.

3.3.1.-Control Interno.

Después de haber visto de manera conceptual el control trataremos de identificar como se integra el concepto de control dentro de la empresa, cuáles son sus elementos y cuál es su estructura para lo que nos basemos en las normas internacionales de auditoría.

3.3.2.-Definición y Elementos.

La estructura de control interno de una entidad consiste en las políticas y procedimientos establecidos para proporcionar una seguridad razonable de poder lograr los objetivos específicos de la entidad. Dicha estructura consta de los siguientes elementos:

El ambiente de control

El sistema contable

Los procedimientos de control

3.4.- AMBIENTE DE CONTROL

El ambiente de control representa la combinación de factores que afectan las políticas y procedimientos de una entidad, fortaleciendo o debilitando sus controles. Estos factores son los siguientes:

a).- Actitud de la administración hacia los controles internos establecidos



- b).- Estructura de la organización de la entidad
- c).- Funcionamiento del consejo de administración y sus comités
- d).- Métodos para asignar autoridad y responsabilidad
- e).- métodos de control administrativo para supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de las políticas y procedimientos incluyendo la función de auditoría interna.
- f).- política y práctica de personal
- g).- influencias externas que afectan las operaciones y prácticas de la entidad.

La calidad del ambiente de control es una clara indicación de la importancia que la administración le da a los controles establecidos las características personales, filosofía y forma de pensar de las personas que integran la administración de la entidad, tienen gran influencia en la efectividad de los controles internos .

a) Actitud de la Administración hacia los Controles Internos Establecidos.

Se deberá observar que la administración no está involucrada en actos ilegales; cuidar la actitud de la administración para aceptar riesgos anormales de alto nivel en la toma de decisiones.

Observar si el personal de la administración pudiera tener dificultades personales significativas que pudieran afectar adversamente su integridad y desempeño. En este punto será responsabilidad de la empresa, contratar personal de buena reputación y apropiada a las necesidades de la entidad.

Se deberá observar el cumplimiento del compromiso de la administración sobre la razonabilidad de los estados financieros, así como, el cumplimiento del compromiso para diseñar y mantener sistemas contables y controles internos efectivos.

b) Estructura de Organización de la Entidad.

La estructura de la organización y administración general debe proporcionar una base efectiva para la planeación, ejecución y control de las operaciones de la entidad y de la emisión de la información. Así mismo, deberá evaluar si la supervisión y control son adecuados, con respecto al tamaño y naturaleza del negocio.

c) Funcionamiento del consejo de Administración y sus Comités.

Se debe observar que las funciones y responsabilidades estén claramente definidas y se cumplan, así como los temidos y responsabilidades en caso de una delegación de funciones de un consejo directivo o un comité de auditoría.



d) Métodos de Control Administrativo.

Se deberá cuidar la existencia de un proceso formal de planeación y presupuesto a cargo de los niveles adecuados. Así como la existencia de un departamento de auditoría interna que reporte al nivel adecuado.

3.4.1.-Sistema Contable.

El sistema contable consiste en los métodos y registros establecidos para identificar, reunir, analizar, clasificar, registrar y producir información cuantitativa de las operaciones que realiza una entidad. Para que un sistema contable sea útil y confiable, debe contar con métodos y registros que:

Identifiquen y registren las transacciones reales que reúnan los criterios establecidos por la administración. Actualmente ya con la Armonización Contable que tiene que ser en tiempo real, y armonizado todo el sistema que cualquier persona desde cualquier lugar pueda ver las transacciones.

Presenten y revelen adecuadamente dichas transacciones en los estados financieros, sin desfase de tiempo para que no se conviertan en históricas las cifras contenidas en ellos.

El uso creciente de computadoras es un elemento importante en el proceso contable. Lo que también implica una asignación del personal especializado en el área informática para mejores resultados así como el aseguramiento y oportunidad de la información, lo que permitirá encaminar el control hacia el futuro.

3.5.- PROCEDIMIENTOS DE CONTROL.

Los procedimientos y políticas adicionales al ambiente de control y al sistema de control que establece la administración para proporcionar una seguridad razonable de lograr los objetivos específicos de la entidad, constituyen los procedimientos de control. El hecho de que existan formalmente políticas o procedimientos de control, no necesariamente significan que estos estén operando efectivamente.

Los procedimiento de control persiguen diferentes objetivos y se aplican en distintos niveles de la organización y del procedimiento de las transacciones también pueden estar integrados por componentes específicos del ambiente de control y del sistema contable. Atendiendo a su naturaleza, estos procedimientos pueden ser de carácter preventivo o defectivo.

Los procedimientos de carácter preventivo son establecidos para evitar errores durante el desarrollo de las transacciones.

Los procedimientos de control de carácter defectivo tienen como finalidad detectar los errores o las desviaciones que durante el desarrollo de las transacciones no hubieran sido identificadas por los procedimientos del control preventivo.



Por lo general podrán catalogarse como procedimientos los siguientes:

- Debida autorización de transacciones y actividades.
- Adecuadas segregación que disminuyan la posibilidad de perpetrar u ocultar errores.
- Diseño y uso de los registros apropiados que aseguren el registro correcto de transacciones.
- Dispositivo de seguridad sobre el acceso y uso de activos y registros.
- Arqueos independientes del desempeño y evolución respecto a cifras registradas.

3.5.1.-Consideraciones Generales.

El campo de aplicación y la importancia de factores específicos del ambiente de control, los métodos del sistema contable y los registros, así como procedimientos de control que establece una entidad, deberán considerarse dentro un contexto de:

- Tamaño de la entidad.
- Características de la organización y propiedad.
- Naturaleza del negocio.
- Diversidad y complejidad de sus operaciones.
- Métodos empleados para procesar datos.
- Requisitos legales y reguladores aplicables.

El concepto de la seguridad razonable reconoce el costo de las estructuras de control interno de una entidad no debe exceder los beneficios esperados.

3.6.- CONTROL FINANCIERO

Es una herramienta de control que ayuda a los gerentes a la planeación, una de las técnicas de control financiero es el presupuesto. La presupuestación es la formulación de planes en términos numéricos. La planeación es indispensable para hablar de control. Sin objetivos y planes no es posible el control por que el desempeño se tiene que comparar con algunos criterios establecidos.

El presupuesto es un plan elaborado a partir de gastos específicos para determinados fines. Se usa tanto en la planificación como en el control y su propósito general es mejorar las operaciones internas reduciendo los costos y el bando la rentabilidad.

El sistema presupuestario comienza con un conjunto de normas de adecuación u objetivos. Estos constituyen el plan financiero de la empresa las cifras presupuestadas se comparan con los resultados reales; esta es la etapa de control del sistema presupuestario y es esencial en las compañías bien administradas.

Aunque todo el sistema presupuestario es de vital importancia para la administración de una empresa, un aspecto del mismo es especialmente de vital importancia para el



administrador financiero: el presupuesto efectivo. El presupuesto de efectivo es, en realidad, el principal instrumento para efectuar pronóstico financieros a corto plazo. Los presupuestos de efectivo si se usan apropiadamente, son muy precisos y pueden señalar los fondos que se necesitan, cuando se necesitaran y cuando las corrientes de efectivo serán suficientes para retirar cualquier préstamo que pudiera ser necesario.

Un buen sistema presupuestario tomará en cuenta que algunos factores escapan del control de la empresa. Aquí es especialmente importante el estado de la economía y sus efectos en las ventas, se elaborarán presupuestos flexibles como objetivo para los diferentes departamentos, suponiendo la existencia de diferentes niveles de venta. Igualmente, un buen sistema asegurará que quienes sean responsables de llevar a la práctica intervengan también en su preparación. Esto ayudará a evitar a la fijación de objetivos no realistas y metas inalcanzables.

Otra técnica más de control general es el ejercicio del control mediante el cálculo y la comparación del rendimiento sobre la inversión, este enfoque se basa en la idea de que la utilidad no debe considerar a como una medición absoluta, sino como un rendimiento sobre el capital usado en un segmento de un negocio. Un ejemplo es el bien conocido modelo de rendimiento sobre la inversión.

3.7.-LA CONTRALORÍA.

La administración en México se ha dado en la práctica dos significados al término contraloría es decir tiene un significado para las empresas del sector público y otras para el del sector privado como a continuación se señalará:

3.7.1.-En el Sector Público.

Para las dependencias o entidades del sector público, el Órgano interno de control (también llamado comúnmente contraloría) es el encargado de las actividades de auditoría interna como la ejecución y seguimiento del programa anual de auditoría y al atención a quejas, etc.; lo cual realiza importante señalar que el 24 de diciembre de 1996 se publicó en el DOF el decreto que reforma la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley federal de las entidades paraestatales y la Ley federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos, el cual confirió atribuciones a la Secretaría de la Función Pública para designar y en su caso remover a los titulares de los órganos internos de las dependencia y entidades de las administraciones públicas federales, de la procuraduría general de la república y a los de las aéreas de auditorías, quejas y responsabilidades dichos órganos.

El propósito fundamental de la reforma, consistió en que esos servidores públicos al depender jerárquicamente y funcionalmente de dicha secretaría, tuvieran el carácter de autoridad para sustancia procedimientos disciplinados y aplicar las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversa instancias jurisdiccionales entre otras atribuciones de materia de control y atención ciudadana. En este contexto, fue necesario con fecha de septiembre de 1997 reformar el reglamento interno de la Secretaría



de contraloría y desarrollo administrativo con la finalidad de determinar las facultades de los servidores públicos mencionados, y adecuar la competencia de diversas unidades administrativas de la propia dependencia en concordancia con las facultades que le confiere la reforma legal en comentario.

Las modificaciones anteriores seguramente repercutirán en una mayor autonomía de los órganos internos de control o contralorías de las empresas del sector público.

3.7.2.-En el Sector Privado.

Una de las más aceptadas interpretaciones del vocablo contraloría, dice, contraloría es la actividad encargada de la planeación, para el control, información financiera, valuación y deliberación, administración de impuestos, informes al gobierno, coordinación de la auditoría externa, protección de los activos de la empresa y evaluación económica.

La función de contraloría de las empresas en el sector privado es la actividad más elevada en el área de control y finanzas y por lo tanto el elemento fundamental de las funciones administrativas, es dijéramos el control de controles. A la contraloría le corresponde ejercer los siguientes controles: administrativo, interno, presupuestario, contable y financiero. Sin embargo, no quiere decir que la contraloría no participa en otras funciones administrativas como son ejecutar, dirigir, coordinar, etc. A continuación señalamos las principales actividades que se asignan generalmente a la contraloría:

- Planeación para el control.
- Información en interpretación de los resultados de operación y de la situación financiera.
- Evaluación y deliberación.
- Administración de impuesto.
- Coordinación de la auditoría externa.
- Información a dependencias gubernamentales.
- Protección de Activos.
- Evaluación económica.

3.8.-LA CONTRALORÍA SOCIAL.

La contraloría social es una herramienta de Control que impulsó el Gobierno Federal, por medio de la anterior Secretaría de la Contraloría General de la Federación, después la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativa, y en la actualidad la Secretaría de la Función Pública involucrado y promoviendo a la participación comunicaran participar en la vigilancia de la correcta aplicación de los recursos públicos, y ejecución de los programas sociales, retomando costumbres de las comunidades indígenas, donde se tenía gran participación social, podemos mencionar al tequio como una de esas costumbres.

El tequio, costumbre ancestral mediante la cual cada miembro de una comunidad aporta gratuitamente una cuota de trabajo para el beneficio de la colectividad, algo así como un servicio social permanente que permea todas las actividades desarrolladas en una



comunidad desde la siembra y la cosecha, la construcción de edificios comunales y de casas particulares hasta la supervisión de los gastos, que la federación, estado o municipio destinan a la comunidad.

La contraloría social es un instrumento de control gubernamental, que complementa el control institucional y que con la participación civil organizada fortalece las acciones de fiscalización, además que promueve el involucramiento de las comunidades en la supervisión de los recursos destinados a la propia comunidad.

La contraloría social tiene dos vertientes: la primera pone a disposición de la sociedad una de instrumentos que le permiten manifestar sus quejas, inconformidad, inquietudes sobre la ejecución de una obra, un programa o en general la aplicación de los recursos públicos, estableciendo la responsabilidad de emitir la respuesta correspondiente, ya sea la información de la aplicación de una sanción o la aclaración al planteamiento de una inquietud.

La segunda vertiente de la contraloría social se encuentra en la incorporación de ésta en el programa nacional de sociedad, en cual el gobierno federal hace transferencias de recursos federales a los gobiernos estatales para apoyar el desarrollo de obras y programas de servicios básicos y de beneficios sociales básicamente en las zonas de más escasos recursos, cabe mencionar que mediante este programa se trató de promover el apoyo de los beneficios en la operación de recursos en las obras o programas, propiciando un mayor interés en la realización de dichas obras más.

La contralorías social tuvo a finales de 1994 (cambio de administración) algunos ajustes en su operación y en su terminología debido básicamente con el programa nacional de Solidaridad y toda vez que al cambiar éste de denominación varios de los programas insertos en él cambiaron también su nombre, y hubo algunos ajustes en la operación de los recursos correspondientes, obviamente la contraloría social tubo que adecuarse y cambiar sus materiales de capitalización, a esa nueva terminología y forma de operar de los programas de referencia.

En relación con el párrafo anterior, podemos decir que mediante 1996 la contraloría social funcionó de acuerdo a lo que se establece en el Plan Nacional de desarrollo 1995-2000 en su capítulo III desarrollo democrático punto 3.9.3 “Sistemas de control y rendición de cuentas” “ que se perfeccionarán y ampliarán los procedimientos de contraloría social para extender los mecanismo de supervisión y de vigilancia que ejerce la comunidad en el desarrollo de programas y proyectos de obra pública, financiada con los recursos federales.

3.9.-LA BUROCRACIA Y EL CONTROL.

Para abordar este tema nos basaremos en una lectura de Max Weber con miras al porvenir de Bertha Lerma y Sociología de Max Weber de Julien Freud.

La burocracia es el ejemplo más típico de control legal, se basa en los siguientes principios:
1) la existencia de servicios definidos y por lo tanto de competencias rigurosamente



determinadas por las leyes o reglamentos, de manera que las funciones están claramente divididas y distribuidas, así como, los poderes de decisión necesarios para la realización de las tareas correspondientes;

2) la protección de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones en virtud de un estatuto, al servicio del estado es una profesión substancial y no secundaria;

3) la jerarquía de las funciones, lo que significa que el sistema administrativo está muy estructurado en servicios subalternos y en puestos de dirección;

4) el ingreso se hace por concurso, examen, o título, lo que exige de los candidatos una formación especializada;

5) la remuneración regular del funcionario está jerarquizada en función de la jerarquía interna de la administración y de la importancia de la responsabilidad;

6) el derecho que tiene la autoridad de controlar el trabajo de sus subordinados,

7) la posibilidad de ascenso de los funcionarios según criterios objetivos;

8) la separación completa entre la función y el individuo que la realiza, ya que ningún funcionario puede ser propietario de su cargo o de los medios de la administración.

Weber prevé que las burocracias (sin ser propietarias de los medios) controlarán los medios administrativos y dirigirán las organizaciones del gobierno y ejercerán el dominio global (económico, político e ideológico) sobre la mayoría las organizaciones burocráticas a que se refiere weber se basa en una delegación clara de funciones que poseen un mando central, jerárquico, autoritario que se cohesione y funcionan a base de una disciplina.

Se refiere Weber también a la burocracia compuesta por individuos libres que ingresan a las organizaciones en virtud de un control y una retribución en dinero, que cuenta con una calificación profesional que fundamenta su nombramiento y tienen perspectivas a cambio de lealtad y desempeño eficaz del cargo.

La burocracia es portavoz de una disciplina interna y tiene medios para imponer una disciplina general en la sociedad, pero también funda su existencia en normas y un apartado legal.

Weber percibe que el fortalecimiento de la burocracia se produce en la administración, en el poder ejecutivo, y como contrapartida local a la burocracia propicia el debilitamiento de los poderes menos administrativos (el legislativo y el judicial, así mismo Weber descubrió en la burocracia un doble poder, el profesional y el de servicio que fortalece a la burocracia y que consiste en el conocimiento de los hechos y deberes concretos y cotidianos que se adquieren dentro del aparato y que permiten a los burócratas controlar eficazmente la administración.



CAPITULO IV

4.1.-EL CONTROL GUBERNAMENTAL

4.1.1.- La Importancia del Control Gubernamental en México.

En este capítulo explicaré de qué manera contribuye el Control Gubernamental en la administración pública; cuáles son sus antecedentes; cuál es su marco jurídico, a través de qué dependencias se ejerce y cuáles son las atribuciones de dichas dependencias. Así mismo, se hablará brevemente de los sistemas de control gubernamental en Estados Unidos y Canadá, países integrantes del Tratado de Libre Comercio con México, lo cual nos permitirá tener un punto de referencia para poder ubicar al control gubernamental mexicano.

Determinar el concepto, los límites, el alcance y la filosofía de control de los organismos que se identifican como institución superior de fiscalización de un país, constituye hoy en día motivo de debate entre los técnicos que existen en la materia, preocupados sectores pensantes en nuestra sociedad y de cómo no, el sector político, compuesto tanto por politólogos profesionales como por aficionados al barullo politiquero y cuando el grupo señalado anteriormente se interesa en cuestión tan fundamental dentro de la organización del estado y cada uno bajo su propia óptica de percepción e intereses puede ocurrir y de hecho ocurre frecuentemente, el debate se acalora, se pierde objetividad y perspectiva crítica y salen a relucir personalismo y referencias a hechos y costumbres ajenos muchas veces al fondo de la cuestión, perjudicándose con todo ello el supremo interés del estado y la sociedad.

Los sistemas de control gubernamental en México, han estado sujetos, en los últimos años a una oleada de críticas y descalificación, a la que han contribuido por igual ciudadanos, partidos políticos, funcionarios, políticos y en general de la sociedad que espera más de sus órganos de control no solamente reformas y adiciones a la legislatura vigente sino, una mayor oportunidad en el fincamiento de responsabilidades y mayor voluntad política para impulsar un más eficiente desempeño de las funciones de control.

Hoy en día, la sociedad mexicana ha venido avanzando en busca de un mejor sistema de rendición de cuentas. Un sistema imparcial, que no sea debatido por los partidos políticos, que sea creíble para los ciudadanos y que se ejerza por un grupo de funcionarios honestos, imparciales, técnicamente preparados que sean promotores de un control moderno, preventivo en lugar de un control correctivo que implica un costo más alto y no asegura los mejores resultados.

El pueblo quiere saber cómo se administran sus recursos (Aquí radica la importancia del control gubernamental).



En una democracia, el pueblo ¿Cómo se cerciora de la correcta utilización, por parte del estado, de los recursos públicos? Obviamente a través de sus sistema integrado de control. Por lo cual es indispensable para una democracia contar con un sistema de control acorde al tipo de país que se tiene y sobre todo, que permita informarle y demostrarle al pueblo en que se utilizó el estado de sus recursos.

En esta parte me parece importante recordad el significado de la palabra Accountability, la obligación, legal y ética que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre cómo ha utilizado el dinero y otros recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo gobernado y no en provecho del gobernante.

4.1.1.1.-Antecedentes.

Para comprender los actuales mecanismos de control, es importante conocer su evolución por lo que a continuación señalaremos los acontecimientos relevantes en la historia del control de manera breve:

4.1.1.2.-Prehispánicos.

En la época prehispánica, el control en el reino de los aztecas fue el más representativo, se encontraba regulado por su derecho, por lo que nos parece importante señalar sus principales características.

Todas las provincias conquistadas por los aztecas eran tributarias de la Corona, y los tributos consistían en animales, frutas y minerales, que eran cubiertos según la tasa que les había prescrito. En una palabra, se pagaba tributo al Rey Azteca, de todas las producciones de la naturaleza y de todas las obras de arte que podían ser de utilidad.

Todas las contribuciones de las provincias y el despojos de la guerra, formaban aquella inmensa riqueza que constituía la Hacienda Pública y que tanto asombro causó a los españoles conquistadores.

4.1.1.3.-Organización y Control de la Hacienda Pública.

La máxima autoridad de la organización fiscal era el Cihuacóatl, éste tenía a su cargo la administración de la Hacienda Pública cuidaba su distribución y buen empleo. Bajo estaba el Hueycalpíxqui o calpíxqui mayor, quien estaba encargado de recoger todo lo que los calpíxque menores le entregaban, y de llevar las cuentas de los libros respectivos. Los Calpíxque tenían a su cargo abrir los caminos, limpiar las calles y acequias y cobrar el tributo, eran nombrados por el Señor Supremo y formaban un cuerpo bajo el mando del Hueyclpíxqui.

Fue a través de jeroglíficos como los aztecas llevaban una cuenta exactísima de las entradas de la Hacienda Pública, tanto por concepto de sus tributos como por los territorios conquistados. Así m en la nómina de cada uno de dichos territorios se les fijaban las cosas y



cantidades de ellas que habían de tributar y cada ochenta días se entregaban el calpixqui, que cuidaba de remitir a México.

Ahora bien, el control general de todos los tributos que formaban la Hacienda Pública correspondía, como ya se ha mencionado, al Cihuacóatl, que cuidaba de su distribución y buen empleo, contando para ello con su autoridad propia, de tal modo que el rey no podía disponer a su albedrío de los caudales del reino, pues éstos debían dedicarse precisamente a lo que de antemano y por el bien del pueblo estaba determinado, lo que revela un gran progreso administrativo para aquellos tiempos en aquellas circunstancias.

Un mecanismo de control preventivo sobre los restantes funcionarios de la administración, y en especial sobre los jueces, lo constituía la selección cuidadosa de quienes debían impartir justicia.

Con referencia al control represivo de las conductas ilícitas de los funcionarios, su implementación se llevó a cabo con penas rigurosas, acordes a la gravedad que revestía la responsabilidad oficial en el reino de México. Tales penas iban desde simple amonestación hasta la muerte, si la falta era importante, existiendo también la destitución del cargo, la inhabilitación para ocupar uno en el futuro, el trasquilamiento y el derrumbe de su casa.

Los mecanismos de control preventivo y represivo que se han consignado originaron un florecimiento de la justicia en el reino de México que admiró a los españoles conquistadores al grado de que los jurisconsultos y cronistas peninsulares no vacilaban en poner a los tribunales del pueblo azteca como modelo de jueces hispanos.

4.1.1.4.-Época de la colonial.

La corona española siempre cuidó el funcionamiento de la Hacienda indiana, mediante la actuación de los funcionarios del fisco y el castigo de las transgresiones que se originan. Fueron numerosas las medidas que a este respecto se tomaron, pudiendo afirmarse que el principio de administración conjunta o actuación colegiada constituyó, por sí solo, una garantía. A ésta deben agregarse las finanzas, los juramentos, inventarios, libros, llaves, la rendición de cuentas, el tribunal del mismo nombre, las pesquisas, las residencias y las visitas.

El otorgamiento de fianza personal estaba regulado y era práctica acostumbrada para el ejercicio de los oficios.

El juramento era otra medida de garantía que se exigía a los oficiales reales al inicio de su gestión. Por él se obligan a guardar secreto y a desempeñar bien y fielmente sus oficios.

Por lo que toca a los inventarios, uno se hacía de los bienes existentes en la caja en la toma de posesión, y otro de los bienes que poseía el oficial real al iniciar el desempeño de su oficio.



Los libros que con minuciosa reglamentación llevaban los oficiales reales constituyeron también una garantía de una correcta y fiel administración, los libros de cuentas eran examinados detalladamente en las operaciones normales de “toma de cuentas” y en las inspecciones giradas a las cajas.

Una garantía también generalizada fue que los bienes del rey se guardan en un arca con varias cerraduras y llaves; que eran tres por lo general. De esta manera se trató de evitar la libre disposición de los fondos reales, ya que la caja sólo podría abrirse con el concurso de todos los que gozaban de este derecho.

La rendición de cuentas, que fue otra de las garantías de la administración de Hacienda, se estableció en Indias desde el inicio de la colonización. Así, los primeros oficiales del fisco con nombramiento real recibieron la facultad de tomar cuentas a quien interinamente habían actuado en las expediciones de conquista.

Con la expedición de las Ordenanzas de 10 de mayo de 1554 se fijó un sistema único de toma de cuentas para todos los territorios indianos. De conformidad con las Ordenanzas mencionadas, las cuentas deberían ser tomadas por el Presidente de la audiencia y los oidores y por el Gobernador con dos regidores y el escribano del consejo. La revisión, que era anual debía iniciarse al empezar el año y debería concluirse dentro de los dos primeros meses, con la advertencia de no concluirla por negligencia no les serían pagados sus salarios a los oficiales reales.

Los tribunales de cuentas de Indias creados por Felipe III mediante las ordenanzas de 24 de agosto de 1605, constituyeron otro de los medios de la Corona para asegurar la rendición periódica de cuentas. Estos tribunales tuvieron sus asientos en las ciudades de los Reyes México y Santa Fe. Sus atribuciones consistían en tomar y dar finiquito de las cuentas de los oficiales reales y de los tesoreros arrendadores administradores fieles y cobradores de las rentas reales.

Las reformas políticas y administrativas del siglo XVIII

Con la llegada al trono de España de los monarcas de Borbón, se inició un período de reformas políticas y administrativas inspiradas en un sentido altamente centralizado, que tuvieron recuperación acusada en los territorios de las Indias.

Estas reformas introducidas por Carlos III en la Nueva España las constituyó la aplicación del sistema de intendencias, mediante la expedición de la Real Ordenanza para el establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España de 1786. Con la creación de las intendencias, terminó el periodo de organización administrativa de los siglos XVI y XVII que se caracterizó por la autonomía de las distintas demarcaciones territoriales creadas con fines fiscales, y su dependencia directa de la metrópoli.



Bajo el nuevo sistema, los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores fueron sustituidos por doce intendentes y sus subalternos, encargados de las cuatro materias fundamentales: Justicia, Policía, Hacienda y Guerra. Respecto al ramo de Hacienda, se encomendó su dirección y su manejo a la Intendencia General del Ejército y Hacienda.

4.1.1.4.1.-Mecanismos de control sobre los demás funcionarios de la administración.

Si bien es cierto que la Real Hacienda fue preocupación primordial de la Corona y, por lo tanto, se establecieron medios de control rigurosos para regular la actuación de los oficiales reales, también lo es que los demás funcionarios de la Administración estuvieron sujetos a diversos mecanismos de control, generales unos y específicos otros.

Las medidas tendientes a ejercer este control fueron:

Las instrucciones: órdenes precisas a las que deberían ceñirse estrictamente en el desempeño de sus cargos.

El equilibrio de poderes entre virreyes y Audiencia. El hecho de que la audiencia pudiera mantener correspondencia con la Corona, sin necesidad de autorización por parte del Virrey o del presidente de la Audiencia, incrementaba aún más la eficacia de este control sobre la actividad administrativa Virreinal.

La figura jurídica de la Real Confirmación: El deber de las autoridades coloniales de informar a la Corona.

Visitas: Inspecciones ordenadas por las autoridades superiores para verificar la actuación de todo un virreinato o capitanía general, o bien la gestión de un funcionario determinado.

El juicio de residencia de Indias: la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo. El juicio de residencia se solventaba en dos partes y a través de un minucioso y complejo procedimiento. En la primera de ellas, que era secreta, el juez averiguaba de oficio la conducta del funcionario y en la segunda, que era pública, se recibían las demandas que interponían los particulares para obtener satisfacción de sus agravios.

La adopción de diversas medidas en contra de los territorios conquistados por parte de la Corona española, encuentra su explicación en la necesidad de hacer posible el correcto funcionamiento de los diversos organismos administrativos y judiciales. De nada hubiera servido las más perfectas creaciones legislativas y más sabias y bien intencionadas disposiciones sobre el trato que debían recibir los indígenas, así como las reglas minuciosas para evitar la arbitrariedad, el abuso de poder, el enriquecimiento ilegítimo y la corrupción en general de los funcionarios coloniales si no se trataba de velar por su cumplimiento.



4.1.1.4.2.-Organización y Control de la Hacienda Pública en el México Independiente (1814-1917).

La razón del estudio específico de la organización hacendaria y del control fiscal radica en que, durante el período que abarca este apartado no existió un órgano especializado de la Administración Pública del presupuesto, sino que dicho control estuvo a cargo de diversos órganos de la propia administración por lo que lo interesante de su organización y mecanismos referente a dicho control, sería tema de otra investigación.

Un somero estudio de control en la organización financiera del país en el siglo pasado y en los tres primeros lustros del presente revela que el primer sistema implantado en noviembre de 1824, se caracterizó por hacerse centralizado la dirección y administración de la Hacienda Pública en el Secretario del ramo mediante el establecimiento del Departamento de Cuenta y Razón, al que se encomendó la contabilidad, formación de los presupuestos y de la cuenta anual; de la Tesorería General, como oficina receptora y distribuidora de los fondos públicos y responsable de observar los pagos que le mandara realizar el Ejecutivo; y de la Contaduría Mayor, dependiente de la Cámara de Diputados, con la obligación de examinar y glosar la cuenta pública de cada año.

Posteriormente en 1830 se inició la desconcentración en la organización hacendaria, al atribuirse a la Tesorería, además de las funciones recaudadora y distribuidora, la relativa a la formación de la segunda parte de la cuenta general, o sea la distribución, lo que trajo como consecuencia que las comisarías- oficinas regionales de recepción y distribución de las rentas federales-dejaran de presentar sus respectivas cuentas al Ministerio de Hacienda, y lo hicieran ante la citada Tesorería. Esta desconcentración se reforzó con la supresión del Departamento de Cuenta y Razón y con la creación, en 1831, de una Dirección General de Rentas, a la que se confirió la inspección de todos los ramos de la Hacienda Federal, la formación de la primera parte de la cuenta pública, esto es, la de valores, y la facultad de observar las órdenes de pago del efectivo.

Por otra parte, en el primer lustro de los años cincuenta, las oficinas recaudadoras estuvieron sujetas a diversas direcciones generales, y las distribuidoras a la Tesorería General. Al suprimirse dichas direcciones en octubre de 1855, sus facultades fueron reasumidas por el Ministerio de Hacienda, el cual robusteció su intervención general sobre todos los ramos que integraban las rentas nacionales.

Esta situación prevaleció hasta 1861, en que las funciones de recaudación y distribución se confirieron a dos oficinas generales, subordinadas inmediatamente al Ministerio de Hacienda: la Dirección del Tesoro Federal y la Tesorería General. Tal organización, empero, sufrió modificaciones en agosto de 1867, al prevenirse que todas las oficinas generales de Hacienda dependerían en lo económico, administrativa y directivo del ministerio referido, quedando sujetas a la Tesorería en lo concerniente solamente a las atribuciones recaudadora y distribuidora.



En 1881 se organizó nuevamente la administración hacendaria, al establecerse las bases para la presentación de los proyectos de presupuesto de egresos e incrementarse las facultades de la Tesorería General concentrándose en éstas, además de las facultades de recaudación y distribución. Las de fiscalización, dirección de la contabilidad, formación de la cuenta general del erario, glosa preventiva y fincamiento de responsabilidades.

Finalmente, el 23 de mayo de 1910, por virtud de una nueva organización de la Tesorería, se limitaron sus funciones a recaudar, custodiar y distribuir los fondos públicos, así como administrar los bienes federales, y se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa, a la que se asignaron las atribuciones contable y glosa, sin duda por recordarse el principio de que deben ser distintas las oficinas que manejan fondos de las que llevan la contabilidad, separándose de esta manera las funciones que corresponden al cajero en toda administración recaudar, custodiar y distribuir fondos y valores de aquellas que son propias del contador: registro de operaciones y examen de la justificación y comprobación de las cuentas rendidas.

Si se considera que la tesorería continuó desempeñando las labores de fiscalización y control preventivo, y que la Dirección de Contabilidad y Glosa se ocupaba de llevar la contabilidad de la Federación, de dirigir la de las oficinas de esta última y glosar sus cuentas calificando la justificación, comprobación y registro de las operaciones practicadas; si se considera también, por otra parte que ambos organismos dependían de la Secretaría de Hacienda, se advierte que la reforma no constituyó un paso definitivo hacia el orden y la moralidad de la Administración y por tanto, hacia un efectivo control de las operaciones fiscales, dado el mencionado vínculo de dependencia, que impedía que tanto la referida Dirección General como la Tesorería tuvieran la autoridad suficiente para oponerse a las órdenes emanadas de la Secretaría de Hacienda.

4.1.1.5.-El Departamento de Contraloría General de la Nación (1917-1932)

Al inicio de este período se da un momento en que el país estaba saliendo de una guerra civil que sentó las bases de la revolución y se iniciaba por tanto, un proceso de reconstrucción, lo que implicaba la necesidad de contar con un órgano dotado de la necesaria autoridad e independencia, que se constituyera en guardián del presupuesto, garante del orden y moralidad en el manejo de los fondos públicos y administración del patrimonio nacional. En respuesta a esta necesidad, fue creado el Departamento de Contraloría mediante la ley Orgánica de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917, como un departamento especial, independiente de la Secretaría de Hacienda bajo las órdenes del Presidente de la República. Que comprendía todo lo relativo a la contabilidad de la Nación, contabilidad y glosa de toda clase de egresos e ingresos de la Administración Pública. Deuda Pública y Relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.



El establecimiento de la Contraloría obedeció, así mismo, a la necesidad de contar con una oficina que ejerciera una inspección eficaz sobre el manejo de fondos y bienes de la Nación a través del control previo, y evitar así que se consumaran actos en perjuicio del erario, a diferencia de los antiguos métodos, dentro de los cuales y frente a los actos consumados, no restaba otro recurso que la acción penal contra los infractores, sin que se previniesen oportunamente de las faltas o delitos.

Contraloría en el mismo nivel jerárquico que las demás secretarías y departamentos, no era ni superior ni inferior a ellos, sino simplemente tenía funciones distintas formando, por tanto, una unidad dentro de la unidad que se llama poder Ejecutivo. Su ubicación en este último es hoy en día, como lo fue en su tiempo, tema de discusión. Sin embargo, si se toma en cuenta el alto grado de centralización y burocracia del Estado Mexicano partir de 1910, se admitirá la necesidad de que un organismo del propio poder ejecutivo que asegurará la correcta administración de la Hacienda y los caudales públicos sin perjuicio claro está, de la función que a este respecto, en el control a posteriori, estaba encomendando a la Contraloría Mayor.

Por otra parte, la fiscalización a posteriori ejercida por la Contraloría Mayor de Hacienda, había resultado ineficaz tanto para los propósitos técnicos de la contabilidad como para los de carácter político, que se traducían en responsabilidad de los manejadores de fondos por la falta de oportunidades en su ejercicio, debiéndose tomar en cuenta además, que el trasladar las facultades de Contraloría a la Contaduría Mayor de Hacienda, esto es a un órgano del Poder Legislativo, no sólo significaba coartar el derecho y la obligación del Ejecutivo de completar su funcionamiento para hacerlo lo más perfecto posible a través de un órgano de su propia organización, sino también el de hacer nulos los fines que perseguía la Contraloría, dado que el control que le fue encomendado era fundamentalmente de carácter preventivo, en tanto que el de la Contaduría era a posteriori.

4.1.1.5.1.-Funciones.

Conforme al Decreto presidencial de 10 de febrero de 1926, que adicionó el artículo 13 de la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, correspondían al Departamento de Contraloría las siguientes Facultades:

- Inspección de las oficinas recaudadoras y pagadoras dependientes del Gobierno Federal;
- Contabilidad y Glosa de toda clase de egresos e ingresos de la Administración Pública;
- Contabilidad de la Nación;
- Control previo de los Egresos del Gobierno Federal;
- Deuda Pública y;
- Relación con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.



4.1.1.6.- Desaparición del Departamento de Contraloría de la Federación

El 27 de octubre de 1932 tuvo lugar en la Cámara de Diputados la lectura de la iniciativa de ley, por la que el jefe del Ejecutivo proponía la reforma de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, en las partes correspondientes a la determinación y competencias respectivas de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Contraloría. En otras palabras, la desaparición de este último y la reorganización de la secretaría mencionada para que asumiera íntegramente las facultades y responsabilidades inherentes a su carácter propio de administradora del patrimonio de la Federación, tanto respecto al manejo de fondos en sus diversas modalidades-recaudación, pago, contabilidad, glosa y rendición de cuentas- como en cuanto a la fiscalización preventiva.

La reforma propuesta se hacía descansar en diversos errores que se suponía se imputaban al Departamento de Contraloría y que se afirmó que se afectaban seriamente la regularidad funcional de la Administración Pública. Así, uno de ellos consistía en que el secretario de Hacienda había carecido de informaciones precisas, fidedignas y oportunas sobre el movimiento de fondos y valores que le permitieran orientar la política hacendaria del Gobierno, ya que sólo le habían sido proporcionados estados con considerables atrasos, los que por otra parte, tendrían más a inducir al error que a orientar, debido a su escasa aproximación.

La falta de un órgano capacitado para determinar oportunamente si cada ejercicio fiscal se cerraba con déficit o superávit, era otro de los motivos invocados en la iniciativa de referencia. Se argumentaba, así mismo, que a tal grado afectado por la excesiva y rigurosa intervención de la Secretaría de Hacienda y de Contraloría que en ocasiones aquellas dependencias no podían desempeñar con oportunidad los servicios públicos a su cargo.

El ejecutivo afirmaba en forma categórica que los resultados obtenidos por el establecimiento de la Contraloría estaban muy lejos de corresponder a la finalidad deseada.

Otros estiman que la supresión del Departamento de Contraloría obedeció a motivos personales del presidente Abelardo Rodríguez y a futilidades de sus colaboradores que Contraloría eran estorbo, que no servía, etc. (Ing. Alberto Pani Secretario de Hacienda en 1932) se vio obligado a cumplir una orden del mandatario mencionado.

El 22 de diciembre de 1932 se suprimió el Departamento de Contraloría, de la Ley de Secretarías de Estado.

La Dispersión del Control (1933-1982).-La secretaría de Hacienda se mantuvo como órgano en un período de 14 años (1933-1947). La Secretaría de Hacienda concretó bajo su mando el haz de facultades que habían pertenecido a la institución a la que sucedía, mismas que la situaron nuevamente en un primer plano respecto a las demás dependencias del Poder Ejecutivo, lo que dio lugar a un sistema de control unitario, desde el punto de vista que fue uno el órgano que lo prescindió.



La ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946, marcó el inicio de la dispersión del control, al privar a la Secretaría de Hacienda de ciertas facultades de control y conferidas a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, de nueva creación. Cuando el número de las entidades paraestatales iba en aumento y se les dio una regulación específica a través de la primera Ley para el Control por parte del Gobierno Federal atribuciones de la misma no se encomendaron tampoco de manera exclusiva a la Secretaría de Hacienda sino que de ellas participó también la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. A estas dos dependencias se agregó la Secretaría de la Presidencia, creada por la Ley de Secretarías y Departamento de Estado de 1958, configurándose así un sistema triangular de control que operó hasta 1976.

4.1.1.7.-La Secretaría de Programación y Presupuesto como Órgano Central de los Sistemas de Planeación y Control (1977-1982).

Este período se caracteriza por las reformas de fondo que se dieron en la estructura de la Administración Pública con la Ley Orgánica de la Administración Pública; Las leyes de Presupuesto y Contabilidad y Gasto Público Federal y General de Deuda Pública así como la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto concebida como el eje y sustento de la Reforma Administrativa.

A partir de 1977, la nueva Secretaría de Programación y Presupuesto asumió el carácter de órgano central de los sistemas e planeación y control, al otorgársele la mayoría de las facultades que correspondían a la extinta Secretaría de la Presidencia y a otras que eran competencia de la Hacienda, Patrimonio Nacional e Industria y Comercio. Con las funciones asignadas, además, a las secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Patrimonio y Fomento Industrial y Comercio.

4.1.1.8.-El Control Unitario y Sistemático (1983-)

El control del ejercicio de la función administrativa tiene una gran importancia, por lo cual resulta indispensable sistematizar sus actividades y funciones, es decir, adecuarlas a los objetivos del mejoramiento de cada uno de los sectores económicos que conforman el sistema económico total, orientando el control a los propósitos de desarrollo.

Por lo anterior se precisaba la creación de la Contraloría General de la Federación, con rango de Secretaría de estado, para sintetizar y robustecer las diversas facultades de fiscalización, control y evaluación de la Administración Pública. Congruentemente con esta filosofía se reformó la Ley Organiza de la Administración Pública, añadiéndose el artículo 32 bis y creando dicha Secretaría, con facultades específicas, a partir de 1º de enero de 1983.

4.1.1.9.-Marco Jurídico.

La función del control y evaluación gubernamentales, se encuentran sustentadas en diversos ordenamientos jurídicos comenzando por la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, la cual establece la división de poderes y otorga distintas facultades a cada uno de ellos. La función de control y evaluación se ubica básicamente en los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las facultades que la Constitución otorga al poder Legislativo se encuentra en su Título III, Capítulo II, Sección III y concretamente aquellas relaciones directamente con el control y evaluación en el artículo 73, fracción XXIV, y en el artículo 74, fracciones II, III Y IV. En este último otorga facultades exclusivas a la Cámara de Diputados entre las que se pueden mencionar:

- Vigilar por medio de la comisión, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.
- Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.
- Declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servicios públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 110 y 111 de la Constitución.

Dado que la Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico de la Cámara de Diputados, y que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal, se debe mencionar la Ley orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del 29 de diciembre de 1978; así como su reglamento interior del 5 de agosto de 1988.

Por otra parte dentro del poder Ejecutivo de la Constitución también define en su artículo 90 la existencia de una Administración Pública Federal que será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, siendo ésta la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente.

Las facultades del Ejecutivo en materia de control y evaluación se encuentran sustentadas precisamente en la Ley Orgánica antes mencionada, destacando por su importancia el artículo 32 bis, donde atribuye sus funciones y facultades a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Así mismo el control y evaluación gubernamentales se encuentra sustentado entre otras en las siguientes disposiciones jurídicas.

- Ley de Planeación.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.



- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.
- Lineamientos para la promoción de la Contraloría Social en los programas Federales de Desarrollo Social.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Lineamientos de la Ley General de Desarrollo Social.
- Reglas de Operación de los programas de Desarrollo Social.

4.1.1.10-Situación Actual (2014)

En la Administración Pública Mexicana existe un órgano de control interno y otro externo, para identificar cada uno de ellos es importante tomar en cuenta lo siguiente:

Existe un control que por su naturaleza es exógeno a la función del poder ejecutivo porque está destinado precisamente, al seguimiento financiero operativo y evaluación “ex post” e dicha función, este control no es, pues, componente sino superposición, sin interferencias, a la gestión pública.

Por lo tanto, si denominamos interno al control concomitante con la gestión del estado (recordemos que la definición clásica, dirigir tiene también, entre otros significados, el de controlar) y el externo, el que va dirigido a examinar y evaluar independientemente dicha gestión habremos introducido el esquema, hoy en día aceptado en la teoría y práctica de la gestión en el sector público, que reconoce una red de controles internos y su control externo.

Sin embargo para el este 2014 encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que no existe la Secretaría de la Función Pública, pero dentro del Presupuesto de Egresos 2014 está considerada como Secretaría, existe en la actualidad un absurdo legal en referencia a ésta.

4.1.1.11-Secretaría de la Función Pública

La Secretaría de la Función Pública, dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables en la materia:

- la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;
- la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas;
- la Ley General de Bienes Nacionales;
- la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal;
- la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.



La Secretaría de la Función Pública es un organismo del Estado mexicano que tiene como propósito coordinar, evaluar y vigilar el ejercicio público del gobierno federal. El 8 de septiembre de 2009, Felipe Calderón Hinojosa anunció su desaparición ante las fuertes críticas generadas por esta dependencia y como una necesaria medida de austeridad en el marco de la crisis que afectó a México de 2008 a 2009.

1.1.11.1-Funciones

- Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos.
- Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.
- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.
- Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la Ley de la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas.
- Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.
- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.
- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.
- Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad.
- Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere.



1.1.11.2.- Denominaciones anteriores

Desde su creación en 1983 con la denominación de Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la secretaría ha tenido los siguientes cambios de denominación:

- (1983 - 1994): Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- (1994 - 2003): Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- (2003 -): Secretaría de la Función Pública.

Lista de Secretarios de la Función Pública de México

- **Gobierno de Miguel de la Madrid (1982 - 1988)**
 - (1983 - 1987): Francisco Rojas Gutiérrez
 - (1987 - 1988): Ignacio Pichardo Pagaza
- **Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994)**
 - (1988 - 1994): María Elena Vázquez Nava
- **Gobierno de Ernesto Zedillo (1994 - 2000)**
 - (1994 - 1995): Norma Samaniego
 - (1995 - 2000): Arsenio Farrell Cubillas
- **Gobierno de Vicente Fox (2000 - 2006)**
 - (2000 - 2003): Francisco Barrio Terrazas
 - (2003 - 2006): Eduardo Romero Ramos
- **Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2006 - 2012)**
 - (2006 - 2007): Germán Martínez Cázares
 - (2007 - 2011): Salvador Vega Casillas
 - (2011 - 2012): Rafael Morgan Ríos
- **Gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018)**
 - (2012 - 2014): Julián Alfonso Olivas Ugalde





Cuadro No. 1 Fuente; elaboración propia a partir de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.



CAPITULO V.

5. CORRUPCIÓN.

5.1.- ORÍGENES DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONQUISTA DE MÉXICO.

La aventura del catolicismo español en el Nuevo Mundo fue primero una sarta de genocidios y luego la más brutal desculturación, seguida del implacable lavado de cerebro. Todo el mundo cultural y religioso de los indígenas fue negado. Se dejó una estela de devastación y de horrores que aún no se han borrado. A pesar de que la historia la escriben los vencedores, ni si quiera el poder abrumador del gobierno español y de la jerarquía católica empeñados ambos en justificar la agresión (disfrazada de conquista y evangelización) ha logrado maquillar las destrucciones y los genocidios.

Todo el mundo de los aborígenes fue subvertido, mancillado y destrozado por la conflagración, que fue traumática en su triple forma:

- a) **La conquista militar:** infinidad de muertos, ríos de sangre aborígen y miles de familias destrozadas.
- b) **La conquista espiritual:** la desculturación, el radical lavado de cerebro, el despojo de todo el sistema cultural y la imposición forzada del catolicismo español.
- c) **El mestizaje:** fruto de incontables violaciones. En cada familia, si es que se puede hablar de familia, la mujer indígena devaluada, humillada, violada y esclavizada. Y en el hogar la madre indigente e inhibida. El padre, soldado español, por lo general distante y ausente. El niño mestizo era desde aquel entonces un auténtico “hijo de su madre”.

Eufemismos aparte, México surgió de un genocidio, y el trauma original quedó incrustado en nuestras entrañas. A distancia de medio milenio sigue el absurdo de que los países que cuentan con todos los recursos para ser ricos sigan siendo pobres países, de cuarta categoría. Todos los países de Latinoamérica, ayer catolizados y esclavizados, hoy siguen siendo desorganizados, empobrecidos hasta la miseria y notoriamente corruptos.

Además del pecado original que nos endosa la teología católica a todos los humanos, los mexicanos nacimos con un absurdo pecado original de nuestra raza, dañados radicalmente en nuestra relación con el cosmos y nuestro sentido ético. Nuestros ancestros vieron rotos todos sus esquemas culturales: filosóficos, religiosos, organizativos y artísticos, y fueron víctimas de nuevos esquemas extraños, que ni podían ni querían comprender. La eufemística “conversión masiva” fue una fea cadena de violaciones. En semejante contexto resultaba imposible de toda imposibilidad que surgiera para los habitantes del nuevo país (súbditos, no ciudadanos) una autoética o ética autónoma. En el concierto de las naciones, los mexicanos surgimos a la existencia como heterónomos en grado superlativo, condenados a ser *movidos y manipulados* desde afuera. Así vivieron 3 siglos nuestros antepasados. Y nosotros seguimos infectados de toras las lacras de la brutal heteronomía.



5.2.- CONSOLIDACIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA COLONIA.

Por más que se diga lo contrario, en Mesoamérica no hubo colonización en el sentido original (en latín *cólere*, *cultum* = cultivar); lo que hubo fue invasión disimulada como conquista y legitimada como evangelización. Hablar de la “colonia” es usar un eufemismo. Esto debe constar para evitar confusiones.

Trescientos largos años de dominación militar, ideológica, política, religiosa, económica y tecnológica, dejaron incrustadas en el alma mexicana diversas formas de esclavitud.

La Nueva España fue siempre sociedad de castas. Mas aquí que en otras partes, la tríada impenetrable de aristocracia, clero y ejército logró mantener a los de abajo, controlados siempre heterónomos.

Nuestros antepasados fueron súbditos vasallos, obligados por siempre a obedecer y callar; jamás tuvieron ni la conciencia ni la vivencia de ser ciudadanos. La religión católica fue por 4 siglos la religión de Estado.

En cuanto a estructura social de poder, actuó siempre en sentido *antidemocrático*. Y no por mala voluntad de nadie, sino por su intrínseca constitución y por su esencia misma. Así es ella. La iglesia romana-española, aún a pesar suyo, era y ha sido dictatorial, autoritaria, clasista, piramidal.

Ni si quiera los vientos democráticos que ahora soplan a lo largo y ancho del universo han logrado romper este peso; ella sigue rechazando lo que sabe a igualdad y autonomía.

Cuando se prolongó la independencia nacional (1812), hubo ruptura de dogmas en lo político.

No obstante, a último momento, la iglesia jerárquica logró mantenerse al margen, e ignorar los avances filosóficos de los ingleses como Rodríguez Estrada (2007) y los postulados de la Revolución Francesa, de modo que el autoritarismo sacral del clero católico se mantuvo intacto en el nuevo país.

Si ahora nos enfocamos específicamente en el mundo laboral, lo encontramos viciado y contaminado de raíz. Analicemos en el cuadro la situación que prevaleció del siglo XVI al XIX en la Nueva España.



El trabajo durante la dominación Española

- Larga tradición de guerras y saqueo. Los soldados que llegaban tras siglos de luchas de “moros y cristianos”, pensaban en la riqueza como motín de guerra destructiva, no como fruto del trabajo productivo; y fue natural que aquellos conquistadores dueños de la situación impusieran sus esquemas y formaran escuela.
- Destrucción violenta de los sistemas autóctonos de organización laboral y de productividad. Más sabe el loco en su casa que el cuerdo en la ajena. Pero el trabajador indígena pasó a la categoría inferior de peón, es decir, peón esclavizado, sobre todo el trabajo agobiante de las minas y en las masivas construcciones de piedra.
- Sistema colonial en que el poder, el dinero y el prestigio dependían, no del trabajo, sino con los nexos de la corona de Madrid. Allí nuestros ancestros aprendieron a valorizar más a los “contactos”, los padrinos y “la grilla” que la entrega al trabajo. ¡El compadrazgo como modelo administrativo!
- Corrupción burocrática que minaba en el pueblo el sentido de honradez y compromiso. Muchos puestos de administración se vendían al mejor postor. Así, los mexicanos aprendieron a tomar el puesto de trabajo como mero negocio, sin actitud de servicio. La deshonestidad de los jefes era descarada. El verla y sentirla creaba cinismo en “los de abajo”.
- El común denominador en los tres sistemas de organización laboral (la encomienda, el repartimiento y la hacienda) consistía en tomar el trabajo como servidumbre. Esta filosofía no era precisamente la mejor base para crear mística de cumplimiento, ni de euforia, ni de creatividad, ni de entrega.
- La familia mexicana siempre ha sido autoritaria, generadora de actitudes negativas hacia la autoridad. El paralelismo entre padre y patrón llevaba a pensar que “trabajar es servir a un empleador explotador, ventajoso y punitivo” ¿Por qué me he de esforzar en ser productivo y hacer más rico al amo?

Cuadro No. 2 Fuente: a partir de Manual anticorrupción del moralismo a los valores, Mauro Rodríguez Estrada pág. 118 y 119, editorial trillas.

Se debe saber que quien introdujo la corrupción a México por la puerta ancha fue Hernán Cortés. Nacimos, pues, con este lastre.

Semejante esquema cultural no permitió que aflorara ni que se desarrollara entre la población de la Nueva España el sentido genuino de profesión ni de oficio, y menos aún, que se concibiera el trabajo en plan de actividad creativa e innovadora. Entonces, no nos admiremos de que todavía en el siglo XXI veamos a tantos paisanos convencidos de que trabajar “es cualquier cosa que me deje algún dinero”. No piensan en términos de valor agregado. No se les ocurre que la paga recibida se justifica como un reconocimiento a la labor productiva y un retorno al servicio dado o al producto valioso ofrecido y aceptado. El trabajo como aportación de valores sociales, como construcción de la polis y como colaboración de una actividad social constructiva (la compra venta de bienes y la prestación de servicios) a muchos mexicanos les es ajeno.

Cuando campea la desigualdad y una élite auto sacralizada domina y sistemáticamente impide la participación del pueblo, es imposible que surja la responsabilidad cívica, ni la



vivencia política genuina, ni la autoestima; surgen en cambio el desinterés, el fanatismo, el encono, los rencores, el individualismo exacerbado y diversas formas de corrupción.

Todo conspira para perpetuar dependencias infantiles y para que no se desarrolle la conciencia nacional.

Era tan obvia esta carencia que, en la segunda mitad del periodo “colonial” surgió el intento de aglutinar a las masas en torno a un símbolo religioso: la virgen de Guadalupe. El guadalupanismo novohispano era una estructura social de los criollos y para los criollos. Los indios seguirían siendo la raza vencida y aplastada; y los mestizos, un producto híbrido amorfo, indefinido, desubicado.

Una maniobra genial de Miguel hidalgo, en 1810, logró que las muchedumbres se ofrecieran como carne de cañón para una supuesta independencia, ocultándoles que el movimiento insurgente estaba diseñado para su uso, consumo y beneficio de las clases superiores. “La Virgen mexicana” fue puesta en abierto contraste con la Guadalupe española, la del monasterio de Extremadura, floreciente desde hace casi mil años, por lo que una se quedó como patrona de los peninsulares o gachupines, y otra de los criollos. Los criollos hábilmente movilizaron a los mestizos y a los indios, y en su momento lo usaron de carne de cañón.

En el concierto o desconcierto, de la sociedad novohispana, la mayoría de los habitantes quedarían frustrados y desubicados después del año 1821: no podían identificarse ni con el sustrato indio ni con el español. De ellos heredaríamos la severa crisis de identidad que todavía hoy embrolla y enferma a la psicología del mexicano.

5.3.-EXPANSION DE LA CORRUPCIÓN EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

Habiéndose realizado la independencia para beneficio de las clases dirigentes, el pueblo mexicano se vio engañado una vez más y se sintió frustrado y resentido. ¡Tanta sangre derramada inútilmente! ¡Tantas penurias durante las campañas militares! ¡Tantas ilusiones rotas!

La vivencia de no ser un ciudadano respetable y participante hace al mexicano de clase popular asocial o de plano antisocial. Desde la época de la conquista, tiende a la anomia, porque no reconoce al todo social como suyo, nunca le permitieron sentirse ciudadano.

En pleno siglo XX, su marginación queda para la historia en forma sociopolítica que se mantuvo siete largas décadas y que es más elocuente que un volumen de discursos históricos y políticos: el fenómeno del tapado, referido al sucesor de un presidente o un gobernador, no elegidos por el pueblo, sino designados en secreto por una camarilla.

Setenta años de dictadura priista (1930-2000) y el carácter dependiente del pueblo quedan documentados en la relación con la Virgen de Guadalupe, la Madre celestial poderosa y protectora, que le resuelve y resolverá al mexicano los problemas que él no sabe afrontar.



Tras siglos de engaños y desilusiones, “el mexicano sólo tiene fe en dos entes poderosas: la Virgen de Guadalupe y la Lotería Nacional”.

También queda documentada su autoevaluación en el descarado colonialismo cultural que aceptamos de parte de los vecinos del Norte y nuestra ambivalencia hacia ellos. Damos por hecho que los inventores e innovadores son ellos, y que a nosotros nos queda importar, comprar caro y mal copiar, desde la forma de vestir hasta la ahora forma de vivir comprando cosas innecesarias producto de la desmedida mercadotecnia que nos impulsa a comportarnos de una forma americanizada, debiendo hasta el tope las tarjetas y mes con mes dejando gran parte del sueldo o salario que lejos de convertir a nuestro país en ahorrador lo llevamos prácticamente al endeudamiento masivo del día a día.

Asimismo se documenta en nuestra dependencia del petróleo. Pretendemos que este producto natural sustituya nuestro trabajo y nuestra capacidad organizativa.

Hemos tocado fondo; hemos llegado a una crisis que exige reacción rápida y enérgica, acción inaplazable, que implica ruptura de los paradigmas que nos aprisionan. Una de las tareas reconocidas de la creatividad humana es precisamente la ruptura de paradigmas. *El gran reto para los mexicanos de nuestra generación es desarrollar nuestra creatividad*, no sólo como capacidad de generar ideas nuevas, sino sobre todo como crítica del pasado y como diseño de estilo de vida de las mayorías. Tenemos que atrevernos a romper esquemas y creencias. Es labor académica, pero no sólo eso: es también labor de valentía.

5.4.-CORRUPCION POLÍTICA

En términos generales, la **corrupción política** es el mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a *corrupción política* es *transparencia*. Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o transparencia de un Estado o Nación, la cual se ejerce por discrepancia. Se define la corrupción como “el mal uso o el abuso del poder público para beneficio personal y privado”, entendiendo que este fenómeno no se limita a los funcionarios públicos. También se define como el "conjunto de actitudes y actividades mediante las cuales una persona transgrede compromisos adquiridos consigo mismo, utilizando los privilegios otorgados, esos acuerdos tomados, con el objetivo de obtener un beneficio ajeno al **bien común**". Por lo general se apunta a los gobernantes o los funcionarios elegidos o nombrados, que se dedican a aprovechar los recursos del Estado para enriquecerse ilícitamente.

Todos los tipos de gobierno son susceptibles a la corrupción política. Las formas de corrupción varían, pero las más comunes son el uso ilegítimo de información privilegiada, el tráfico de influencias, el pucherazo, el patrocinio, sobornos, extorsiones, influencias, fraudes, malversación, la prevaricación, el caciquismo, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo y la impunidad. La corrupción facilita a menudo otro tipo de hechos criminales como el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la prostitución ilegal; aunque no se restringe a estos crímenes organizados, y no siempre apoya o protege otros crímenes.



El concepto de corrupción difiere dependiendo del país o la jurisdicción. Lo cierto es que algunas prácticas políticas pueden ser legales en un lugar e ilegales en otros. En algunos países, la policía y los fiscales deben mantener la discreción sobre a quién arrestan y acusan, y la línea entre discreción y corrupción puede ser difícil de dibujar. En países con fuertes intereses de grupos políticos, las prácticas de corrupción se dan con más facilidad.

La corrupción política es una realidad mundial; su nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país. Por esta misma razón existen entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Transparencia Internacional. Además, la corrupción no es sólo responsabilidad del sector oficial, del Estado o del Gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado, en cuyo caso se puede hablar de corrupción empresarial o de tráfico de influencias entre el sector privado y el público. En muchos países, como en los de Latinoamérica, dicho sector tiene una gran influencia estatal y por lo tanto el nivel de corrupción presente en esos países tiene mucho que ver con la manera en la que se comporta el sector privado en conjunto con los sistemas políticos.

México es considerado el país más corrupto de América Latina por la organización Transparencia Internacional. Conoce la lista de los personajes mexicanos más corruptos de 2013.

Los alarmantes niveles de corrupción en el gobierno, así como en el Poder Judicial y su aplicación de la ley, han colocado a México como el país más corrupto de América Latina durante 2013, un lugar que comparte con Argentina, de acuerdo con el Barómetro Global de Corrupción de Transparencia Internacional.

El organismo internacional advierte que este indicador ofrece una advertencia de la continuidad del abuso del poder, tratos secretos y el soborno en las sociedades de todo el mundo. Asimismo, en el caso de México, los partidos políticos, así como sus representantes y la policía son percibidos como los más corruptos.

Esta es la lista de **Forbes en Estados Unidos** de los 10 mexicanos más corruptos de 2013:

1. **Elba Esther Gordillo:** La ex dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) fue acusada en febrero de este año de malversar 200 millones de dólares (mdd). Actualmente, la maestra se encuentra encarcelada y con un proceso que continua abierto.
2. **Carlos Romero Deschamps.** El líder del Sindicato Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) se ha encontrado envuelto en sospechas por tráfico de influencias y enriquecimiento personal.
3. **Raúl Salinas de Gortari.** El hermano del ex presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari pasó 10 años en la cárcel por una acusación de homicidio de alto perfil, pero fue absuelto en 2005. Y en julio pasado, un juez mexicano lo exoneró de los cargos



por enriquecimiento ilícito, y ordenó que le fueran devueltos 19 mdd depositados en 12 cuentas bancarias, así como 41 propiedades. Actualmente se encuentra libre.

4. **Genaro García Luna.** Como titular de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) federal bajo la administración de Felipe Calderón fue una de las dependencias con el mayor presupuesto del sexenio. El ex funcionario público fue blanco de críticas por el uso de recursos públicos para la autopromoción y el abuso de poder expuestos por la prensa mexicana. Desde que concluyó la administración pasada no ha sido visto.
5. **Andrés Granier Melo.** El ex gobernador de Tabasco fue detenido este 2013 por cargos de corrupción, malversación de fondos, evasión de impuestos y lavado de dinero. En una conversación filtrada a los medios de comunicación, Granier se jactaba de ser dueño de 400 pares de zapatos, 300 trajes y 1,000 camisas, compradas en tiendas de lujo de Nueva York y Los Angeles.
6. **Tomás Yarrington.** El ex gobernador de Tamaulipas fue acusado a principios de diciembre del año pasado por cargos de crimen organizado y lavado de dinero en Texas. Según las acusaciones en su contra habría recibido sobornos de los principales grupos del narcotráfico en Tamaulipas, entre ellos el Cártel del Golfo.
7. **Humberto Moreira.** Como gobernador de Coahuila, la deuda del Estado aumentó en más de un centenar de veces, pasando de 200 a 35,000 mdd, la peor crisis en la historia de aquel estado. Hasta el momento no pesa ninguna acusación sobre Moreira.
8. **Fidel Herrera.** Como gobernador de Veracruz las denuncias en su contra por supuestas conexiones con el grupo delictivo de los Zetas prosperaron. En este momento, no pesa en su contra ninguna investigación formal en su contra, y hay informes no confirmados de que pudiera ser enviado como embajador a Grecia.
9. **Arturo Montiel.** El ex gobernador del Estado de México y miembro del Grupo Atlacomulco del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se encuentra acusado de por su ex esposa, Maudí Versini, de secuestrar a sus tres hijos. Asimismo, fue blanco de acusaciones por la posesión de mansiones millonarias y transacciones bancarias en México y Francia. No se encuentra bajo investigación por parte de las autoridades.
10. **Alejandra Sota.** La ex vocera del ex presidente Felipe Calderón, se encuentra investigada por las autoridades mexicanas por la presunta malversación de fondo y tráfico de influencias. Es acusada de favorecer a amigos y antiguos compañeros de clase con los contratos gubernamentales cuando se desempeñó como funcionaria. Ella está asistiendo a la escuela de posgrado en la Escuela Kennedy de Harvard a pesar de que no tiene título universitario.

5.4.1.-Causas de la Corrupción.

Las causas pueden ser endógenas (internas) o exógenas (externas):

Entre las muchas causas endógenas (las que tienen que ver con el individuo) podemos enlistar las siguientes:

- Falta de valores humanistas



- Carencia de una conciencia social
- Falta de educación
- Desconocimiento legal
- Baja autoestima
- Paradigmas distorsionados y negativos (materialistas)

Como elementos exógenos de la corrupción (los que dependen de la sociedad), tenemos:

- Impunidad en los actos de corrupción
- Modelos sociales que transmiten antivalores (valores negativos)
- Excesivo poder discrecional del funcionario público
- Concentración de poderes y de decisión en ciertas actividades del gobierno
- Soborno internacional
- Control económico o legal sobre los medios de comunicación que impiden se expongan a la luz pública los casos de corrupción
- Salarios demasiado bajos
- Falta de transparencia en la información concerniente a la utilización de los fondos públicos y de los procesos de decisión
- Poca eficiencia de la administración pública
- Extrema complejidad del sistema.

5.4.2. Efectos en políticas, administración e instituciones.

La corrupción plantea un serio desafío de cambio. La corrupción en elecciones y en los cuerpos legislativos aumenta la falta de credibilidad y distorsiona la capacidad de creación de nuevas normas; la corrupción en el poder judicial compromete al estado de derecho, y la corrupción en la administración pública da como resultado la disposición injusta de servicios. Además, puede facilitar la impunidad frente a delitos como el narcotráfico, la prostitución ilegal, economía sumergida, etc. Como consecuencia de la corrupción, la sociedad en general resulta directamente perjudicada.

5.4.3.-Niveles de corrupción y transparencia.

Uno de los organismos internacionales que monitoriza el nivel de corrupción y transparencia en 180 estados del mundo es Transparencia Internacional, con sede en Berlín, que presenta un informe anual de todos los países y les da una puntuación de 1,0 a 10,0. De acuerdo con el informe de 2009, el país con el más alto nivel de transparencia del mundo y que ocupaba el primer puesto con una puntuación de 9,4 era Nueva Zelanda. Por otro lado, el estado con el nivel de transparencia política más bajo del mundo y que ocupaba el puesto 180 era Somalia, con 1,1.

5.4.4.-Índice de Percepción de Corrupción.

La organización internacional **Transparencia Internacional** publica desde 1995 el **Índice de percepción de la corrupción** que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a diez (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de



corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas. La organización define la corrupción como «el abuso del poder encomendado para beneficio personal».

5.4.5.-Métodos e interpretación.

Transparencia Internacional comisionó a Johann Graf Lambsdorff de la Universidad de Passau para elaborar el **Índice de Percepción de Corrupción (IPC)**. El IPC de 2005 obtiene datos de 16 encuestas procedentes de diez instituciones independientes. Las instituciones que proporcionaron los datos para el índice de 2005 son: Universidad de Columbia, Economist Intelligence Unit, Freedom House, Information International, International Institute for Management Development, Merchant International Group, Political and Economic Risk Consultancy, la Comisión Económica para África, el Foro Económico Mundial y el World Markets Research Centre. Los primeros IPC utilizaban encuestas de opinión, pero en la actualidad sólo se utilizan análisis de «expertos». TI requiere que se disponga de al menos tres fuentes para poder evaluar un país en el IPC.

Acerca del IPC, TI escribe en su sección de preguntas frecuentes que el punto de vista de los residentes está bien correlacionado con el de los expertos de fuera. En el pasado, los expertos reconocidos tras las fuentes del IPC eran a menudo hombres de negocios provenientes de países industrializados; el punto de vista de los países menos desarrollados estaba infrarrepresentado. Esto ha cambiado con el tiempo, y se ha dado cada vez más voz a analistas provenientes de economías emergentes.

Como este índice está basado en sondeos, los resultados son subjetivos y son menos fiables en países de los que se extraen menos fuentes. Además, lo que se define legalmente (o se percibe) como corrupción difiere según la jurisdicción: por ejemplo, una donación pública puede ser legal en unas jurisdicciones pero ilegal en otras; una acción considerada aceptable en un país como puede ser el dar una propina puede considerarse un soborno en otro.

Las estadísticas como ésta son, por naturaleza, imprecisas, y los datos de distintos años no son necesariamente comparables debido a cambios en las muestras y en la metodología empleada.

5.5.-CORRUPCION EN EL MÉXICO DE HOY.

Transparencia Internacional detalla que el sector educativo es particularmente vulnerable a la corrupción; en México, las familias de escasos recursos son las más afectadas.

La corrupción, falta de transparencia y rendición de cuentas son capaces de socavar el derecho humano a la educación, en particular entre la población con menor ingreso económico, pues actúan como un impuesto añadido a los pobres, sobre todo cuando tratan de acceder a los servicios básicos, reveló el más reciente reporte de Transparencia Internacional (TI).



La corrupción en la educación afecta principalmente a los sectores pobres y menos favorecidos, especialmente mujeres y minorías, que no pueden afrontar el costo oculto del ingreso a instituciones ni adecuarse a las reglas que determinan sus posibilidades de éxito.

El *"Informe Global de la Corrupción: Educación de Transparencia Internacional"* puntualiza que, por ejemplo, una familia mexicana de escasos recursos puede destinar un tercio de sus ingresos a las 'mordidas', lo que se traduce en incapacidad de pagar las cuotas escolares o incluso alimentarse.

El documento revela que las familias en México pagan en promedio 30 dólares extra al año para que cada uno de sus hijos reciba educación, la cual es constitucionalmente gratuita.

El sector educativo es particularmente vulnerable a los actos de corrupción. Aunque el gobierno desembolsa colosales recursos públicos a través de complejos niveles administrativos, los sistemas de control alrededor de estos fondos son insuficientes, tanto por parte de los gobiernos como de las instituciones.

La investigación expone que los prestadores de servicios educativos ocupan una posición de poder que les permite exigir favores por medios extorsivos. En entrevista, Eduardo Bohórquez, presidente de Transparencia Mexicana, refirió que el fraude escolar es uno de los principales problemas de corrupción en el sistema educativo mexicano y que en esta se incluyen los alumnos que, a cambio de una buena calificación, sobornan a los profesores.

El Presidente de esta organización, compañera de Transparencia Internacional, puntualiza que las cuotas voluntarias solicitadas en las escuelas públicas para el ingreso de los estudiantes son generadoras de prácticas ilícitas.

El sistema educativo justifica que estas asignaciones monetarias, requeridas al momento de ingreso del infante a la escuela, sirven para dar financiamiento del sector educativo, detalla Eduardo Bohórquez. Ante ello, debería existir un sistema estricto de rendición de cuentas para saber a qué se destina el dinero.

De acuerdo con la investigación, los padres buscan brindar a sus hijos las mejores oportunidades y a menudo desconocen qué actos constituyen una exigencia ilícita.

Bohórquez informó que 17% de los mexicanos reporta haber emitido algún tipo de soborno dentro del sistema educativo. Tan sólo a nivel básico, en tres de cada 100 ocasiones, los mexicanos tuvieron que sobornar a funcionarios para que el infante pudiera inscribirse en una escuela pública, un estimado de 6,000 millones de pesos.



El aumento en el número de alumnos de educación superior a nivel mundial, de 32 millones en 1970 a 159 millones en el 2008, muestra que la formación superior ya no está más reservada a las élites, opina Transparencia Internacional.

Los cambios constantes en el entorno en el cual funcionan las instituciones de educación superior suponen riesgos de corrupción específicos y las instituciones que no cuenten con mecanismos efectivos de supervisión y control son las más propensas al cohecho. En algunos casos, esto ha socavado la totalidad del sistema de educación superior y la reputación de las investigaciones y los graduados de estos centros de estudio, independientemente de que hayan sido responsables o no del deterioro.

Al respecto, Bohórquez alertó sobre la difícil transparencia de universidades públicas en México; apelando a la gobernabilidad de la institución misma, se promueve la proliferación de prácticas ilegales.

El Presidente de Transparencia Mexicana concluye: "El hecho que no tengamos un sistema educativo eficiente y que pueda haber desaprovechamiento de recursos deja a personas fuera del sistema educativo", lo que se convierte en un obstáculo para el combate a la pobreza.

5.5.1-Abuso de poder

Transparencia Internacional define a la corrupción como: *el abuso del poder delegado para beneficio.*

Modalidades de corrupción en la educación:

- Contratación de obras de construcción
- Escuelas paralelas sin habilitación
- Docentes fantasmas
- Desvío de recursos destinados inicialmente a libros de estudio y a suministros
- Soborno en el acceso a educación y compra de calificaciones
- Nepotismo en la designación de docentes
- Falsificación de diplomas
- Uso indebido de subsidios escolares con fines particulares
- Ausentismo y remplazo de la educación formal por formación particular privada
- Explotación sexual en el aula, pues representa el abuso del poder delegado



5.5.2.-Sobornos

1/3 del ingreso de las familias pobres lo gastan en mordidas, lo que les imposibilita pagar cuotas escolares.

17% de los mexicanos reporta haber metido algún tipo de soborno dentro del sistema educativo.

3 de cada 100 ocasiones los mexicanos tuvieron que sobornar a funcionarios para que el infante pudiera ser inscrito en una escuela pública.

6,000 millones de pesos es el gasto anual en sobornos a funcionarios para que los niños a nivel básico puedan ingresar a escuelas públicas.

5.5.3.- 200 Millones de Actos de Corrupción.

Transparencia Mexicana dio a conocer los resultados del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2010. El Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) es la primera serie histórica de corrupción en el país. El INCBG permite valorar los cambios en materia de corrupción en servicios públicos y trámites para los años 2001, 2003, 2005, 2007 y 2010.

- El INCBG mide la frecuencia con la que los hogares mexicanos pagaron un soborno (mordida) para acceder a 35 trámites y servicios monitoreados.
- En 10.3 de cada 100 ocasiones en que se realizó un trámite o accedió a un servicio público, los hogares pagaron “mordida”.
- Más de 15,300 hogares fueron entrevistados en todo el territorio nacional. Los hogares mexicanos reportaron más de 200 millones de actos de corrupción en esos trámites y servicios.
- En 2010 el costo económico de esta forma de corrupción rebasó los 32 mil millones de pesos.
- Ello representó un impuesto adicional de más de 14% sobre los ingresos promedio de los hogares mexicanos.
- Para los hogares con ingresos de hasta 1 salario mínimo, este impuesto regresivo representó 33% de su ingreso.
- De los 35 trámites y servicios seleccionados (desde la recolección de basura hasta trámites ante el ministerio público), 14 redujeron sus niveles de corrupción entre 2007 y 2010. En tanto, 21 trámites empeoran sus niveles.



- Los trámites que destacan por su mejora son recibir correspondencia y la conexión o reconexión de luz. En tanto los trámites que empeoran respecto de mediciones pasadas son la atención en urgencia en una clínica u hospital y el pago del predial.
- 16 entidades federativas lograron reducir sus niveles de corrupción en trámites y servicios seleccionados por el organismo ciudadano entre 2007 y 2010. Otras 16 se mantuvieron sin cambio o empeoraron.

Las entidades que destacan por la mejora son Baja California Sur, Yucatán, Durango y Morelos. En tanto las entidades que empeoran respecto de mediciones pasadas son Guerrero, Hidalgo Colima y Oaxaca.

5.5.4.-Vitrina Metodológica:

Muestra estrictamente probabilística de 15,326 hogares a nivel nacional: 32 encuestas, una por entidad federativa.

Tamaño de muestra suficiente para desagregar resultados a nivel de entidad federativa (sólo tres entidades con menos de 400 entrevistas: Baja California con 302, Colima con 385 y Tamaulipas con 316 entrevistas completas).

Misma estructura urbano rural que la utilizada para el Censo de Población y Vivienda 2010.

Margen de error para resultados nacionales menor al 1%

5.5.5.-El Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno:

- El Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) se calculó a partir de los datos proporcionados por los jefes de hogar que utilizaron cada uno de los servicios medidos.
- El Índice se calculó a nivel nacional, por entidad federativa y para cada uno de los 35 trámites y servicios públicos.
- El INCBG permite distinguir variaciones en los niveles de corrupción de acuerdo con las características demográficas sociales y económicas de la población.
- En esta presentación se muestra una selección de los resultados del Índice por entidad federativa y por tipo de servicio.



Fórmula para calcular el Índice por servicio:

ICBG servicio público =	Número de veces en los que un servicio se obtuvo con “mordida”	x 100
	Número total de veces en los que se utilizó el mismo servicio	

Cuadro No. 3 Fuente: Elaboración propia, a partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Ejemplo:

ICBG servicio público =	(20/134)100 = 14.92
-------------------------	---------------------

Fórmula para calcular el Índice general (35 servicios):

ICBG General =	Número de veces en los que se dio mordida en los 35 servicios	x 100
	Número total de veces que se utilizaron los 35 servicios	

Cuadro No. 4 Fuente: Elaboración propia, a partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Experiencia de los hogares mexicanos en 2010

- En 2010, se identificaron **200 millones** de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales, municipales, así como concesiones y servicios administrados por particulares. En 2007 fueron 197 millones de actos.
- En 2010, una “mordida” costó a los hogares mexicanos un promedio de **\$165.00**. En 2007 el promedio fue de \$138.00
- En 2010, para acceder o facilitar los 35 trámites y servicios públicos medidos por TM se destinaron más de **32 mil millones de pesos** en “mordidas”. En 2007 este costo fue de 27 mil millones de pesos.
- En promedio, los hogares mexicanos destinaron **14% de su ingreso** a este rubro.
- Para los hogares con ingresos de hasta 1 salario mínimo, este impuesto regresivo representó **33% de su ingreso**.



El INCBG por entidad federativa 2001-2010

	Entidad Federativa	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010	Promedio General
1	Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3	1.8	4.02
2	Aguascalientes	4.5	3.9	6.2	4.7	4.7	4.8
3	Colima	3	3.8	7	3.1	10.4	5.46
4	Nayarit	6.4	5.8	5.7	5.2	4.4	5.5
5	Chiapas	6.8	4	2.8	7.1	7.6	5.66
6	Zacatecas	6.2	5.6	5.3	5.9	6.1	5.82
7	Querétaro	8.1	6.3	2	7	6.9	6.06
8	Sonora	5.5	4.5	5.2	6	9.1	6.06
9	Quintana Roo	6.1	3.7	9.4	5.8	5.9	6.18
10	Yucatán	6.8	4.8	6.7	8.9	5	6.44
11	Coahuila	5	4.4	6.5	8.4	8.3	6.52
12	Guanajuato	6	8.9	5.2	5.1	7.6	6.56
13	Tamaulipas	6.3	5.1	6.8	9.2	6.5	6.78
14	Chihuahua	5.5	5.7	7.4	8.7	7.1	6.88
15	Baja California	5.7	6	6.9	8.8	7.1	6.9
26	San Luis Potosí	5.7	10.2	6.6	6.8	5.6	6.98
17	Campeche	7.3	5.7	7.8	7.2	8.3	7.26
18	Sinaloa	7.8	5.5	6.6	8.1	9.9	7.58
19	Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7	8.4	8
20	Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1	11.6	8.14
21	Nuevo León	7.1	9.9	9.3	6	9.1	8.28
22	Veracruz	7.9	6.4	10.8	9.7	6.9	8.34
23	Oaxaca	7.4	6.8	8.1	6.4	13.4	8.42
24	Durango	8.9	12.6	11.1	6.5	3.9	8.6
25	Morelos	7.7	8.3	11	9.8	6.7	8.7
26	Jalisco	11.6	6.5	7.2	8.8	10.3	8.88
27	Tlaxcala	6.6	7.8	10	11.7	10.2	9.26
28	Tabasco	8.5	6.9	13.6	9.7	10.8	9.9
29	Puebla	12.1	18	10.9	11	7.6	11.92
30	Guerrero	13.4	12	11.1	8	16	12.1
31	Estado de México	17	12.7	13.3	18.8	16.4	15.64
32	Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7	17.9	17.24
NACIONAL		10.6	8.5	10.1	10	10.3	9.9

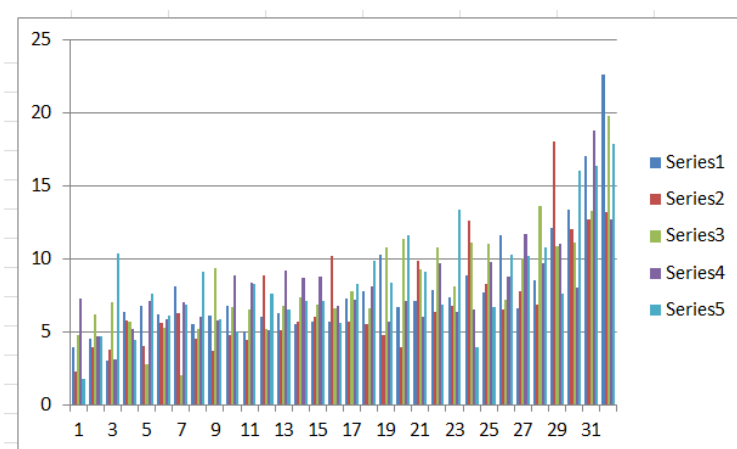
Cuadro, No. 5 Fuente: A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.



INCBG 2010: avances y retrocesos

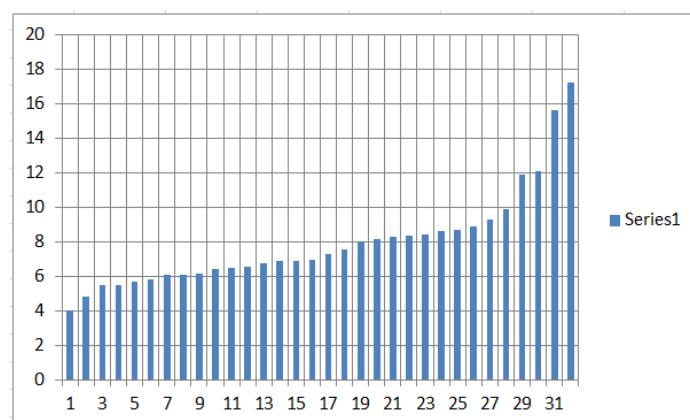
- La frecuencia de corrupción a nivel nacional se incrementó tres décimas y pasó de 10.0 en 2007 a 10.3 en 2010.
- 16 entidades federativas redujeron su frecuencia de corrupción respecto a 2007; en las otras 16 entidades del país el índice se mantuvo sin cambios o se incrementó.
- De los 35 trámites, 14 redujeron sus niveles de corrupción
- 21 trámites empeoran sus niveles de corrupción.

Grafica de variación en corrupción por estado por los años 2001, 2003, 2005, 2007, 2010.



Gráfica 1, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.

Promedio General de Percepción de Corrupción por Estado.



Gráfica 2, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno



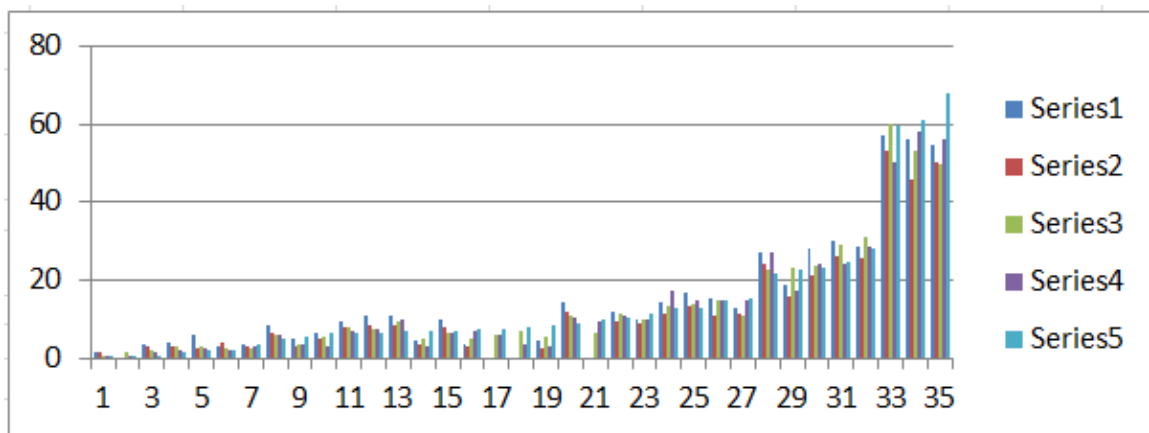
El INCBG por trámite y servicio 2001-2010.

	Trámite o Servicio	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010	Promedio General
1	Pago predial	1.6	1.4	0.3	0.3	0.692	0.8584
2	Solicitar una beca para algún tipo de estudios	0	0	1.5	0.7	0.744	0.5888
3	Recibir Correspondencia	3.8	3.2	2.2	1.5	0.836	2.3072
4	Obtener la cartilla militar/exentar el servicio militar.	3.9	3	3	2	1.544	2.6888
5	Recibir apoyo o incorporarse a progrmas del gobierno como PROGRESA, PROCAMPO, leche, adultos mayores, etcétea.	5.9	2.8	3	2.8	2.145	3.329
6	Conexión de Teléfono	3	3.9	2.6	2.1	2.237	2.7674
7	Obtener una ficha a una escuela oficial	3.8	3.3	2.7	2.9	3.489	3.2378
8	Introducción o regularización de servicios: agua, drenaje, alumbrado, pavimento, mantenimiento de parques y jardines.	8.5	6.3	6.1	6.1	5.02	6.404
9	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio o automóvil en instituciones privadas	5	3.2	3.6	3.5	5.608	4.1816
10	Obtener o acelerar el pasaporte en SER	6.4	5.1	5.4	3	6.36	5.252
11	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio o automovil en instituciones públicas como INFONAVIT.	9.4	8.1	8.1	7	6.367	7.7934
12	Conexión o reconexión de agua y/o drenaje a domicilio	10.8	8.6	7.7	7.7	6.734	8.3068
13	Conexión o reconexión de luz a domicilio.	10.7	8.3	9.4	9.9	7.066	9.0732
14	Obtener constancias de estudios o exámenes en escuelas públicas.	4.7	3.4	4.9	3.1	7.067	4.6334
15	Obtener o acelerar actas de nacimiento, defunción, matrimonio o divorcio	10	7.9	6.7	6.6	7.117	7.6634
16	Visitar a un paciente en un hospital fuera de horarios permitidos	3.7	3.3	4.8	6.9	7.301	5.2002
17	Ingresar a Trabajar al Gobierno			6.2	6.1	7.424	3.9448
18	Solicitar constancia de uso de suelo u otro trámite al Registro Público de la Propiedad			7.1	3.8	8.04	3.788
19	Atención urgente a un paciente o que ést ingrese antes de lo programado en una clínica u hospital	4.3	2.5	5.7	3.2	8.679	4.8758
20	Obtener la licencia para conducir	14.5	11.9	10.9	10.6	9.159	11.4118
21	Solicitar un permiso de instalación de un negocio o abrir un establecimiento			6.7	9.7	9.867	5.2534
22	Regularizar cualquier trámite de su vehículo: cambio de dueño, etcétera.	12	9.3	11.6	10.9	10.41	10.8414
23	Obtener una licencia o permiso de uso de suelo	10.1	9.2	9.8	10	11.33	10.0854
24	Aprobar la Verificación Vehicular	14.5	11.5	13.3	17.1	12.98	13.8768
25	Obtener una licencia o permiso de demolición, construcción o alineamiento y número oficial	16.8	13.2	13.9	15.1	13.07	14.4144
26	Llevar o prestar un caso en un Juzgado	15.4	10.8	15	14.7	14.71	14.1212
27	Obtener agua de la pipa de la delegación o municipio	12.9	11.3	10.7	14.9	15.3	13.0202
28	Pedir al camión de la delegación o municipio que se lleve la basura	27	24.4	22.8	27.1	21.97	24.6546
29	Trabajar o vender en la vía pública	18.7	16	23.4	17.5	22.92	19.7038
30	Evitar la detención en el Ministerio Público/ realizar una denuncia, acusación o levantar un acta.	28.3	21.3	23.6	24.1	23.23	24.1052
31	Recuperar su automóvil robado	30.3	26	28.9	24	24.64	26.7688
32	Pasar sus cosas en alguna aduana, retén, garita o puerto fronterizo	28.5	25.8	31.3	28.8	28.31	28.5412
33	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón/ sacar su automóvil del corralón	57.2	53.3	60.2	50.1	59.69	56.0978
34	Estacionar en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropiaron de ellos	56	45.9	53.1	58.2	60.96	54.8328
35	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito	54.5	50.3	50	56.2	68.04	55.8072
NACIONAL		10.6	8.5	10.1	10	10.3	9.9

Cuadro, No. 6 Fuente: A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

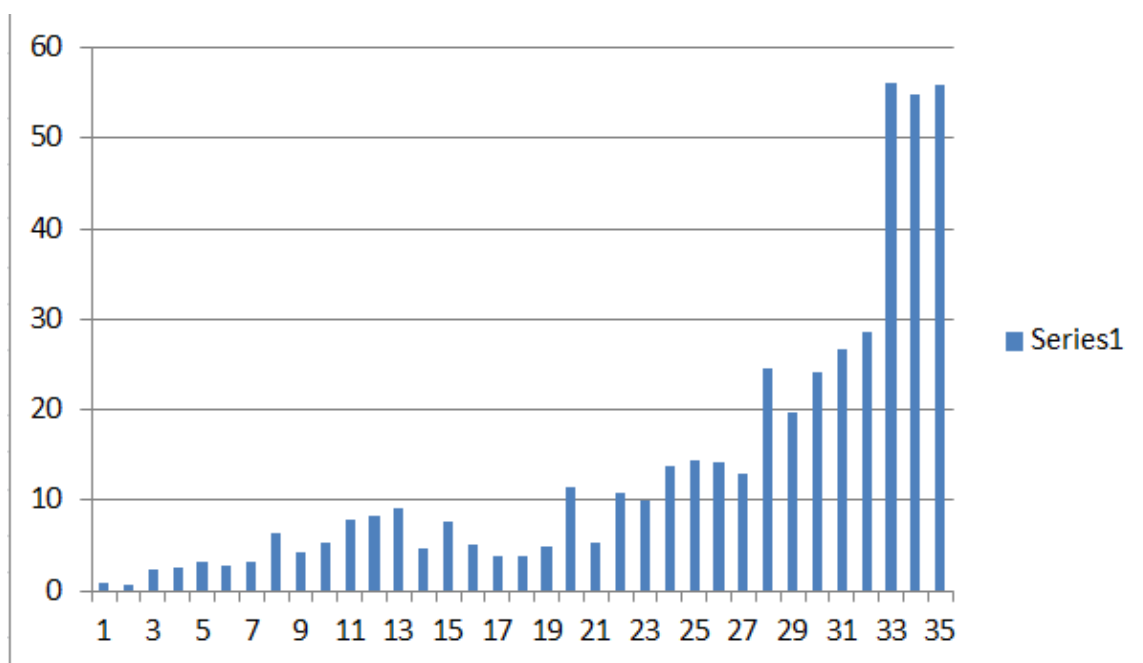


Promedio por trámite y servicio 2001, 2003, 2005, 2007,2010.



Gráfica 3, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Promedio General por Trámite y Servicio.



Gráfica 4, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno



5.5.6.-Corrupción en Programas Federales

Los Programas Federales son normados por las reglas de Operación de cada programa ; para cada uno de estos se debe cumplir con ciertos criterios de elegibilidad y así poder acceder a ellos, sin embargo existe un alto índice de falsificación de documentos oficiales para ser beneficiario de programas como : actas de asamblea, firmas, comprobantes de domicilio, creación de grupos de trabajo inexistentes, obras apoyadas con recursos federales que son destinadas para fines distintos, doble comprobación de presupuestos, listas de trabajadores temporales con alteración de firmas ,entre muchas más.

Hablaré de un caso específico de un proyecto de la Secretaría de la Reforma Agraria del Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA), para el ejercicio Fiscal 2009 se gestionó un recurso por \$266,600.00 para la creación de un Café Internet de la supuesta sociedad denominada: Juntos en Acción S.C. de R.L. de C.V., a la cual pertenecen puros miembros del Partido Acción Nacional de Quiroga Michoacán:

Nombre	Puesto	Actual Puesto (2014)
Diego Anita Gutiérrez	Presidente	Secretario del Ayuntamiento de Quiroga
Marisol Anita Gutiérrez	Secretario	Funcionario del Ayuntamiento de Quiroga
Flor Lizbeth Anita Gutiérrez	Tesorero	Maestra de Preescolar en Cd. Hidalgo
Martha Guadalupe Anita Gutiérrez	Socio 1	Ama de Casa
Erandi Vazquez Vargas	Socio 2	Secretaria del Presidente del Ay. Quiroga
Ma. Guadalupe Gutiérrez Robles	Socio 4	Mamá de Diego, Marisol, Flor y Martha Anita G.
María Magdalena Vázquez Chagolla	Socio 5	Secretaria de Desarrollo Social en Ay. Quiroga
Carolina Barriga Juárez	Socio 6	Prestanombre

Cuadro No 7, a partir del Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.” Véase escaneo 1, 2 y 3.

En el 2009, año en que se gestionó el recurso, se encontraba laborando como Funcionario Público Federal el C. Diego Anita Gutierrez en la SAGARPA como supervisor de proyectos y la C. María Magdalena Vázquez Chagolla tenía clave en la SRA para bajar recursos en núcleos agrícolas del programa FAPPA , quién también gestionó y siendo socia cobró el proyecto siendo juez y parte (véase escaneo 4), pero la Ley Federal de la Administración pública establece que no se puede ser beneficiario de ningún recurso federal cuando se es funcionario público, aunado a esto en pleno conocimiento y ejercicio se firmó el acta de asamblea por el entonces Secretario del Ayuntamiento de Quiroga el C. Marcos Cervantes Herrera (véase rúbrica en escaneo 3)quien era conocido por los socios por ser militante del mismo partido, y quien en pleno ejercicio de sus facultades con el conocimiento de que formaban parte de la misma familia los socios y falseando la información argumentando vivir en pobreza extrema , cambiando los estados civiles como por ejemplo el absurdo de poner a la C Ma. Guadalupe Gutiérrez Robles como “**estudiante**” (véase escaneo 4) siendo esta la madre de los hermanos Diego, Flor, Martha y Marisol.



El código Penal Federal en el libro segundo en el título décimo tercero, del capítulo cuarto de la Falsificación de Documentos en General, en su artículo 244, establece:

El delito de falsificación de documentos se comete por alguno de los medios siguientes:

- I.- poniendo una firma o rubrica falsa, aunque sea imaginaria, o alterando una verdadera;
- II.- aprovechando indebidamente una firma o rubrica en blanco ajena, extendiendo una obligación, liberación o cualquier otro documento que pueda comprometer los bienes, la honra, la persona o la reputación de otro, o causar un perjuicio a la sociedad, al estado o a un tercero;
- III.- alterando el contexto de un documento verdadero, después de concluido y firmado, si esto cambiare su sentido sobre alguna circunstancia o punto substancial, ya se haga añadiendo, enmendando o borrando, en todo o en parte, una o mas palabras o clausulas, o ya variando la puntuación;
- IV.- variando la fecha o cualquiera otra circunstancia relativa al tiempo de la ejecución del acto que se exprese en el documento;
- V.- atribuyéndose el que extiende el documento, o atribuyendo a la persona en cuyo nombre lo hace: un nombre o una investidura, calidad o circunstancia que no tenga y que sea necesaria para la validez del acto;
- VI.- redactando un documento en términos que cambien la convención celebrada en otra diversa en que varíen la declaración o disposición del otorgante, las obligaciones que se propuso contraer, o los derechos que debió adquirir;
- VII.- añadiendo o alterando clausulas o declaraciones, o asentando como ciertos hechos falsos, o como confesados los que no lo están, si el documento en que se asientan, se extendiere para hacerlos constar y como prueba de ellos;
- VIII.- expidiendo un testimonio supuesto de documentos que no existen; dándolo de otro existente que carece de los requisitos legales, suponiendo falsamente que los tiene; o de otro que no carece de ellos, pero agregando o suprimiendo en la copia algo que importe una variación substancia, y
- IX.- Alterando un perito traductor o paleógrafo el contenido de un documento, al traducirlo o descifrarlo.
- X.- elaborando placas, gafetes, distintivos, documentos o cualquier otra identificación oficial, sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente.



Firefox | juntos en accion s.c. de r.l. de c.v. - Bu... | FAPPA 2009 - padron_FAPPA_2009.pdf

www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2010/fappa/padron_FAPPA_2009.pdf

Most Visited | Getting Started

Página: 22 de 46 | Tamaño automático



SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA SECTORIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN
PADRÓN FINAL DE BENEFICIADOS FAPPA 2009



FOLIO	ESTADO	NOMBRE DEL GRUPO	MONTO
FP-MICH-070209-5149-0525	Michoacan	PRODUCTORES DE AGUA AGRIA SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-090209-8131-1229	Michoacan	JARSEL ARTESANIAS NAVIDEÑAS S.C. DE R.L. DE C.V.	\$266,600.00
FP-MICH-130209-0603-1724	Michoacan	ORDEÑA LA ESPERANZA SC DE RL	\$266,600.00
FP-MICH-130209-6286-1848	Michoacan	EL PORVENIR DE LA ESPERANZA ENCARNADA SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-030209-1770-0177	Michoacan	MADERAS DE TANGANTZICUARO SPR DE RL	\$266,600.00
FP-MICH-070209-5626-0588	Michoacan	PAPELERIA MAGICA DANY S.C. DE R.L. DE C.V.	\$168,500.00
FP-MICH-030209-9895-0165	Michoacan	SOCIEDAD GANADERA ARIANES SPR DE RL	\$266,600.00
FP-MICH-060209-9656-0372	Michoacan	RANCHO EL RINCON DEL CHAROLAIS S.C. DE R.L. DE C.V.	\$168,500.00
FP-MICH-040209-0634-0211	Michoacan	GANADERIA SANTOS SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-070209-1157-0568	Michoacan	CHICAHUAC QUIAHUITL DE MACHILIZTLI SC DE RL DE CV	\$233,900.00
FP-MICH-090209-7165-1203	Michoacan	GANADERIA LA REYNA DEL SUR SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-060209-2284-0403	Michoacan	TALLER DE COSTURA VERO SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-130209-0146-1667	Michoacan	JUNTOS EN ACCION SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-060209-1198-0349	Michoacan	LA CUPAMBA SA DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-070209-2012-0576	Michoacan	EL PINZAN DE SAN FRANCISCO S.C. DE R.L. DE C.V.	\$168,500.00
FP-MICH-130209-3020-1603	Michoacan	EMILIANO DEL RIO S. DE S.S.	\$266,600.00
FP-MICH-020209-6024-0124	Michoacan	INVERNADEROS DE PLANTAS ORNAMENTALES ZIROSTO SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-060209-7852-0379	Michoacan	"UNION PREFE EL TIGRITO 6" SC DE RL DE CV	\$266,600.00
FP-MICH-130209-1121-1590	Michoacan	LOS LOPEZ ANGIKARITI SPR DE RL	\$201,200.00
FP-MICH-130209-7272-1527	Michoacan	CANRICERIA DURAN S.C. DE R.L. DE C.V.	\$266,600.00

Figura No. 3, A partir de página oficial de SRA , www.sedatu.gob.mx

ACTA CONSTITUTIVA DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA JUNTOS EN ACCION S.C DE R.L C.V

En la localidad de QUIROGA MICHOCAN, Municipio de QUIROGA, Estado de Michoacán; siendo las 14:00 horas del día 3 de febrero de 2009, se reunieron las personas cuyos generales se hacen constar al final de la presente Acta, quienes son vecinos de este Municipio, con el objeto de celebrar la ASAMBLEA GENERAL CONSTITUTIVA de la agrupación JUNTOS EN ACCION S.C. DE R.L. DE C.V. para lo cual se estableció el siguiente:

ORDEN DEL DIA

- I.- Lista de asistencia
- II.- Explicar lo referente a la necesidad de constituir una SOCIEDAD COOPERATIVA
- III.- Información sobre las gestiones para obtener el Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- IV.- Lectura, Presentación y Análisis de los estatutos y el objeto social que regirán a la Sociedad Cooperativa, de acuerdo a la ley de sociedades cooperativas.
- V.- Lectura de las Facultades del Consejo Directivo
- VI.- Elección del Consejo Directivo
- VII.- Toma de Protesta del Consejo Directivo
- VIII.- Capital que aporta cada socio
- IX.- Asuntos Generales
- X.- Clausura de Asamblea

Presidio la Asamblea Constitutiva el C. DIEGO ANITA GUTIERREZ; en su carácter de Coordinador de los trabajos de sesión:

DESARROLLO DE LA ASAMBLEA

I.- Como Primer Punto del Orden del Día se pasó lista de asistencia contando con la presencia de 8 Prestadores de servicio, y ciudadanos del Municipio de Quiroga, cuyos nombres y ubicación se relacionan al final de este instrumento.

Grandi Cárquez U.

LENA

2008-2011

OFICINA DE REGISTRO Y NOTARÍA

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

QUIROGA, MICHOACÁN

2008-2011

Marisol Anita Gtz.

Escaneo 1, a partir de Acta constitutiva de "Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.



mujeres) vecinos de este municipio, de constituir una Sociedad Cooperativa con el propósito de promover y participar en el desarrollo comunitario y regional, tanto en lo relativo a los servicios básicos para conseguir el bienestar social, económico, educativo, cultural, asistencial, comercial y solidario en los Ejidos, colonias y comunidades en las actividades de, Asesoría y Servicios pretendiendo con ello lograr un desarrollo sano, armonioso y solidario y que este esfuerzo signifique el patrimonio que leguemos a nuestros hijos.

Una vez que fue discutido nuevamente el tema por los asistentes se llegó a la conclusión de que es necesario organizarse para impulsar el desarrollo comunitario regional; en tal virtud se llegó al acuerdo UNANIME de constituir una **SOCIEDAD COOPERATIVA**.

III.- Al proseguir con el punto tres del orden del día y ante el acuerdo de Constituir una Sociedad Cooperativa, se hace del conocimiento a los presentes que se gestionó y obtuvo de la Secretaria de Relaciones Exteriores el permiso correspondiente el cual se anexará en la presente acta; en cumplimiento del acuerdo antes mencionado se hace la siguiente **INSERCIÓN-AUTORIZACIÓN** que fue expedida por la Secretaria de Relaciones Exteriores, bajo el permiso 1600522, Expediente 1600485, folio 090129161029, de la Delegación de la Secretaria de Relaciones Exteriores en el Estado de Michoacán en donde se determina que la denominación que debe llevar nuestra Sociedad Cooperativa denominada **JUNTOS EN ACCIÓN S.C. DE R.L. DE C.V.**

IV.- Al continuar con el punto No. 2008, 2009, 2010 **DIEGO ANITA GUTIERREZ**, procedió a presentar los lineamientos que regirán a la Sociedad Cooperativa; los cuales después de ser ampliamente discutidos en forma UNANIME, fueron aprobados, los cuales en continuación se transcriben:

La normatividad de la Sociedad se sustenta en:

1. - Ley Agraria.
2. - Código Civil y procedimientos Civiles Federales.
3. - Ley general de las Sociedades Cooperativas.
4. - Ley de Sociedades Mercantiles.

El domicilio de la Sociedad Cooperativa está asentado en el Municipio de Quiroga, Estado de Michoacán, asimismo, es de nacionalidad mexicana y con fundamento en los artículos 27 (veintisiete) Fracción. I (Uno Romano) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15 (quince) de la Ley de Inversión Extranjera y 14 (catorce) del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, los socios fundadores y los que en lo futuro pueda tener la Sociedad, convienen en que no se admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas o inversionistas extranjeros.

La duración de la Sociedad Cooperativa será por 99 años.

El Objeto de la sociedad será:

Martha Anita Gutiérrez

Escaneo 2, a partir de Acta constitutiva de "Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V."



POR LA ASAMBLEA GENERAL DE SOCIOS

DIEGO ANITA GUTIERREZ	<i>Diego Anita G.</i>
MARISOL ANITA GUTIERREZ	Marisol Anita Gtz.
FLOR LIZBETH ANITA GUTIERREZ	<i>Flor Lizbeth</i>
MARTHA GUADALUPE ANITA GUTIERREZ	Martha Anita Gutiérrez
ERANDI VAZQUEZ VARGAS	Erandi Vázquez V.
MA GUADALUPE GUTIERREZ ROBLES	<i>Ma</i>
MARIA MAGDALENA VAZQUEZ CHAGOLLA	<i>Maria Magdalena Vázquez Chagolla</i> MARIA MAGDALENA
CAROLINA BARRIGA JUAREZ	<i>Carolina</i>

CERTIFICO Y DOY FÉ

C. MARCOS CERTALIA MAYA HERRERA



Escaneo 3, a partir de Acta constitutiva de "Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.





Forma Precodificada del Registro Público de Comercio

22. Otras autorizaciones _____

23. Programa de Constitución sucesiva ☐

24. Generales de los Accionistas

DIEGO ANITA GUTIERREZ PRESIDENTE: SOLTERO, MEXICANO, MAYOR DE EDAD, ESTUDIANTE

MARISOL ANITA GUTIERREZ SECRETARIO: CASADA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, AMA DE CASA

FLOR LIZBETH ANITA GUTIERREZ TESORERO: CASADA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, AMA DE CASA

MARTHA GUADALUPE ANITA GUTIERREZ SOCIO 1: CASADA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, AMA DE CASA

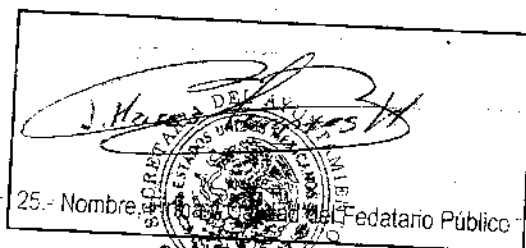
CAROLINA BARRIGA JUAREZ SOCIO 6: SOLTERA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, ESTUDIANTE

BRANDI VAZQUEZ VARGAS SOCIO 2: SOLTERA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, ESTUDIANTE

MA. GUADALUPE GUTIERREZ ROBLES SOCIO 4: CASADA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, ESTUDIANTE

MAGDALENA VAZQUEZ CHAGOLLA SOCIO 5: SOLTERA, MEXICANA, MAYOR DE EDAD, ESTUDIANTE

TODOS CON DOMICILIO COMÚN LA CALLE NIÑOS HEROES 293 DE LA COLONIA LIBERTAD Y LA TIRIMICUITA DE LA CIUDAD DE QUIROGA MICHOACÁN



25.- Nombre: J. H. H. Fedatario Público

2008-2011

Escaneo 4, a partir de Acta constitutiva de "Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V."



RECIBO POR PAGO DE HONORARIOS

Lic. María Magdalena Vázquez Chagolla

REG. FED. DE CONT. VACM860325SU5 C. U. R. P. VACM860325MMNZHG00

VICENTE GUERRERO SUR # 5 COL CENTRO TEL. 44-31-73-63-08 QUIROGA, MICH. C. P. 58420

RECIBÍ DE: JUNTOS EN ACCIÓN S.C. de R.L. de C.V.

DOMICILIO: Niños Héroes No. 293

COLONIA: CENTRO

CIUDAD: QUIROGA C. P. 58420

CONCEPTO: ASISTENCIA TÉCNICA R.F.C. VAC-090203-BU3

LA REPRODUCCIÓN NO AUTORIZADA DE ESTE COMPROBANTE CONSTITUYE UN DELITO EN LOS TÉRMINOS DE LAS DISPOSICIONES FISCALES.

EFFECTOS FISCALES AL PAGO PAGO EN UNA SOLA EXHIBICIÓN

APROBACIÓN SICOFT 17419566

Impresor: Joaquín García Aguilar, R.F.C. GAAJ 610306 KL2 IMPRESIONES GARCÉS Lda. C. Zaragosa No. 3700 Sin Colonia Tel. (01 434) 342-17-56 y 342-59-93 Pátzcuaro, Mich. C.P. 61600 Fecha de inclusión de la autorización en la página de internet del SAT 5 de Marzo del 2002. Tiro: 100 RECIBOS DE HONORARIOS, con una copia. Folio: 001 al 100. Fecha de impresión: 22 de Agosto del 2009 Vigencia: 22 de Agosto del 2011.

HONORARIOS \$	24,545.45
I.V.A. \$	3,927.27
SUBTOTAL \$	28,472.73
MENOS RET. I.V.A. \$	2,618.18
MENOS RET. I.S.R. \$	2,454.55
TOTAL \$	23,400.00

CANTIDAD CON LETRA: Veintitres mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.

QUIROGA MICH. 01 de Febrero 2010 MARÍA MAGDALENA

LUGAR FECHA FIRMA

REGISTRO FISCAL SAT VACM860325SU5 MARIA MAGDALENA VAZQUEZ CHAGOLLA A0385768

Escaneo 5, a partir de Acta constitutiva de "Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V."

En el supuesto de que en cada uno de los 113 municipios en el Estado de Michoacán de Ocampo se bajara ilícitamente un proyecto con las mismas características que el caso anterior, tendríamos una desviación de \$30, 125,800.00 (Treinta millones ciento veinticinco mil ochocientos pesos) que bien podrían estar vigilados a través de una Contraloría Social u Observatorio Ciudadano, éstos recursos podrían ser aprovechados en la construcción de aulas dignas en escuelas primarias y secundarias, en la pavimentación, electrificación, drenajes, limpieza de lagos y proyectos de recuperación del medio ambiente.

Siempre habrá una responsabilidad oficial detrás de este tipo de proyectos así como las narco-obras o narco- empresas creadas para el lavado de dinero que a la fecha se sigue viviendo en muchos de los municipios del Estado y el País.



CAPITULO VI

6.- POLÍTICA FINANCIERA, FISCAL Y MONETARIA.

Este Capítulo tiene como objetivo la **orientación general** conforme al proceso y procedimientos generales para bajar los recursos financieros a la SEDESOL en todos los programas conforme a lo dispuesto en la Ley General De Desarrollo Social, Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, reglas de operación para cada programa y en general toda la normatividad aplicable.

Comenzaré por explicar a grandes rasgos, el origen y aplicación de los recursos públicos, así como el marco legal para el ejercicio de éstos.

6.1.-POLITICA FINANCIERA.

Para lograr entender el origen y aplicación de los recursos públicos corresponde analizar la política financiera, fiscal y monetaria del país. Los graves problemas que ha padecido históricamente la economía nacional se deben en buena medida al inadecuado manejo de las finanzas públicas, entre otros de los aspectos mencionados en el capítulo anterior.

La *Política Financiera* es la parte de la Política Económica que se encarga de formular los objetivos, señalando los instrumentos adecuados para controlar los ingresos y administrarlos, así como para elaborar el gasto del sector público. La política financiera se encarga también del control del sistema bancario, así como la política monetaria y crediticia. De esta manera, en forma amplia, la política financiera de un país incluye la política fiscal, la política del gasto público, la política monetaria y crediticia y la política bancaria, todas ellas administradas con la finalidad de coadyuvar al logro del desarrollo económico del país.

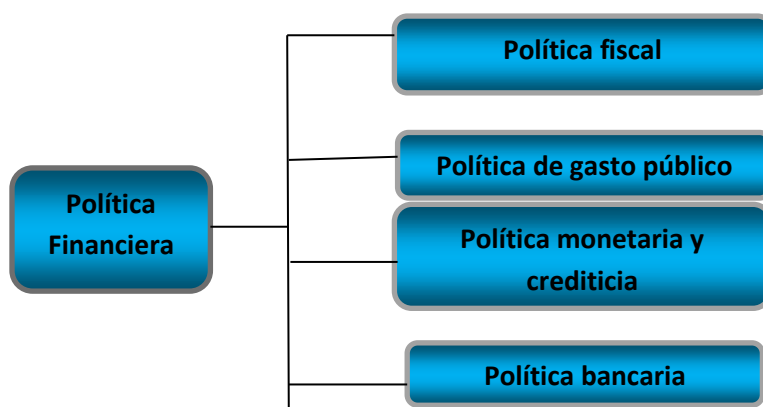


Figura No. 4, Elaboración propia a partir de aspectos que incluye la política financiera en su expresión más amplia.

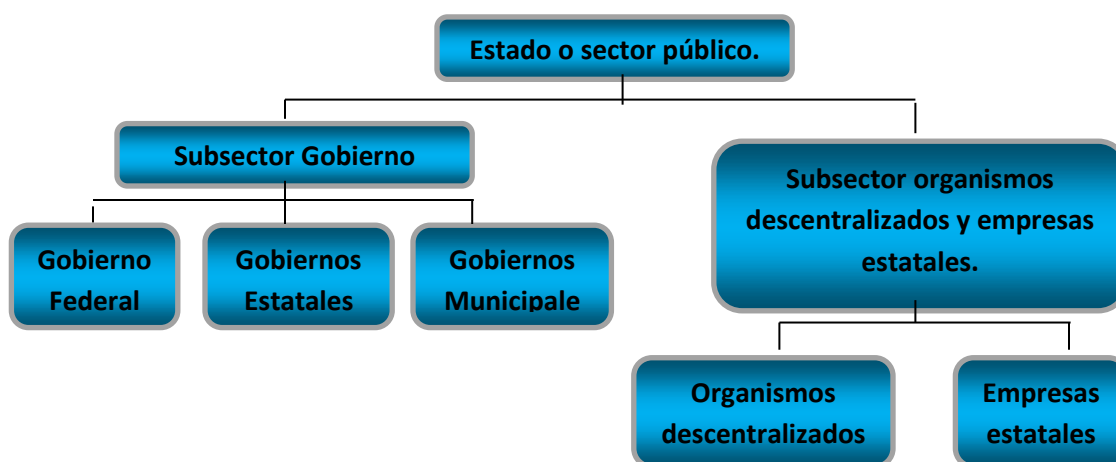


Figura No. 5, Elaboración propia a partir de Subsectores en que se divide el Estado o sector público.

6.1.1.-Instrumentos

Si limitamos la política financiera a la política de gasto, entonces el principal instrumento de esta política es precisamente el gasto público, que en México está determinado por la Ley de Egresos de la Federación. Dicha ley, que se emite en forma anual, marca las pautas y lineamientos, y autoriza la forma y el monto en que se efectuará el gasto público; esta ley representa en sí el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El gasto público es uno de los principales instrumentos no sólo de política financiera, sino de política económica en general, ya que financia todas las actividades del Estado, tanto del subsector gobierno como del subsector organismos y empresas del Estado.

El Estado o el sector público realiza su gasto corriente (que sirve para mantener el funcionamiento de los organismos) y su gasto de inversión (que permite ampliar su cobertura de servicios o de producción), de acuerdo con los lineamientos planteados en Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para cada año se publica por anticipado a más tardar el 31 de diciembre del año inmediato anterior, una vez aprobado por el Congreso.

6.1.2.-Instituciones.

La institución encargada de formular e Presupuesto de Egresos y vigilar su aplicación es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aunque cada uno de los titulares de las dependencias y entidades del sector público es responsable de que se ejecute eficientemente el gasto público en sus respectivos organismos.

Concepto	Millones de Pesos
	2009
A: RAMOS AUTÓNOMOS	54,938,018,738
B: RAMOS ADMINISTRATIVOS	792,536,480,051
C: RAMOS GENERALES	1,434,591,539,744
D: ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO	1,014,411,472,248

Cuadro No 8, Elaboración propia a partir del **Gasto** programable del sector público presupuestario: clasificación económica 2009 (millones de pesos), Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, México, Diario Oficial de la Federación, 13 de noviembre 2008

B: RAMOS ADMINISTRATIVOS		Millones de Pesos
Gasto Programable		
02	Presidencia de la República.	1,798,061,366.00
04	Gobernación	9,594,007,041.00
05	Relaciones Exteriores	5,347,708,810.00
06	Hacienda Y Crédito Público	36,683,345,053.00
07	Defensa Nacional	43,623,321,860.00
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	70,705,385,277.00
09	Comunicaciones y Transportes	72,484,915,633.00
10	Economía	14,153,375,103.00
11	Educación Pública	200,930,557,665.00
12	Salud	85,036,468,164.00
13	Marina	16,059,281,110.00
14	Trabajo y previsión Social	4,090,680,109.00
15	Reforma Agraria	5,804,348,633.00
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	45,059,843,382.00
17	Procuraduría General de la República	12,309,857,565.00
18	Energía	43,816,036,778.00
20	Desarrollo Social	68,146,568,105.00
21	Turismo	4,001,271,236.00
27	Función Pública	1,568,055,793.00
31	Tribunales Agrarios	926,048,766.00
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,505,655,423.00
36	Seguridad Pública	32,916,838,380.00
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	500,116,073.00
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	15,474,732,726.00
	Total	792,536,480,051.00

Cuadro No. 9, Elaboración propia, a partir del Gasto programable del sector público presupuestario: clasificación económica 2009 (millones de pesos). Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, México, Diario oficial de la Federación 13 de Noviembre 2008



6.1.3.-Funciones de la SHCP

La política financiera, sobre todo en lo que se refiere al gasto público, está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las principales funciones de esta dependencia son las siguientes, de acuerdo con el Artículo 31 de la *ley Orgánica de la Administración Pública Federal*:

I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la federación, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la federación y del Gobierno del Distrito Federal;

IV.- (Se deroga).

V.-Manejar la deuda pública de la federación y del Gobierno del Distrito Federal;

VI.-Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII.-Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

VIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;

IX.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que lo competa a otra Secretaría;

X.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan;

XI.-Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

XII.-Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección;

XIII.-Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;



XIV.-Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XVI.-Normar, autorizar y evaluar los programas de inversión pública de la administración pública federal;

XVII.-Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera el control y la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los programas y presupuestos de egresos, así como presidir las instancias de coordinación que establezca el Ejecutivo Federal para dar seguimiento al gasto público y sus resultados;

XVIII.-Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX.-Coordinar la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales, así como concertar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la validación de los indicadores estratégicos, en los términos de las disposiciones aplicables;

XX.-Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XXI.-Coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y emitir las normas para que los recursos humanos y patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados, respectivamente, con criterios de eficiencia y simplificación administrativa;

XXII.-Emitir políticas, normas, lineamientos y procedimientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas y servicios relacionados con las mismas de la Administración Pública Federal; emitir y en su caso opinar sobre las normas relacionadas con la desincorporación de activos; administrar el sistema COMPRANET, llevar los procedimientos de conciliación en dichas materias, en términos de las disposiciones respectivas y aplicar la Ley de Firma Electrónica Avanzada;

XXIII.-Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXIV.-Conducir las políticas, establecer las normas y emitir las autorizaciones y criterios correspondientes en materia de planeación y administración de recursos humanos, contratación y remuneraciones del personal, Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, estructuras orgánicas y ocupacionales, y ejercer el control presupuestario de los servicios personales, con las respectivas normas de control de gasto en ese rubro;



XXV.-Llevar y normar el registro de servidores públicos de la Administración Pública Federal, incluyendo sus declaraciones patrimoniales y su seguimiento, así como la información sobre las sanciones administrativas que, en su caso, les hayan sido impuestas, en los términos de los ordenamientos aplicables;

XXVI.-Determinar los perfiles que deberán cubrir los titulares y personal de las auditorías preventivas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las disposiciones generales para su organización, funcionamiento y régimen disciplinario; señalar los órganos desconcentrados o entes similares que se consideren que deban contar en forma directa con unidades de auditoría preventiva, o determinar los órganos desconcentrados y entidades paraestatales que por su dimensión puedan ser auditados por la unidad de auditoría preventiva de su sector correspondiente;

XXVII.-Coordinar y supervisar el sistema de control gubernamental, establecer las bases generales para la realización de auditorías internas, transversales y externas, y expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos en dichas materias en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XXVIII.-Designar a los comisarios de las entidades de la Administración Pública Federal, así como normar sus atribuciones y desempeño;

XXIX.-Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; administrar los inmuebles de propiedad federal cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad, así como llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;

XXX.-Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios, para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes, así como expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación;

XXXI.-Coordinar políticas de desarrollo de indicadores por dependencia y entidad que estimulen el desempeño y cumplimiento de resultados de los órganos y servidores públicos de la Administración Pública Federal;

XXXII.-Emitir normas, lineamientos y manuales que integren disposiciones y criterios que impulsen la simplificación administrativa;

XXXIII.-Reivindicar los bienes propiedad de la Nación, en los términos de las disposiciones aplicables.



6.2.-POLITICA FISCAL.

La política Fiscal es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general.

Esta definición implica que la política fiscal está integrada a la política económica general e incluso es la parte de la política financiera que se encarga del acopio de recursos físicos y financieros que van a determinar el volumen del gasto público.

Esta política, al moverse en el ámbito de las finanzas públicas con el fin de recaudar los ingresos necesarios para la realización de las actividades estatales, establece el sistema impositivo o régimen tributario, y las medidas y los instrumentos relacionados con la obtención de recursos financieros.

Hay que recordar que en esta unidad se divide a la política financiera en general, en la política de ingresos o fiscal, política de gasto público, política monetaria y crediticia, y política bancaria; aunque todas forman parte de lo mismo, no hay que confundirlas.

6.2.1.-Instrumentos.

En términos generales, los instrumentos de la política fiscal que se aplica en los países capitalistas son todos los que contribuyen a la recaudación de los ingresos públicos, y son los siguientes.

- a) El conjunto de impuestos, aportaciones a la seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos que conforman el sistema fiscal.
- b) Las ganancias que se obtienen del funcionamiento de las empresas del sector público.
- c) El financiamiento público, que puede provenir de fuentes internas (endeudamiento público interno) y de fuentes externas (endeudamiento público externo).
- d) Las transferencias o los recursos que los diversos sectores y entidades hacen llegar al sector público y que permiten incrementar sus ingresos; por ejemplo, las aportaciones privadas para la reconstrucción de los daños ocasionados por el sismo de 1985.

La emisión monetaria es un instrumento que permite aumentar los recursos del Estado, aunque no lo tratamos como instrumento de política fiscal, sino monetaria.

En México los instrumentos de política fiscal, así como el monto de cada uno de ellos, se fijan en la *Ley de Ingresos de la Federación* para el ejercicio fiscal de cada año, que envía el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión para su aprobación.



Impuesto: Es la cantidad de dinero o especie que el gobierno cobra por ley a los particulares, con el objeto de sostener los gastos gubernamentales y los servicios que proporciona a la sociedad. La propia legislación impositiva señala cuáles son las actividades gravadas con impuestos.

En 2014 en México, los principales:

- Impuesto sobre la Renta (ISR).
- Impuesto al Activo de Empresas
- Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto especial sobre producción y servicios.
- Impuesto sobre automóviles nuevos.

Como se observa, las actividades económicas gravadas con impuestos son la producción, los ingresos, el consumo, las ventas, las importaciones y las exportaciones.

También se pueden clasificar los impuestos en:

Directos. Gravan directamente el ingreso de las personas físicas o morales, como el impuesto sobre la renta.

Indirectos. Los que gravan el consumo de los contribuyentes, como el IVA.

Aduaneros. También llamados aranceles, son aquellos que gravan las importaciones y las exportaciones.

Las *aportaciones de seguridad social* son las cuotas de los trabajadores al Infonavit, las de patrones y trabajadores al IMSS, las del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones, las de los trabajadores del Estado al ISSSTE y las de los militares al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Las contribuciones de mejoras son para obras públicas de infraestructura hidráulica. Los *derechos* se cobran por los servicios públicos, por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público y derechos extraordinarios por extracción de hidrocarburos.

Los productos se cobran por los servicios que no corresponden a funciones públicas y los derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado, que se divide en:

- Explotación de tierras y aguas.
- Arrendamiento de tierras, locales, construcciones.
- Enajenación de Bienes.
- Intereses de valores, créditos y bonos.
- Utilidades de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como de la Lotería Nacional y de Pronósticos Deportivos.



Los *aprovechamientos* son fundamentalmente las multas, las indemnizaciones y las aportaciones de los contratistas de obras públicas.

Los *ingresos derivados de financiamiento* se producen por la emisión de valores tanto interna como externamente, así como por los financiamientos al Gobierno Federal y a los organismos descentralizados y de participación estatal que representan el endeudamiento neto del Gobierno Federal.

Otros ingresos provienen del financiamiento al Gobierno por parte de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal.

6.2.2.-Instituciones.

La política fiscal está en manos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es la encargada de aplicar los diferentes instrumentos y mecanismos que conforman el sistema impositivo.

Otros organismos que apoyan a la SHCP en la elaboración y ejecución de la política fiscal son la Tesorería de la Federación, los servicios aduanales y de inspección, y la Tesorería Fiscal de la Federación, así como el Fondo de Garantía para Reintegros al Erario Federal y otros organismos considerados como auxiliares.

Objetivos.

El principal objetivo de la política fiscal es coadyuvar al cumplimiento de las metas de la política económica en general, las cuales están orientadas a lograr el desarrollo socioeconómico del país.

La política fiscal como política de ingresos debe, en primer lugar, recaudar los recursos necesarios y suficientes para que el Estado pueda realzar todas las funciones que le competen.

Desglosados, los principales objetivos de la política fiscal son los siguientes:

- 1.- Obtener los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, así como los demás ingresos que le corresponden por ley, siempre con un criterio de equidad y de estímulo a las actividades económicas y sociales, que permitan el incremento de inversiones y del empleo sin causar desequilibrios monetarios o de precios.
- 2.- Otorgar estímulos fiscales a las actividades económicas que se consideren prioritarias para el desarrollo del país.
- 3.- Ofrecer estímulos y subsidios a las actividades prioritarias como el sector agropecuario, la pesca, la minería, el abasto de productos, el sistema de transporte colectivo, la investigación científica y tecnológica, entre otras.



- 4.- Regular, coordinar y controlar todos los servicios de la Tesorería de la Federación.
- 5.- Controlar los organismos descentralizados y empresas estatales que por ley están sujetos a un control presupuestal, como Pemex, CFE y otros.
- 6.- Administrar y controlar el endeudamiento interno y externo.
- 7.- Establecer, revisar y controlar – y en su caso modificar- los precios y las tarifas de los bienes y servicios del sector público.

Como es evidente, los objetivos de la política fiscal son de gran importancia para el funcionamiento adecuado del sistema económico nacional, ya que de su cabal cumplimiento dependerán:

- El monto y la distribución del gasto corriente de inversión del sector público.
- El consumo del sector público.
- El sano funcionamiento financiero de las dependencias gubernamentales, los organismos descentralizados y las empresas de Estado.

Además, la política fiscal influye directa o indirectamente en la inversión y consumo privados y, por lo tanto, debe contribuir a mejorar la distribución del ingreso.

6.3.-POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA.

La política monetaria y crediticia forma parte de la política económica general y financiera en particular, y está constituida por el conjunto de medidas e instrumentos que aplica el Estado con el objeto de regular y controlar el sistema monetario y crediticio de un país.

Esto quiere decir que los aspectos que comprende la política monetaria son básicamente:

- La oferta monetaria o volumen de dinero
- El tipo de cambio
- El tipo de interés bancario
- El volumen de crédito.
- El costo del dinero.
- La capacidad de pago del dinero.

6.3.1.-Instrumentos.

Los principales instrumentos de la política monetaria y crediticia son los siguientes:

- Política de redescuento.
- Operaciones de mercado abierto.
- Depósito o encaje legal de los bancos comerciales.
- Coeficiente de liquidez de la banca comercial.



- Controles selectivos y directos del crédito.
- Desarrollo de los mercados monetarios.
- Emisión primaria de dinero por el banco central.
- Expansión o contracción del crédito
- Colocación de los bonos y títulos gubernamentales.
- Instrumentos cambiarios como la devaluación, la flotación, los tipos de cambio múltiples.
- Modificación de las tasas de Interés, etcétera.

El *redescuento* es un préstamo que el banco central hace a las instituciones bancarias especificando claramente las condiciones para dicho crédito, mediante un primer descuento, respaldado por valores o títulos a corto plazo o bien mediante préstamos con garantía.

Solo se realiza el redescuento, una vez que las instituciones bancarias devuelven el crédito al banco central. Este crédito es a corto plazo y permite que los bancos tengan recursos para realizar sus actividades.

Gracias al redescuento, el banco central controla el volumen de crédito siguiendo una política *expansionista o contraccionista*.

La primera consiste en el aumento del dinero circulante y la disminución de la tasa de redescuento, lo que permite a los bancos bajar la tasa de interés que cobran; esta hace que el público pida más créditos y se expanda la cantidad de dinero.

La *política contraccionista* consiste en retirar dinero de la circulación y, por lo tanto, limitar los créditos, lo cual se hace aumentando la tasa de redescuento, que desalienta a los bancos a pedir créditos al banco central; al mismo tiempo, el público no pide préstamos por que la tasa de interés se eleva.

Las *operaciones* de mercado abierto son otro instrumento de la política monetaria que consiste en la compraventa de bonos y valores gubernamentales al público, para que el Estado capte recursos monetarios en poder del público y pueda financiar su gasto. Ejemplos importantes son los Cetes y los Petrobonos. Han aumentado de manera notable, ya que constituyen un valioso instrumento para que el Estado obtenga recursos, al mismo tiempo que regula el volumen de crédito.

El *depósito bancario o encaje legal* es la cantidad de dinero que los bancos comerciales deben mantener como reserva para garantizar los depósitos bancarios y se expresa como un porcentaje de sus recursos. Mientras mayor sea el encaje legal, menores serán los recursos de que disponga el banco para prestar al público, al contrario, si el encaje legal es bajo, los recursos de que disponga el banco para prestar a sus clientes serán mayores.



El *coeficiente de liquidez* es la cantidad de dinero que los bancos deben poseer para hacer frente a sus obligaciones en determinado momento; es diferente del encaje legal, porque la liquidez bancaria permite proteger los intereses de ahorradores y depositantes en el caso de que los bancos tengan problemas financieros.

Actualmente los bancos comerciales adquieren valores gubernamentales, con lo que ganan intereses y los mantienen como coeficiente de liquidez, lo que permite al mismo tiempo regular el crédito, pues se evita la excesiva circulación monetaria.

El control de crédito se da mediante los instrumentos anteriores y de otros como:

- Tasas diferenciales de redescuento y requisito de elegibilidad.
- Empleo selectivo del depósito legal.
- Requisito de depósito previo para importaciones.
- Aprobación previa a préstamos bancarios.
- Regulación de crédito según su canalización.
- Instrucciones específicas del banco central.
- Controles directos de los créditos e inversiones,
- Controles selectivos de crédito.

El *desarrollo de mercados monetarios* es otro instrumento importante de política monetaria, que se alcanza a largo plazo. En la medida en que exista un mercado monetario desarrollado, será más fácil la adopción de los instrumentos antes mencionados.

Otros instrumentos cambiarios son la *devaluación*, que consiste en la depreciación de la moneda extranjera, y los *cambios múltiples* con monedas extranjeras, así como la *flotación* y el *tipo de cambio dual*.

Para estimular a desalentar el ahorro, se modifica la tasa de interés. Si la tasa de interés es alta, se estimula el ahorro (pero se pueden desestimular las inversiones); si la tasa es baja, el ahorro se desalienta.

La eficiencia en la aplicación de los instrumentos de política monetaria depende, en primer lugar, de los objetivos que se quieran alcanzar y de la rigidez o flexibilidad que adopten las autoridades monetarias al ponerlos en operación.

6.3.2.-Instituciones.

Las instituciones encargadas de la política monetaria en nuestro país son:

- La secretaría de Hacienda y Crédito público (SHCP).
- El Banco de México (BM).
- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
- La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNBF).



- La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).

Distribución Presupuestal.

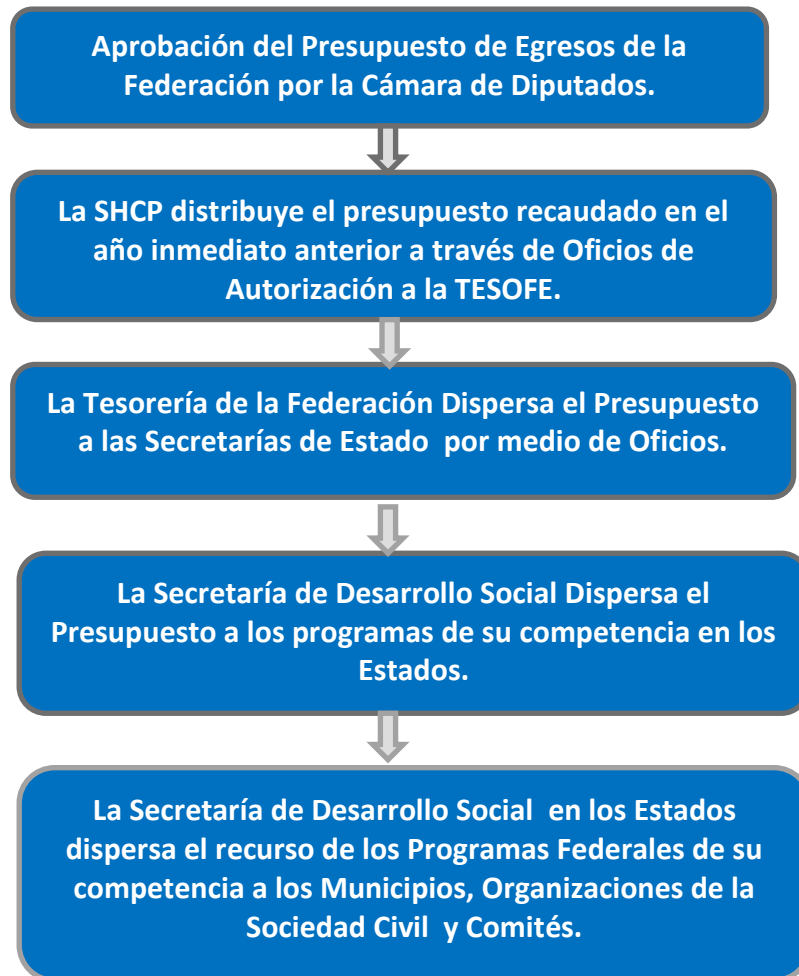


Figura No. 6, Elaboración propia ,a partir de ley Federal de Egresos

Conociendo la información anteriormente analizada nos damos cuenta del origen de los recursos públicos, para determinar en que se aplicarán y con fundamento del Capítulo III Del Financiamiento y el Gasto (*Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*). Conocemos como se aplicarán y distribuirán.

Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.



Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

I.-Los programas de educación obligatoria;

II. Las campañas de prevención y control de enfermedades transmisibles y los programas de atención médica;

III. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad;

IV. Los programas dirigidos a zonas de atención prioritaria;

V. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil;

VI. Los programas de abasto social de productos básicos;

VII. Los programas de vivienda;

VIII. Los programas y fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía, y

IX. Los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano.

6.4.-SIIPSO

La información detallada de la obra se debe capturar en el SIIPSO (sistema utilizado para registrar las obras autorizadas por la Delegación)

El **SIIPSO (Sistema Integral de Información de los Programas Sociales)** busca establecer mecanismos ágiles y efectivos que provean de la información requerida a la Secretaría, para la planeación, programación, ejecución y evaluación de las acciones que en política social se formulen, a fin de alcanzar los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Así mismo permite la interacción en línea entre los diferentes actores (**INSTANCIAS EJECUTORAS, COPLADES y DELEGACIONES**) en los distintos procesos de ejecución de las obras, con la finalidad de disminuir los tiempos y establecer un esquema de control durante la ejecución del programa social y asegura una operación apegada al marco normativo.



6.4.1.-Módulos de Captura SIIPSO

Nota: según sea el caso del programa se debe llevar la captura por parte de los ayuntamientos que ejecuten obra convenida con SEDESOL, siempre y cuando así lo determine oficinas centrales, por lo general los programas de 3x1 y PDZP se captura en la misma delegación.

EJECUTORES

- [Captura de Demanda](#)
- [Integrar Solicitud](#)
- [Registrar Comprobación](#)
- [Registrar Avance Físico](#)
- [Integrar Comprobación](#)
- [Registrar Reintegro](#)
- [Registrar Reintegro](#)
- [Extemporaneo](#)
- [Acta Entrega](#)
- [Recepción/Certificación de Acción](#)

DELEGACIÓN

- [Validar](#)
- [Integrar Validación](#)
- [Integrar Propuesta](#)
- [Descargar al Oficio de Autorización](#)
- [Aprobar](#)
- [Integrar Aprobación](#)
- [Registrar Liberación](#)
- [Registrar Compensación](#)
- [Integrar Acta Entrega](#)
- [Recepción/Certificación de Acción](#)
- Cierre de Ejercicio

ÁREAS

CENTRALES

- [Asignación de Recursos](#)
- [Registrar Autorización](#)
- [Registrar Autorización UARP \(Proceso Automático\)](#)
- [Asignación del Oficio de DGS](#)
- [Vo. Bo. UARP](#)
- [Evaluar Casos Especiales](#)



Capturada la obra o acción en SIIPSO se debe proceder a solicitar el recurso como sigue:

- 1.- El recurso Asignado para el año fiscal en curso se debe autorizar a través de un **Oficio Autorización de Recursos** donde oficinas centrales enter a la SHCP que dispondrá de su presupuesto.
- 2.- Por parte de los programas de la Delegación se deben integrar las Propuestas (Proyectos)
- 3.-través de un Oficio de Aprobación de Recursos.
- 4.- Para Generar el Pago se debe solicitar a través de un Memorándum que integre el importe a pagar y el nombre de la persona a quien vaya salir el cheque o en su caso el número de cuenta para transferencia electrónica, dirigido a la Subdelegación de Administración para su autorización.
- 5.- Solicitado el importe del recurso a través del Memorándum dirigido a la Subdelegación de Administración se procede con la captura de la cantidad, de la cual se dispondrá el Recurso Designado y Autorizado al Programa en el SICOP, cual arroja la siguiente información:

Por ejemplo:

No. De Proceso: 144555

No. De Folio: 5454

No. De Compromiso: 00215

- 6.- Al capturar el Compromiso del Recurso a ejercer se envían a través de correo electrónico los números de proceso, folio y compromiso a la Jefatura de Recursos Financieros para que solicite bajar el recurso de la cuenta pública a la cuenta concentradora o lo solicite directamente a la cuenta de los beneficiarios a través de transferencia electrónica, terminado este proceso de captura se baja la CLC (cuenta por liquidar certificada) pasando todos los filtros y candados que norma a través de las claves para cada usuario ya sea en la modalidad de capturista, revisor o autorizador.



6.5.-INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTE TÉCNICO PARA BAJAR RECURSOS DE LA SEDESOL.

INTEGRACION DE EXPEDIENTE DE OBRA				
MUNICIPIO:		Revisó:		
LOCALIDAD:		Fecha de revisión		
PROYECTO:		PROGRAMA		
OBRA:				
DOCUMENTACION		SI	NO	N/A
1	Solicitud			
2	Acta Integración de Comité de Obra o Acción			
3	Carta compromiso aportación Ayuntamiento			
4	Objetivos y Justificación			
5	Croquis Micro localización			
6	Croquis Macro localización			
7	Localización			
8	Cronograma de Actividades			
9	Proyecto Ejecutivo (planos)			
10	Catálogo de Conceptos			
11	Presupuesto			
12	Explosión de insumos del presupuesto			
13	Análisis de precios unitarios			
14	Números generadores de Obra			
15	Validación (CFE,CONAGUA, según sea el caso)			
16	Calendario de Obra			
17	Programa de mantenimiento(según sea el caso)			
18	Oficio Autorización de Recursos			
19	Oficio de Propuesta de Inversión			
20	Anexo Técnico de Autorización(Formato PDSH-01)			
21	Oficio de Opinión Normativa			
22	Oficio de Aprobación de la Delegación			
23	Convenio de Concertación			
24	CLC (Cuenta Líquida por Certificar)			
25	Reporte de Supervisión			
26	Informe de avance físico-financiero			
27	Documentación comprobatoria			
28	Anexo fotográfico de antes, durante y después.			
29	Fianza de Vicios Ocultos			
30	Acta de Entrega Recepción			

Cuadro No. 10, Elaboración propia, a partir de Reglas de Operación de Programas Federales y Lineamientos de la Ley General de Desarrollo Social.



CAPITULO VII

7.-CONTRALORIA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES EN EL ESTADO DE MICHOCÁN.

7.1.-MARCO JURÍDICO.

Capítulo VIII de la Ley general de Desarrollo Social.

De la Contraloría Social

Artículo 69. Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.

Artículo 70. El Gobierno Federal impulsará la Contraloría Social y le facilitará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 71. Son funciones de la Contraloría Social:

- I. Solicitar la información a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas de desarrollo social que considere necesaria para el desempeño de sus funciones;
- II. Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la Ley y a las reglas de operación;
- III. Emitir informes sobre el desempeño de los programas y ejecución de los recursos públicos;
- IV. Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los programas, y
- V. Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas sociales.

DEL CAPÍTULO X Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.

De la Contraloría Social

Artículo 67.- El Gobierno Federal impulsará la creación de contralorías sociales por parte de los beneficiarios, con el fin de verificar la adecuada ejecución de los programas de Desarrollo Social, la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los mismos y el cumplimiento de las metas.



Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los que reciban, gestionen o utilicen total o parcialmente recursos públicos federales, observarán los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, de conformidad con la competencia que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Convenios de Coordinación y demás disposiciones aplicables.

Artículo 68.- Las reglas de operación de los programas de desarrollo social deberán prever mecanismos de contraloría social y los requisitos para su conformación, para asegurar que los beneficiarios hagan uso de esta práctica de transparencia y rendición de cuentas.

Para tales efectos, el Gobierno Federal difundirá sus esquemas de contraloría social y proporcionará a los beneficiarios la asesoría y colaboración necesarias para su integración y funcionamiento.

Artículo 69.- La contraloría social estará integrada y deberá ejercerse por los beneficiarios que, de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica, se constituyan con tal carácter ante la dependencia o entidad que tenga a su cargo el programa objeto de verificación, seguimiento y vigilancia.

Las tareas de contraloría social deberán ser ajenas a cualquier partido u organización política.

Artículo 70.- Las contralorías sociales deberán registrarse ante la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal que tenga a su cargo el programa de desarrollo social, señalando mediante escrito libre, el nombre del mismo y ejercicio fiscal respectivo, su representación y domicilio legal, así como los mecanismos e instrumentos que utilizará para el ejercicio de sus funciones.

Las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal realizarán el proceso de registro para las localidades en las que opere el programa de desarrollo social. La vigencia de dicho registro será válida para el ejercicio fiscal correspondiente.

La dependencia o entidad de la Administración Pública Federal respectiva tomará nota de la solicitud y verificará únicamente la calidad de beneficiarios de los solicitantes en el padrón correspondiente. Si advierte que los solicitantes no tienen esa calidad, deberá señalárselo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la solicitud. Los solicitantes podrán acudir ante la propia autoridad para hacer las aclaraciones conducentes o impugnar la resolución por las vías correspondientes.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, y de no haber ninguna objeción, la autoridad-estará obligada a expedir la constancia del registro.

Artículo 71.- Las contralorías sociales emitirán informes anuales respecto de la vigilancia en la ejecución de los programas de desarrollo social y en el ejercicio y aplicación de los recursos federales asignados a los mismos, así como de la verificación en el cumplimiento de las metas, los cuales se presentarán ante las dependencias y entidades de la



Administración Pública Federal correspondientes; de igual forma, dichos informes se enviarán, en su caso, al órgano interno de control de la dependencia o entidad que corresponda.

Asimismo, se podrán presentar ante los órganos estatales de control cuando el programa de desarrollo social esté financiado con recursos federales.

Los informes deberán entregarse dentro de los noventa días siguientes al término del ejercicio fiscal correspondiente, con la información que determinen las reglas de operación del programa respectivo.

Artículo 72.- El Consejo Nacional de Evaluación deberá informar anualmente al Titular de la Secretaría sobre los resultados de las actividades realizadas por las contralorías sociales.

Artículo 73.- Los esquemas de contraloría social que se instrumenten, así como los informes que proporcionen las propias contralorías, deberán ser difundidos por medio de las páginas de Internet de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y por los medios idóneos y de mayor alcance para los propios beneficiarios y la sociedad en general.

Artículo 74.- Las funciones de contraloría social en ningún caso sustituirán las atribuciones que, de conformidad con las disposiciones aplicables, correspondan a las autoridades en materia de control, evaluación, fiscalización, seguimiento, investigación y sanción respecto de la aplicación y ejercicio de recursos públicos destinados a los programas de desarrollo social.

7.2.- CONTRALORÍA SOCIAL EN PROGRAMAS FEDERALES

7.2.1.-Lineamientos de Contraloría Social

La contraloría social es un mecanismo de participación ciudadana para la rendición de cuentas con base en el acceso a la información, necesaria como alternativa de empoderamiento de los beneficiarios e imprescindible para la construcción de una ciudadanía activa y vigilante del adecuado uso de los recursos públicos. Con el propósito de asegurar la incorporación de la contraloría social, la Ley General de Desarrollo Social establece la obligatoriedad de implementarla en la operación de los programas de desarrollo social.

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento, el 11 de abril de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **“Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social”**, definiendo las bases para la promoción y operación de la Contraloría social, mismos que son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan a su cargo programas de desarrollo social, así como de las contralorías de los gobiernos estatales.



7.2.2.-Manual de Promoción y Operación de la Contraloría Social en Programas Federales.

(Dirigido a Funcionarios Públicos Federales)

La Secretaría de la Función Pública pone a disposición de las Instancias Normativas, actores involucrados y sociedad en general, **Manual de Promoción y Operación de la Contraloría Social en Programas Federales**, mismo que fue elaborado con base en los Lineamientos respectivos, con la finalidad de establecer los criterios generales para llevar a cabo la promoción de la contraloría social y lograr, a través de las herramientas necesarias, la ejecución de la misma por parte de los beneficiarios.

Objetivo General del Manual:

- Establecer los criterios generales para el cumplimiento de las disposiciones en materia de promoción de contraloría social, con el propósito de que los beneficiarios realicen el seguimiento, supervisión y vigilancia de la aplicación de los recursos públicos federales.

Objetivos Específicos:

- Brindar las herramientas necesarias para que los servidores públicos de la instancia normativa del programa federal definan la estrategia de contraloría social y elaboren los documentos que les permitan promover dicha actividad.
- Apoyar a los servidores públicos de la instancia normativa del programa federal en el diseño de los instrumentos (procedimientos, cédulas de vigilancia e informes anuales) que permitan a los integrantes de los comités de contraloría social realizar sus actividades de vigilancia.

7.2.3.-Esquemas de Contraloría Social, Guías Operativas y Programas Anuales de Trabajo de los Programas Federales de Desarrollo Social

Informe Anual de Contraloría Social

Con base en los **Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social**, las instancias gubernamentales que participan en la operación de los programas son responsables de realizar actividades de promoción de contraloría social y los beneficiarios, integrados en Comités, participan en la vigilancia del cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.

La Secretaría de la Función Pública, a través de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social, es responsable del seguimiento a las acciones en materia de contraloría social, por lo cual derivado de esta actividad y con la finalidad de difundir los resultados generales obtenidos, pone a disposición los informes correspondientes al ejercicio 2008, 2009, y 2010 así como sus anexos, esta información fue proporcionada por parte de los



actores que interactúan en la promoción y operación de la contraloría social, tales como instancias normativas, representaciones federales, y ejecutores estatales y municipales.

a Contraloría Social

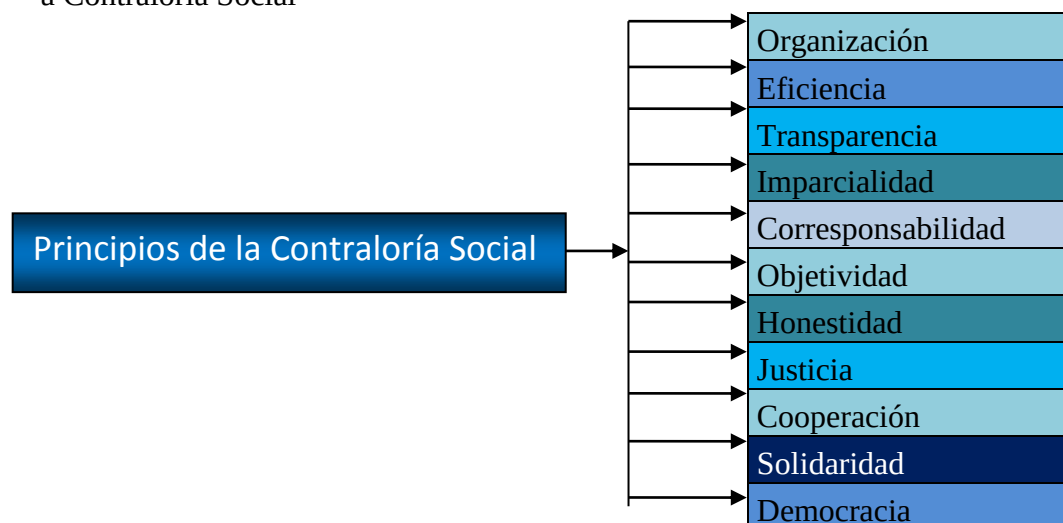


Figura No. 7, Elaboración propia a partir de Lineamientos para la promoción y Operación de la Contraloría Social

7.3.-CONTRALORIA SOCIAL PARA EL PROGRAMA HABITAT.

7.3.1.-PROGRAMA HABITAT.

Avanzar hacia la superación de los rezagos y los profundos contrastes sociales en las ciudades metropolitanas, y contribuir a transformarlas en espacios seguros, ordenados y habitables.

Objetivo: Contribuir a la superación de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de zonas urbano-marginadas, fortaleciendo y mejorando la organización y participación social, así como el entorno urbano de dichos asentamientos.

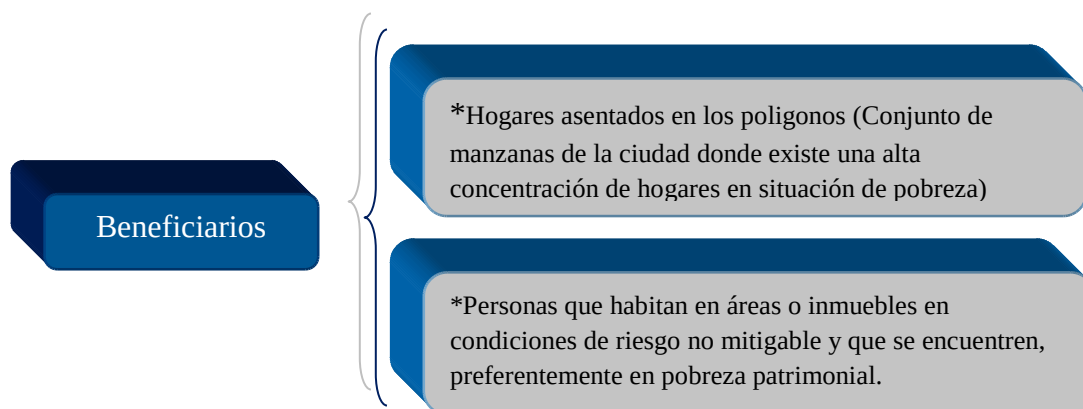


Figura No. 8, Elaboración propia a partir de Reglas de Operación del Programa Hábitat.

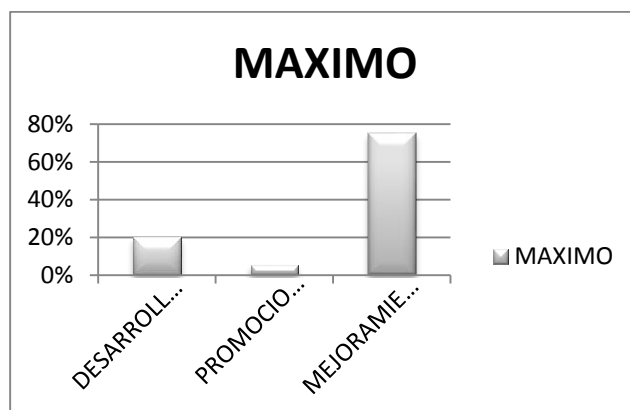
7.3.2.-Modalidades del Programa y Líneas de acción

- a) **Desarrollo Social y Comunitario**
-Acciones para alentar la organización, la participación social y el desarrollo comunitario
- b) **Mejoramiento del Entorno Urbano**
-Obras de infraestructura básica en construcción.
-Rehabilitación de áreas recreativas y culturales.
-Construcción y equipamiento de Centros de Desarrollo Comunitario, etc.
- c) **Promoción del Desarrollo Urbano**
-Formulación de planes que contribuyan a la superación de la pobreza.

7.3.3.-Distribucion de Recursos.

MODALIDAD	MÁXIMO
DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO	20%
PROMOCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO	5%
MEJORAMIENTO DEL ENTORNO URBANO	75%

Cuadro No. 11, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa Hábitat.



Gráfica No.5, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del programa Hábitat.

Proyectos fuera de pólígono no deberán exceder el 20% de los recursos asignados por municipio.



APORTACIONES FEDERALES Y LOCALES			
PORCENTAJE APORTACIONES	FEDERAL	GOBIERNOS LOCALES	BENEFICIARIOS
CENTROS HISTÓRICOS	70%	30%	
DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO	50%	50%	
MEJORAMIENTO DEL ENTORNO URBANO	50%	40%	10%
PROMOCIÓN DEL DESARROLLO URBANO	50%	50%	
ATLAS NATURALES DE PELIGRO Y DE RIESGO	70%	30%	

Cuadro No. 12, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa Hábitat.

7.4.- Instancias participantes en la integración del comité de Contraloría Social.

- **Instancia Normativa (SEDESOL)**- Diseña e interpreta las reglas de operación, es responsable de coordinar y dar seguimiento al programa en cada Estado.
- **Gobierno del Estado**- Coordina y articula los esfuerzos que se realizan en el Estado, a través de la Coordinación de Contraloría.
- **Instancia Ejecutora (Municipio)** Es responsable de ejercer los recursos públicos conforme a las reglas de operación del programa y a las leyes.
- **Instancias de Control y Vigilancia**- Vigilan y controlan la aplicación y comprobación del gasto, por ejemplo las Contralorías del Ayuntamiento en los municipios.
- **Comité de Contraloría Social**.- Los comités de ciudadanos beneficiarios de las obras o acciones que participan en la formación del comité.

7.5.- ¿Cómo hacer Contraloría Social?

El Comité de Contraloría Social debe estar integrado por los beneficiarios, quienes de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica se constituyen mediante una asamblea para tal carácter.

7.5.1.-Funciones del Comité de Contraloría Social.



- Solicitar Información a las autoridades responsables, referente:
 - al Programa Federal.
 - a las Obras o Acciones.
- Realizar Visitas periódicas de supervisión.
- Vigilar que las obras y acciones se ejecuten de acuerdo a los expedientes técnicos.
- Vigilar que las obras y acciones no se utilicen con fines políticos, electorales o de lucro.
- Vigilar que los recursos sean aplicados de manera transparente.
- Informar por escrito las irregularidades
- Recibir quejas y denuncias sobre la aplicación y ejecución de las obras y acciones.
- Entregar Trimestralmente los formatos de vigilancia.
- Informar a la comunidad de los avances de las obras.
- Participar en la entrega recepción de las obras y acciones.

7.5.2.-Formatos utilizados para la vigilancia de los Comités de Contraloría Social.

Nombre	Anexo
Acta de Integración de Comité de Contraloría Social	Anexo A
Resumen del expediente Técnico de Obras y Acciones	Anexo B
Solicitud de Información	Anexo C
Información de la Obra proporcionada al Comité de Contraloría Social	Anexo D1
Información del Letrero	Anexo D2
Ejecución de la Obra	Anexo D3
Quejas, Denuncias e Irregularidades.	Anexo D4

Cuadro No. 13, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa Hábitat.



7.5.2.1.-Anexo A



Acta Constitutiva de Comité de Contraloría Social

Fecha	13 de julio del 2009	Polígono	16007
Estado	Michoacán	Columna	Constituyentes de queretaro
Municipio	Morelia	Clave de Comité	16007A

PRESENTES

Siendo las 10 : 00 hrs y estando presentes por la Delegación SEDESOL:

Lic. Itzagueri Camacho Mejía

por la(s) instancia(s) Ejecutora(s):

Lic. Homero Bazan Romero

y en su caso por el Órgano Estatal de Control:

Juan López Peralta

OBJETIVO

Con la finalidad de que los beneficiarios del Programa Hábitat verifiquen el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos en las obras y acciones aprobadas para el ejercicio fiscal 2009, se requiere integrar un Comité de Contraloría Social, el cual estará integrado por beneficiarios directos de la obras y acciones, así como por población en general, quienes de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica se constituirán con dicho carácter.

DESARROLLO

Acto seguido, de explicarles el objetivo de la reunión, el representante de la Delegación informó, a los asistentes lo siguiente:

- a) Objetivo del Programa Hábitat
- b) Población Objetivo
- c) Tipo de proyectos apoyados por el Programa
- d) Derechos, obligaciones e información de beneficiarios
- e) Importancia de la participación comunitaria en las actividades supervisión, vigilancia y seguimiento de las obras y acciones
- f) Funciones de la contraloría social.

La instancia ejecutora informó lo siguiente:

- a) Obras y acciones aprobadas para el polígono
- b) Inversión total, aportación federal, de los gobiernos locales y, en su caso, aportación de beneficiarios
- c) Fecha de inicio y término de las obras y acciones
- d) Beneficiarios.

Enterados los presentes de lo expresado, deciden constituir el Comité de Contraloría Social del Programa Hábitat para supervisar las obras y acciones, los integrantes del Comité serán electos democráticamente por los vecinos asistentes y su funcionamiento se sujetará a lo dispuesto en las siguientes:

CLÁUSULAS

PRIMERA.- El Comité de Contraloría Social Hábitat se conforma de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica con el objetivo de verificar el cumplimiento de las metas de las obras y acciones aprobadas para el presente ejercicio fiscal, así como para vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos del Programa Hábitat. Los Integrantes se registran en el Anexo A de la Presente Acta.

Escaneo 6, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



7.5.2.2.-Anexo B

GOBIERNO FEDERAL		SEDESOL						Resumen del expediente técnico de obras y acciones	
------------------	--	---------	--	--	--	--	--	--	--

Resumen del expediente técnico de obras y acciones

Responsable del llenado: (1) Estado: (2)

Programa: Municipio: (3)

Polígono: (4)

No. de obra: (5)

Forma de ejecución: ☒ Administración directa ☐ Contrato (6)

Denominación de la obra o acción: (7)

Ubicación o dirección de la obra o acción: (8)

Instancia ejecutora: ☐ Delegación Sedeso ☐ Gobierno del Estado ☒ Gobierno Municipal (9)

Otro: (10)

Fecha de inicio: (11) Fecha de término: (12)

Características generales de la obra o acción: (13)

Costo total	Aportaciones				
	Federal	Estatad	Municipal	Beneficiarios	Otros
\$ 24,000	\$ 12,000		\$ 12,000		

Metas aprobadas: Unidad de medida: Cantidad: (14)

Cantidad de beneficiarios: Hombres Mujeres Hogares (15)

Datos de responsable (16)

Nombre:

Dependencia:

Escaneo 7, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



7.5.2.3.-Anexo C



Solicitud de Información

DATOS DEL BENEFICIARIO SOLICITANTE

Nombre			
Estado		Municipio	
Calle		No. ext.	No. int.
Colonia			
Teléfono		Celular	

DATOS DE LA OBRA A CONSULTAR

Estado		Polígono	
Municipio		No. Obra	
Nombre de la obra			
Ubicación			

DOCUMENTACION A QUIEN SE SOLICITA LA INFORMACIÓN

Dependencia	
Nombre	
Cargo	

INFORMACIÓN SOLICITADA

SOLICITANTE

Firma	
Nombre	

ENTREGA

Firma	
Nombre	
Cargo	
Dependencia	

Escaneo 8, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.



7.5.2.4.-Anexo D1

GOBIERNO FEDERAL	SEDESOL		Vivir Mejor		Formato de verificación de obras y acciones del Programa Hábitat
-------------------------	----------------	--	--------------------	--	---

Información de la obra proporcionada al Comité de Contraloría Social

Fecha de supervisión:		(1)
Número de registro del Comité:	16007A	(2)
Nombre del beneficiario que supervisa:	Servicio social	(3)
Estado:		(4)
Municipio:		(5)
Polígono:		(6)
Colonia:		(7)
No. de obra:		(8)
Ejecutor:		(9)

¿Le fue entregado el resumen del expediente técnico de la obra? (10)

☐ Sí	Completo	☐ Incompleto	☐
☐ No	¿Por qué?		

¿Se realizó el calendario de supervisión de obras y acciones? (11)

☐ Sí	
☐ No	¿Por qué?

¿El calendario de supervisión contempla la capacitación y asesoría? (12)

☐ Sí	
☐ No	¿Por qué?

Comité Beneficiario que supervisa	Entidad Recibe
Firma: Servicio Social	Firma: Operador del sistema informático
Nombre:	Nombre:
	Cargo:
	Entidad:
	Folios:

Escaneo 9, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



7.5.2.5.-Anexo D2

GOBIERNO FEDERAL	SEDESOL		Vivir Mejor		Formato de verificación de obras y acciones del Programa Hábitat
-------------------------	----------------	--	--------------------	--	---

Información en el letrero

En la obra o acción ¿Existe un letrero informativo? (2)

☒ Sí

☐ No

Letrero durante la obra o acción: (2) (Marque con una X la información que se encuentra en el letrero)

☒ Costo total de la obra	☒ Cantidad de personas y hogares beneficiados
☒ Aportación del Gobierno Federal	☒ Forma de ejecución
☐ Aportación del Gobierno Estatal	☒ Instancia ejecutora
☒ Aportación del Gobierno Municipal	☒ Fecha de inicio y término
☐ Aportación de los beneficiarios	☒ 01 800 714 8740
☒ Características generales de la obra o acción	☒ Leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social"
☒ Cantidad de metas aprobadas	

Si la obra ya concluyó, ¿cuenta con una placa?: (3) (Marque con una X la información que se encuentra en el letrero)

☐ Sí

☐ Reconocimiento del apoyo del Proyecto

☐ La placa contiene la leyenda: "Esta obra es para beneficio de la comunidad y fue realizada con recursos del Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social, del Gobierno del Estado de _____ [en su caso] [,] [y] del H. Ayuntamiento de _____ y de la [colonia] [barrio] _____ [mes y año]:"

Resultados adicionales (4)

Comité Beneficiario que supervisa	
Servicio Social	
Firma	
Nombre	María Altamirano Mejía

(5)

(6)

Entidad Recibe	
Operador del Sistema Informático	
Firma	
Nombre	
Cargo	
Entidad	
Hojas	

(7)

(8)

(9)

(10)

(11)

(Incluye anexos de resultados y observaciones)

Escaneo 10, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



Ejemplo de la información que debe contener el Letrero referente al Anexo D2.

Se debe verificar que contenga lo siguiente:

- 1.- Costo Total de la obra.
- 2.-Aportacion de Gobierno Federal, Estatal, Municipal y Beneficiarios.
- 3.- Características generales de la Obra o Acción.
- 4.- Cantidad de Metas aprobadas.
- 5.- Cantidad de Personas y Hogares beneficiados.
- 6.- Forma de Ejecución.
- 7.- Instancia Ejecutora.
- 8.- Fecha de inicio y termino de obra o acción.
- 9.- 018007148740 para quejas y denuncias
- 10.- la leyenda “Este programa es público ajeno a cualquier partido político, queda prohibido el uso para fines distintos al Desarrollo Social”.



Fotografía 1, de proyecto de obra pública, archivo personal.

7.5.2.6.-Anexo D3.

GOBIERNO FEDERAL		SEDESOL		 Vivir Mejor		 Programa Hábitat		Formato de verificación de obras y acciones del Programa Hábitat	
Ejecución de la obra									
La obra se encuentra: ()									
☐	No iniciada								
☐	En proceso (2)								
☒	Suspendida (3)	Desde cuándo		¿Por qué se encuentra suspendida?					
		- Porque no hay material para trabajar - Problemas sociales							
☐	Terminada (4)								
¿La ubicación o dirección de la obra, es la misma que se establece en el resumen del expediente técnico? (5)									
☐	Si								
☒	No	¿Por qué?	- El domicilio establecido difiere de lo encontrado físicamente - Porque el lugar esta inundado						
¿Los trabajos que se están realizando en la obra que usted está supervisando, corresponden a los especificados en el resumen del expediente técnico? (6)									
☐	Si								
☒	No	¿Por qué?	- En vez de darse cocina se esta dando repostería - La obra proyectada lleva 8 columnas y se estan realizando 6						
¿Los trabajos realizados cumplen con las características establecidas en el resumen del expediente técnico? (7)									
☒	Si								
☐	No	¿Por qué?	- Porque las horas del curso impartido semanalmente son menores a las establecidas - El espesor del concreto es inferior al proyectado						
¿La cantidad de material o insumos recibidos concuerda con los especificados en el resumen del expediente técnico? (8)									
☐	Si								
☒	No	¿Por qué?	Para el taller se recibieron 2 bultos de azúcar y se especificaron 4						
¿La obra o acción beneficia a la cantidad de personas y hogares establecidos en el resumen del expediente técnico? (9)									
☐	Si								
☒	No	¿Por qué?	- Se establecieron grupos de 30 personas y solo asisten 20 - La pavimentación x se establece que se beneficiaran 20 hogares y solo beneficia a 10 hogares						

Escaneo 11, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



Parte Posterior del Anexo D3

GOBIERNO FEDERAL	SEDESOL		Vivir Mejor		Formato de verificación de obras y acciones del Programa Hábitat
-------------------------	----------------	--	--------------------	--	--

¿Se alcanzaron las metas establecidas en el Resumen del Expediente Técnico? (10)

☐ Sí

☒ No ¿Por qué?

- En el curso se establecieron 4 temas y solo se vieron 2

- En la obra se proyectaron 102 m2 de construcción y solo se terminaron 90m2

¿Se alcanzaron las metas en los tiempos establecidos? (11)

☐ Sí

☐ No ¿Por qué?

El curso terminó sin cubrir el total horas de lo establecido.

- Se estableció concluir el drenaje en Octubre y a la fecha el avance es del 50%

¿La obra funciona bien? (12)

☐ Sí

☒ No ¿Por qué?

- Los muros ya se empezaron a agrietar

- El equipo de aire acondicionado no funciona porque está mal instalado

Resultados adicionales (13)

Comité Beneficiario que supervisa	Entidad Recibe
Firma Beneficiario (14)	Firma Operador del sistema (16)
Nombre (15)	Nombre (17)
	Cargo (18)
	Entidad (19)
	Hojas (20)

(Incluye número de hojas, fotos y observaciones)

Escaneo 12, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



7.5.2.7.-Anexo D4



Quejas, denuncias e irregularidades

¿La obra se está utilizando o utilizó para otros fines, distintos al desarrollo social? (1)

☐ Sí Describe la irregularidad:
☒ No - Se esta utilizando el equipo y el material del curso para beneficio de una persoba

¿Para qué fin se está utilizando o utilizó la obra? (2)

☐ Político ☐ Electoral ☒ Luceo ☐ Particular
☐ Otro (especifica):

¿Recibió usted quejas o denuncias de parte de los vecinos o integrantes del comité? (3)

☒ Sí
☐ No

¿Detectó irregularidades en la obra o acción? (4)

☒ Sí Describe la irregularidad:
☐ No Parte del material del curso se lo llevó el capacitador .
 - Nunca se colocó el letrero

Marque con (X) el tipo de irregularidad: (5)

☐ Retraso en la ejecución de la obra
☐ Ubicación de la obra distinta a la programada
☐ Mala calidad de los trabajos o materiales
☒ Ausencia de letrero
☐ Falta de información en el letrero
☐ La obra se utilizó con fines distintos al desarrollo social
☒ Robo de los materiales de la obra
☐ Desvío de los materiales destinados para la obra
☐ Otra (especifica):

Mencionar si se reportó la irregularidad a la autoridad correspondiente, en caso contrario escribir la causa por la cual no se reportó: (6)

☐ Sí ¿Cuántas irregularidades?
☒ No ¿Porqué no? Por miedo a represarias

Mencionar si se entregaron las quejas o denuncias a la autoridad correspondiente: (7)

☐ Sí
☒ No

Escaneo 13, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



PARTE POSTERIOR DEL ANEXO D4

Gobierno Federal

SEDESOL

SEDESOL

PROGRAMA

HÁBITAT

Formato de verificación de obras y acciones del Programa Hábitat

¿En dónde se presentaron las quejas y denuncias? (8)

☐

Delegación Sedesol

☐

Órgano Estatal de Control

☒

Órgano Municipal de Control

☐

Otro (especificar):

Resultados adicionales (9)

Comité de Contraloría Social Beneficiario que supervisa		Dependencia que recibe	
	(10)		(12)
Firma		Firma	
Nombre	(11)	Nombre	(13)
		Cargo	(14)
		Entidad	(15)
		Hojas	(16)
		(Incluye anexos de resultados y observaciones)	

Escaneo 14, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Hábitat 2009.



7.5.3.- Conformación de Comité de Contraloría Social.

Para lograr un mejor entendimiento y saber ¿cómo hacer la Contraloría Social?, nos basaremos en un caso práctico llevado a cabo a través de la SEDESOL por el programa Hábitat 2009 en el municipio de Pátzcuaro Michoacán con la obra Denominada: Construcción de la calle Francisco J. Clavijero de la Colonia la Asunción con número de obra 160661ME003.

CONTRALORÍA SOCIAL PÁTZCUARO								
NUM_ OBRA	CLAVE COMITÉ	FECHA DE CONS.	OBRA	TOTAL	FEDERAL	ESTADO	MUNICIPAL	BENEF.
160661DS008	16100A	constituida 17-07-09	TUTORÍA DE ECOLOGÍA	\$ 24,400.00	\$ 12,200.00	\$ -	\$ 12,200.00	\$ -
160661DS002			CURSO DE CAPACITACIÓN DE ARTESANÍAS REGIONALES	\$ 45,900.00	\$ 22,950.00	\$ -	\$ 22,950.00	\$ -
160661DS010			CAMPAÑA DE APARATOS AUDITIVOS. OIR ES GOZAR LA VIDA	\$ 208,000.00	\$ 104,000.00	\$ -	\$ 104,000.00	\$ -
160661DS011			CAMPAÑA SILLA DE RUEDAS. POR UN ANDAR CON DIGNIDAD	\$ 115,404.00	\$ 57,702.00	\$ -	\$ 57,702.00	\$ -
160661DS012			OTROS (CURSO PARA MESEROS)	\$ 73,400.00	\$ 36,700.00	\$ -	\$ 36,700.00	\$ -
160661DS015			CURSO DE CAPACITACIÓN DE CORTE Y CONFECCIÓN.	\$ 50,900.00	\$ 25,450.00	\$ -	\$ 25,450.00	\$ -
160661DS003			CURSO DE CAPACITACIÓN DE REPUJADO	\$ 55,900.00	\$ 27,950.00	\$ -	\$ 27,950.00	\$ -
160661DS004			CURSO DE CAPACITACIÓN DE BISUTERÍA.	\$ 44,900.00	\$ 22,450.00	\$ -	\$ 22,450.00	\$ -
160661DS001			CURSO DE CAPACITACIÓN DE REPOSTERÍA	\$ 57,500.00	\$ 28,750.00	\$ -	\$ 28,750.00	\$ -
160661DS016			CURSO DE CAPACITACIÓN PARA EL TALLER DE CULTORA DE BELLEZA	\$ 117,800.00	\$ 58,900.00	\$ -	\$ 58,900.00	\$ -
160661ME003	16100B	constituida 06-08-09	CONSTRUCCIÓN DE CALLE FRANCISCO J. CLAVIJERO DE LA COLONIA LA ASUNCIÓN.	\$ 2,095,136.00	\$ 1,047,568.00	\$ -	\$ 838,055.00	\$ 209,513.00
160661DS005	16101A	constituida 19-08-09	CONTRALORÍA SOCIAL.	\$ 10,000.00	\$ 5,000.00	\$ -	\$ 5,000.00	\$ -
160661DS006			ESTIMULO A PRESTADORES DE SERVICIO SOCIAL.	\$ 10,000.00	\$ 5,000.00	\$ -	\$ 5,000.00	\$ -
160661DS009			TALLER DE PINTURA.	\$ 24,400.00	\$ 12,200.00	\$ -	\$ 12,200.00	\$ -
160661DS013			CURSO DE AUTOESTIMA	\$ 20,900.00	\$ 10,450.00	\$ -	\$ 10,450.00	\$ -
160661ME004	16101B	sin constituir	CONSTRUCCIÓN DE LA CALLE DIVISIÓN DEL NORTE.	\$ 896,336.00	\$ 448,168.00	\$ -	\$ 358,534.00	\$ 89,634.00
160661ME001	16100C	constituida 19-08-09	CONSTRUCCIÓN DE LA CALLE RIO TEPALCATEPEC SEGUNDA ETAPA.	\$ 2,119,880.00	\$ 1,059,940.00	\$ -	\$ 847,952.00	\$ 211,988.00
160661ME002	16100D	sin constituir	CONSTRUCCIÓN DE LA CALLE GENERAL PUEBLITA.	\$ 5,323,780.00	\$ 2,661,890.00	\$ 866,112.00	\$ 1,263,400.00	\$ 532,378.00
TOTAL				\$ 11,294,536.00	\$ 5,647,268.00	\$ 866,112.00	\$ 3,737,643.00	\$ 1,043,513.00

Cuadro No. 14, Elaboración propia, a partir de base de datos Programa Hábitat Pátzcuaro 2009



1.- Se elige de forma democrática por voto directo a los representantes del comité de Contraloría Social durante una asamblea con los beneficiarios de la obra o acción para así elegir al Presidente, Secretario y Vocal del comité de contraloría social quienes estarán facultados para supervisar la obra o acción de gobierno en presencia de alguna autoridad , ya sea municipal, estatal o federal; así como para informar sobre cualquier irregularidad que no vaya conforme al proyecto ejecutivo, ya sea a los mismos beneficiarios o a las autoridades competentes por medio de Quejas presentadas en escrito libre o Anexo.



Fotografía 2, de proyecto de obra pública, archivo personal.



Fotografía 3, de proyecto de obra pública, archivo personal.

2.- Se capacita en el llenado de formatos o anexos de Contraloría Social a los representantes del comité, para estar reportando periódicamente sobre el avance de la obra o acción tanto a los vecinos como a las autoridades competentes.



Fotografía 4, de proyecto de obra pública, archivo personal.

3.- El Comité de Contraloría Social debe verificar que los materiales utilizados sean los que se especifican en el proyecto ejecutivo de la obra o acción, así como la verificación de la correcta aplicación de los recursos públicos en los tiempos calendarizados para su conclusión, que no debe ser a más tardar el 31 de diciembre del año en que se haya gestionado el recurso federal.



Fotografía 5, de proyecto de obra pública, archivo personal.

4.- El comité de Contraloría Social debe verificar que el letrero con la información de la obra o acción sea fidedigna y cumpla con los requisitos que marca el formato o Anexo D2, entre los más destacados e importantes : la denominación de la obra, número de beneficiarios, aportaciones económicas, las metas, el periodo de ejecución, hogares beneficiados .



Fotografía 6, de proyecto de obra pública, archivo personal.

5.- El presidente de comité acompañado de autoridades ya sean municipales, estatales o federales debe verificar periódicamente los avances de la obra hasta su conclusión, reportando cualquier irregularidad presentada durante la misma.



Fotografía 7, de proyecto de obra pública, archivo personal.



Fotografía 8, de proyecto de obra pública, archivo personal.

En el caso mencionado anteriormente cabe resaltar que se ejerció la Contraloría Social mediante la conformación de un Comité que se encargó de supervisar constantemente la Obra durante el proceso: Antes, durante y después de la ejecución de la misma; para llevar a cabo el logro de los objetivos del Proyecto Ejecutivo de la Obra Pública Denominada: Construcción de la calle Francisco J. Clavijero de la Colonia la Asunción con número de obra 160661ME003 con presupuesto del Programa Federal Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Michoacán, con la siguiente estructura financiera:

Aportación Federal	\$1,047,568.00
Aportación Municipal	\$838,055.00
Aportación Beneficiarios	\$209,513.00
Total	\$2,095,136.00

Cuadro No. 15, Elaboración propia, a partir de base de datos Programa Hábitat Pátzcuaro 2009

Es importante mencionar que el comité de Contraloría Social contrató a un Arquitecto que se encargó de supervisar que los materiales fueran los que se especificaban en el proyecto ejecutivo, así como de verificar que la obra fuera con el calendario de ejecución programado.

Es de suma importancia que las obras o acciones sean supervisadas por el comité de Contraloría Social debido a que se aplican mejor los recursos públicos y conforme a la calendarización programada. Tomando como ejemplo la base de datos del cuadro No.14 se observó que las obras en las que no hubo participación de un comité de Contraloría Social no se terminaron en tiempo y forma, ni se utilizaron las cantidades de material especificadas en proyecto ni de la misma calidad, ni medida específica, por lo que concluimos lo siguiente:

Si la obra denominada “Construcción de la Calle División del Norte² a la cual corresponde un presupuesto de \$ 896,336.00 y la obra denominada “Construcción de la Calle General Pueblita” con un presupuesto de \$ 5,323,780.00 , lo que nos suma entre las dos un importe de \$ 6,220,116.00 que no están siendo supervisados ni vigilados por lo que representa un presupuesto en riesgo.

En el supuesto de que tengamos por cada uno de los estados en el país un importe de \$6, 220,116.00 sin supervisar, tendríamos a nivel federal un presupuesto de \$199, 043,712.00 en riesgo, que bien podría ser utilizado para la construcción de escuelas dignas, apoyo al campo, apoyo a proyectos productivos, becas, etc.

Muchas de las obras que no se terminan en tiempo y forma o que de plano son inexistentes están ligadas al desvío de recursos públicos ya sea para el enriquecimiento ilícito, para apoyos a campañas políticas, para la compra de votos, para el pago de las cuotas al crimen organizado, para destinarlos a beneficiar los barrios de donde salen muchos políticos y conservar su poder de manipulación electoral, entre otras muchísimas artimañas de las que los mexicanos ya estamos cansados de la doble o triple tributación ya sea al fisco , al narco o al político corrupto, lastre y traicionero de nuestro México Lindo y Querido.

En México si tenemos recursos pero no los cuidamos bien, la falta no solo de *Contralorías Sociales* sino de *Observatorios Ciudadanos*.

Si bien el cuarto poder son los medios de comunicación el quinto poder está en las redes sociales, mejorar México no depende de unos cuantos , depende de todos nosotros, desde observar los negocios ilícitos monopólicos de Carlos Slim, televisa, tv azteca y de todos los amos de un país en vías de desarrollo pero con el hombre más rico del planeta, que aberración o ironía , que la distribución de la riqueza dependa de la cámara de diputados y senadores que lejos de ocuparse de los asuntos de trascendencia para los más de 50 millones de pobres le tiendan la mano y le pongan en bandeja de plata al mandamás de éste país, recordemos esos cobros excesivos en los recibos de luz, agua, teléfono, gasolina, en productos de la canasta básica y hasta en los 2 pesos que le damos al limpiaparabrisas, en verdad que una sola voz no puede hacer mucho ruido pero la de millones hará que retiemble en sus centros la tierra al sonoro rugir del cañón.



CONCLUSIONES

- México se encuentra en pleno tránsito a la normalidad democrática, ya que dicho proceso está inacabado, al ser una transformación constante y permanente, que pudiera renombrarse como la perfección de la democracia.
- Este nuevo esquema nos ha traído la figura de la ingobernabilidad, dentro de la tarea legislativa, al carecer de la cultura del consenso.
- Aunque la sociedad ha madurado políticamente, aún falta mucho por aprender, en este nuevo contexto democrático, para realmente poder tener acceso a todos los beneficios de esta liberalización del sistema político mexicano.
- La alternancia en el poder, es un factor de “dinamización” que ayuda a un juego más libre de los factores reales del poder, para la evolución del Estado Mexicano hacia el desarrollo y crecimiento interno.
- El control de las minorías debe ser fiscalizado por la mayoría, la sociedad en general.
- No existe en México una cámara representativa de las necesidades de la población, existe una representación de intereses político-económicos personales.
- Se debe Crear la “Ley General de Contraloría” y correlacionarla con la “Ley de Responsabilidades Administrativas” para crear sanciones a funcionarios públicos de los 3 órdenes de gobierno cuando incurren en casos de corrupción.
- En México si hay buen presupuesto, lo que no hay es quien cuide su destino.
- Los comités de contraloría social fungirán como el verdadero poder ciudadano en la comprobación de la erogación de los recursos públicos, un recurso bien administrado será un recurso bien destinado.
- Es importante el fomento de la Contraloría Social a nivel federal así como su difusión para educar a la población, sobre todo para que todos cuidemos el presupuesto federal, para que no se desvíen los recursos públicos y sean utilizados con fines distintos a los de su naturaleza.
- Se debe promover a través de las redes sociales la contraloría social y tomarlo no solo como herramienta sino como una misma arma de los ciudadanos a favor del desarrollo económico del país.



BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Silva, Adrián "Nuevos anteojos para la transición mexicana", Sección Galaxia Gutemberg, Este País, No. 121, abril 2001
- Ayala Espino, José "Políticas de estado y arreglos institucionales para el desarrollo en México", Revista Planeación y Desarrollo, Edición Especial No. 8/9 Mayo 2001.
- Bartra, Roger "¿Puede funcionar un sistema posmexicano?" Este país, No. 121, abril del 2001
- Cosío Villegas, Daniel El sistema político mexicano. México: Joaquín Mortiz.
- DPA "Mi gobierno "es de y para empresarios": Fox", La Jornada, 16 de junio del 2001.
- Duverger, Maurice. Sociología de la Política. Editorial Ariel. México 1998
- ----- Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México 1984
- Fractal "La metáfora calva", discusión. Fractal no. 12, , 1999.
- García de León, Antonio "Los bordes críticos del sistema", Fractal No. 8, Granados Chapa, Miguel Angel Fox & Co. Biografía no autorizada. México: Grijalbo.
- González Pedrero, Enrique. Entrevista, en Vargas, Rosa y Cuéllar Elvira, "La mexicana es una democracia en riesgo, advierte Diego Valadés", La Jornada, 3 de julio del 2001.
- Hurtado Javier, El sistema Presidencial Mexicano, Evolución y Perspectivas, Fondo de Cultura Económico, 2001.
- Labastida, Horacio. "Gobierno de hombres de negocios", La Jornada, Viernes 8 de junio del 2001.
- La Jornada ("Lejana de paternalismo y clientelismos la política social del gobierno de Zedillo." La Jornada (México, D.F.) 9 de febrero de 1999
- La Jornada ("Excluidos del Progreso 13 millones de pobres", La Jornada (México, D.F.) 2 de marzo de 1999 páginas 15,60.
- La Jornada "En 1999, el menor gasto social en 8 años". La Jornada (México, D.F.) 10 de enero de 1999. México, D.F.
- Labra M. Armando "Priísmo foxista, cumbre borrascosa", La Jornada, lunes 28 de mayo del 2001.
- Matus, G., Mario "Las esperanzas puestas a prueba. Crecimiento de América Latina durante la década de 1990", Magazine No. 14. Biblioteca de Ideas. Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Petras, James "El imperio neomercantilista en América Latina." La página de Petras. Red de Humanistas Latinoamericanos.
- Rubio, Luis "Diez años que cambiaron a México" Revista Este País, No. 121, Abril 2001,
- Semo, Ilán "La transición que se estaciona", La Jornada, sábado 23 de junio del 2001.
- Schettino, Macario "El cansancio de México", Fractal No. 12, p 123.
- Schor, Miguel . "Constitucionalismo en América Latina", Metapolítica, Vol. 4. No. 15. México. Julio/Septiembre.
- Villoro, Luis "Dos ideas del Estado-nación", La Jornada, 9 de mayo del 2001.
- Fractal (1999) "La metáfora calva", discusión. Fractal no. 12, página 151, 1999.



- Acosta Silva, Adrián "Nuevos anteojos para la transición mexicana", Sección Galaxia Gutenberg, Este País, No. 121, abril 2001, pág 10.
- Villoro, Luis "Dos ideas del Estado-nación", La Jornada, 9 de mayo del 2001
- DPA "Mi gobierno "es de y para empresarios": Fox", La Jornada, 16 de junio del 2001
- Labastida, Horacio. "Gobierno de hombres de negocios", La Jornada, Viernes 8 de junio del 2001.
- Obtenido de "http://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n_pol%C3%ADtica"
Categoría: Corrupción política
- Rodríguez Estrada Mauro "Manual Anticorrupción: del Moralismo a los Valores", México, Trillas 2007.

Figura No. 1: Democracia en el mundo;

fuelle:http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Democracy_clamis.svg

Figura No. 2: Mapa

electoral,http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:2006_Mexican_election_per_state.svg

Figura No. 3, A partir de página oficial de SRA , www.sedatu.gob.mx

Figura No. 4, Elaboración propia a partir de aspectos que incluye la política financiera en su expresión más amplia.

Figura No. 5, Elaboración propia a partir de Subsectores en que se divide el Estado o sector público.

Figura No. 6, Elaboración propia a partir de ley Federal de Egresos

Figura No. 7, Elaboración propia a partir de Lineamientos para la promoción y Operación de la Contraloría Social

Figura No. 8, Elaboración propia a partir de Reglas de Operación del Programa Hábitat.

Cuadro No. 1 Fuente; elaboración propia a partir de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Cuadro No. 2 Fuente: a partir de Manual anticorrupción del moralismo a los valores, Mauro Rodríguez Estrada pág. 118 y 119, editorial trillas.

Cuadro No. 3 Fuente: Elaboración propia, a partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.

Cuadro No. 4 Fuente: Elaboración propia, a partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.

Cuadro, No. 5 Fuente: A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.



Cuadro, No. 6 Fuente: A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Cuadro No 7, a partir del Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.”
Véase escaneo 1, 2 y 3.

Cuadro No 8, Elaboración propia a partir del Gasto programable del sector público
presupuestario: clasificación económica 2009 (millones de pesos), Fuente: Presupuesto de
Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, México, Diario Oficial de la
Federación, 13 de noviembre 2008

Cuadro No. 9, Elaboración propia, a partir del Gasto programable del sector público
presupuestario: clasificación económica 2009 (millones de pesos). *Fuente: Presupuesto de
Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, México, Diario oficial de la
Federación 13 de Noviembre 2008*

Cuadro No. 10, Elaboración propia, a partir de Reglas de Operación de Programas
Federales y Lineamientos de la Ley General de Desarrollo Social.

Cuadro No. 11, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa
Hábitat.

Cuadro No. 12, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa
Hábitat.

Cuadro No. 13, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del Programa
Hábitat.

Cuadro No. 14, Elaboración propia, a partir de base de datos Programa Hábitat Pátzcuaro
2009

Cuadro No. 15, Elaboración propia, a partir de base de datos Programa Hábitat Pátzcuaro
2009

Gráfica 1, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.

Gráfica 2, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Gráfica 3, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Gráfica 4, A partir del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

Gráfica No.5, Elaboración propia, a partir de las Reglas de Operación del programa
Hábitat.

Escaneo 1, a partir de Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.



Escaneo 2, a partir de Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.

Escaneo 3, a partir de Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.

Escaneo 4, a partir de Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.

Escaneo 5, a partir de Acta constitutiva de “Juntos en Acción C.S. de R.L. de C.V.

Escaneo 6, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 7, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 8, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 9, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 10, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 11, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 12, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 13, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Escaneo 14, a partir de Anexos de Contraloría Social Programa Habitat 2009.

Fotografía 1, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 2, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 3, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 4, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 5, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 6, de proyecto de obra pública, archivo personal

Fotografía 7, de proyecto de obra pública, archivo personal.

Fotografía 8, de proyecto de obra pública, archivo personal.

