

**CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS**

**L Legislatura**



**INVESTIGACIÓN SOBRE:**

**LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**

**DIRECTOR:**

**DR. ARMANDO RAMIRÉZ SALDIVAR**

**DIRECTORA DE INVESTIGACIÓN Y DIFUSIÓN:**

**LIC. MARICELA VELAZQUEZ SÁNCHEZ**

**COORDINADOR DE INVESTIGADORES**

**LIC. RENE CORONEL LANDA**

**COORDINADOR DE INFORMATICA JURIDICA:**

**LIC. JESÚS OCAMPO GUADARRAMA**

**11 DE JUNIO DE 2007**

## **INDICE**

**1.- CONCEPTOS**

**2.- ANTECEDENTES**

**3.- MARCO JURIDICO**

**4.-DIAGNOSTICO SITUACIONAL**

**5.- COMPARATIVO**

**6.- CONCLUSIONES**

## **CONCEPTOS**

**LEY:** Ordenamiento jurídico de carácter general, abstracto, obligatorio, impersonal y que contiene una sanción directa o indirecta en caso de inobservancia. Fuente: Diccionario Jurídico Temático Volumen 2. Derecho Burocrático. Ed. Harla. México. 1997. Pág. 53.

**PRESUPUESTO:** Plan financiero de ingresos y egresos de corto plazo conformado por programas, proyectos y actividades a realizar por una organización, presentándose en determinadas clasificaciones.

**CONTABILIDAD:** Es un sistema de información basado en el registro, clasificación, medición y resumen de cifras significativas que expresadas básicamente en términos monetarios, muestra el estado de las operaciones y transacciones realizadas por un ente económico contable.

**GASTO:** Dinero o recursos empleados en una operación o monto que se debe transferir de una clave a otra, debido a que la entidad asignó equivocadamente el gasto.

## ANTECEDENTES

Los primeros datos históricos que se tienen de la creación o implementación de los presupuestos son a finales del siglo XVIII, en Inglaterra El ministro de Finanzas realiza la apertura de El Presupuesto, en el que basa sus planes, los gastos posibles y su control. En 1820 Francia y otros países del continente Europeo adoptan un procedimiento de presupuesto Gubernamental.

En el Continente Americano es Estados Unidos el país que inicia de forma muy rudimentaria un presupuesto Gubernamental en el año de 1821 y después de la primera guerra mundial se extiende a toda la industria y se aprecia lo conveniencia del control de los gastos por medio de el presupuesto.

En el año de 1912 a 1925 Es la etapa en que se inicia la evolución y madurez de El presupuesto, ya que la iniciativa privada comienza a observar que puede utilizarlos para controlar mejor sus gastos, en concordancia con el rápido crecimiento económico y de las nuevas formas de organización propias de la creciente industria; aprobándose la Ley del Presupuesto Nacional, y estableciéndolo como instrumento de la administración oficial.

Se inicia, ya en forma, la aplicación de un buen método de plantación empresarial; cuya eficacia pronto se hizo patente. Habiéndose integrado, con el correr del tiempo, un cuerpo doctrinal conocido como Control Presupuestal. A partir de esta época se exportó a América, Europa, básicamente a Francia y Alemania.

En el año de 1930 en Ginebra Suiza Se lleva a efecto el *primer Simposium Internacional del Control Presupuestal*, integrado por representantes de 25 países, donde se estructuraron sus principios, para así tener un rango internacional.

Siendo has 1931 cuando en México se comienza a ver el presupuesto pero en empresas de origen norte americano como la General Motors y la Ford Motors, en el año de 1946 en E.U.A. el departamento de marina presento el presupuesto por programas y actividades.

En la posguerra de la segunda guerra mundial el departamento de defensa de los estados unidos elaboro un sistema de planeacion por programas y presupuesto. Y el Departamento de Agricultura intenta por primera vez elaborar un presupuesto base cero siendo un fracaso. En 1965 el presidente introduce oficialmente a su Gobierno el Sistema de Plantación, por programas y presupuesto. La Texas Instruments por medio de Meter A. Pyhrr hace otra version del presupuesto base cero.

Se dice que el Presupuesto se estableció por primera vez durante el Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, posteriormente el Departamento de Marina realizo un presupuesto mediante dos sistemas que eran: El objeto del gasto y

programas. El departamento de defensa realizó un sistema de planeación por programas para el logro de los objetivos.

Estados Unidos adoptó un presupuesto basado en las funciones, actividades y proyectos de dependencias.

En México la aplicación del presupuesto por programas solo estaba orientado en algunas dependencias oficiales, así como en empresas descentralizadas e instituciones de docencia, pero el tiempo pasó y su utilización fue más general.

“Desde su origen y aplicación del presupuesto, estuvo orientado únicamente al sector público, pero este puede ser aplicado en el sector privado, ya que es un instrumento para la toma de decisiones con al distribución justa y equitativa de recursos.

## **MARCO JURIDICO**

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTICULOS 115 Y 116)

CONSTITUCION DEL ESTADO DE MORELOS (ARTICULO 70, 80, 81,82 Y 84)

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO

LEY DE COORDINACION HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS

## **DIAGNOSTICO SITUACIONAL**

Actualmente el Gobierno del estado de Morelos esta regido presupuestamente por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico, donde el Gasto Público se basa en presupuestos que se formulan con apoyo en programas que señalan objetivos, metas, beneficios y unidades responsables de su ejecución. Se elaboran de acuerdo con las prioridades establecidas en los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo.

El Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, será el que contenga el Decreto que apruebe el Congreso del Estado, a iniciativa del Ejecutivo.

El Presupuesto de Egresos del Municipio es el que aprueba el Ayuntamiento a iniciativa del Presidente Municipal, el que será enviado para su publicación al Periódico Oficial del Estado o en la Gaceta Municipal.

Todas las erogaciones se cubren con los ingresos previstos, de manera que se guarde el equilibrio presupuestal.

Para la formulación de los proyectos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y de los Municipios, las dependencias y entidades comprendidas en el mismo, elaboran su anteproyecto con base en los programas respectivos, y los remiten en el caso de las dependencias, directamente a la Secretaría de Hacienda o a las Tesorerías Municipales según el caso.

La Secretaría de Finanzas y Planeación y las Tesorerías Municipales tienen la obligación de enviar anualmente a las dependencias y entidades, durante el mes de junio, un instructivo conforme al cual habrán de elaborarse los anteproyectos y en el cual se señalan las fechas de entrega respectivas. Si la información solicitada no se envía oportunamente por las Dependencias y Entidades, tanto la Secretaría como las Tesorerías, elaborarán según su propio criterio, los mencionados proyectos.

Los Poderes Legislativo y Judicial formulan sus propios anteproyectos de Presupuesto y los entregan al Ejecutivo del Estado a más tardar el 1º de septiembre de cada año para que, conforme a los acuerdos, se ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado. Para el caso de que inicie una nueva Legislatura el término de presentación del anteproyecto de Presupuesto del Poder Legislativo, es el 17 de septiembre.

El proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado que presenta el Titular del Poder Ejecutivo contiene la siguiente información:

- a).- Exposición de motivos, en la que se describe las condiciones económico-sociales que prevalece, en el Estado,
- b).- Descripción clara de los programas que se integra el proyecto de Presupuesto de Egresos, en donde se señalen objetivos, metas y prioridades globales; así como las unidades responsables de su ejecución y la valuación estimada por programa y subprograma;
- c).- Explicación y comentarios de los principales programas y subprogramas y en especial de aquéllos que abarquen dos o más ejercicios fiscales;
- d).- Ingresos y gastos realizados en el período transcurrido del ejercicio fiscal en curso;
- e).- Estimación de los ingresos y propósitos de gastos del período por transcurrir del ejercicio fiscal en curso;
- f).- Programa Financiero del Estado, que contenga la situación de la deuda Pública al término del último ejercicio fiscal, el detalle de lo que se va a contratar y la estimación de la que se tendrá a la conclusión del ejercicio fiscal en curso y del inmediato siguiente;

g).- Estructura organizacional y funciones vigentes así como las modificaciones propuestas; y

h).- En general, toda información que se considere útil para demostrar la proposición en forma clara y completa.

El Presidente Municipal por conducto de la Tesorería Municipal, los correspondientes al Municipio y a las Entidades de la Administración Pública Paramunicipal deben presentarse en el en el Cabildo a más tardar el 14 de septiembre de cada año.

Sólo el Gobernador del Estado y los Presidentes Municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia podrán modificar la estructura administrativa y financiera de los programas de las dependencias y entidades que estén incluidos en el Presupuesto de Egresos, cuando circunstancias de extrema gravedad o razones de seguridad Pública lo ameriten. En estos casos se informará al Congreso o al Cabildo respectivo del uso de tal facultad.

Las proposiciones que hagan los miembros del Congreso del Estado para modificar el proyecto de Presupuesto de Egresos presentado por el Ejecutivo del Estado, incluyendo las Entidades Paraestatales, serán sometidas desde luego a la Comisión respectiva para su estudio y dictamen.

Al aprobarse el Presupuesto de Egresos por el Congreso del Estado o por los Cabildos, se remitirá al Ejecutivo Estatal o Municipal por el mismo conducto por el que fue enviado, para efectos de su publicación en el Periódico Oficial.

Las Dependencias Administrativas de los Poderes del Estado, en su competencia, los Organismos del Estado y las Tesorerías Municipales asumirán el seguimiento, evaluación y control de los Presupuestos de Egresos del Estado y de los Municipios respectivamente. En el ámbito de sus respectivas competencias, serán las encargadas de efectuar los pagos que requieran éstas para hacer frente al ejercicio del Gasto Público.

Por otro lado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4072 de fecha 30 de agosto del dos mil, es publicada la Ley de Coordinación Hacendaria,

La Ley de Coordinación Hacendaria, ha sufrido cambios como derogaciones a varios artículos, actualmente la Ley tiene 46 artículos, de los cuales 16 están derogados, por lo que proponemos abrogar la Ley y darle vigencia a una nueva, para un mejor manejo.

Por otra parte el Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, dentro de sus objetivos son

- I.- Fijar las bases de coordinación y las reglas de colaboración administrativa en materia de ingresos, egresos, deuda y patrimonio entre las diversas autoridades hacendarias del estado y sus municipios;
- II.- Proponer nuevos conceptos tributarios y modificaciones a los vigentes para fortalecer las finanzas públicas;
- III.- Proponer las bases, los criterios y las normas necesarias para distribuir entre los municipios las participaciones y aportaciones federales y estatales;
- IV.- Proponer criterios, bases, normas y sistemas para el presupuesto, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y del gasto público;
- V.- Proporcionar asesoría y capacitación en materia hacendaría; y
- VI.- Constituir los organismos de coordinación hacendaría, definiendo su organización, funcionamiento y facultades.

A los Municipios de la entidad les corresponde y percibir ingresos por concepto de las Participaciones Federales que reciba el Gobierno del Estado, en la proporción que para cada fondo se establece a continuación:

- I.- Del Fondo General de Participaciones, el 25% del total;
- II.- Del Fondo de Fomento Municipal, el 100%;
- III.- Del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el 25% del total;
- IV.- Del impuesto especial sobre producción y servicios, el 25% del total;
- V.- Del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, el 25% del total;
- VI.- De la reserva de contingencia que reciba el Gobierno del Estado, se distribuirá como mínimo una cantidad equivalente a la proporción que represente el conjunto de participaciones a sus municipios del total de participaciones de la entidad. La cantidad a distribuir se hará de la siguiente forma:

Se iniciará con el municipio que tenga el coeficiente de participación efectiva menor y continuará hacia la que tenga el mayor, hasta agotarse.

El coeficiente de participación efectiva a que se refiere el párrafo anterior, será el que resulte de dividir del total de las participaciones efectivamente recibidas por cada municipio, entre el total de las participaciones pagadas a todos los municipios en el ejercicio fiscal inmediato anterior;

- VII.- De los ingresos extraordinarios que le participe la federación al Gobierno del Estado, por cualquier otro concepto que no establezca la forma de repartirlo, se distribuirá a los municipios el 25% en forma proporcional al coeficiente que resulte de dividir el total de las participaciones efectivamente recibidas por cada municipio, entre el

total de las participaciones pagadas a todos los municipios en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

La distribución que corresponda a cada municipio para participar de la recaudación federal de ingresos que pertenezca al estado, se determinará de conformidad con los factores que se obtengan de aplicar la fórmula que considere las bases siguientes:

I.- El 60% en razón directa al número de habitantes que registre el municipio, de acuerdo a los últimos datos oficiales de población emitidos por el INEGI, a mayor número de habitantes mayor monto;

II.- El 20% en relación directa al grado de mayor marginalidad que registre cada municipio, de acuerdo a los índices de marginación emitidos en el último informe oficial del Consejo Estatal de Población (COESPO MORELOS), considerando hasta nueve decimales, conforme al siguiente criterio:

Los índices de marginación de los municipios se convierten a número positivos, sumándole a todos ellos el entero inmediato superior al índice del municipio que tengan mayor marginación, una vez que se tienen número positivos, el resultado de cada uno se divide entre la suma del total de estos indicadores, el nuevo resultado se multiplica por el monto a distribuir por este concepto.

III.- El 9% del Fondo se distribuirá en forma proporcional directa a la recaudación de ingresos propios, con relación a la recaudación total de todos los Municipios considerando el total de Ingresos Propios, del ejercicio inmediato anterior revisado, al año por el que se efectúe el cálculo, información que deberá proporcionar el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, a más tardar el día hábil siguiente al 20 de octubre de cada año.

Para determinar el monto a distribuir por Municipio, se obtiene un factor dividiendo el monto de ingresos propios por cada Municipio, entre la suma total de la recaudación de todos ellos, el factor obtenido se multiplica por la cantidad a distribuir por este concepto.

IV.- El 11%, se distribuirá de modo Inverso Proporcional, a la suma de los montos que obtenga cada municipio por las tres fracciones anteriores, comparado con los demás; conforme a lo siguiente:

- a) Se suman los montos que le correspondan a cada municipio por las tres fracciones anteriores,
- b) Para invertir el resultado se divide la unidad (1) entre la suma de los montos anteriores que obtenga cada municipio,
- c) El resultado se divide entre la suma total de los montos invertidos,
- d) El factor obtenido se multiplica en cada municipio por el monto a distribuir por este concepto.

El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría encargada de la Hacienda Pública, entregará a los municipios las participaciones, de los distintos fondos y

conceptos que les correspondan, dentro de los cinco días siguientes a la recepción de recursos de la federación. El retraso dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargo que establece el Congreso de la Unión

Las participaciones que corresponden a los municipios del estado son inembargables y no estarán sujetas a retención, ni podrán afectarse por fines específicos, salvo para el pago de obligaciones contraídas en los términos de lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación.

Para que los municipios puedan garantizar el pago de obligaciones contraídas por los mismo, deberán estar autorizadas por los cabildos y cuando rebasen el término de su administración serán autorizadas por el Congreso del Estado.

El Gobierno del Estado debe incluir en el presupuesto de egresos de cada ejercicio anual, el monto de las participaciones y aportaciones que corresponden a cada uno de los municipios, así como los criterios de asignación aplicados.

El Congreso del Estado a través del Órgano técnico de fiscalización será el responsable de supervisar, vigilar, fiscalizar, constatar e informar de la correcta aplicación de los recursos de los fondos de aportaciones federales que reciban el estado y los municipios, así como fincar, en su caso, las responsabilidades correspondientes.

La distribución por municipios se incluirá en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de cada ejercicio fiscal.

El Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría encargada de la hacienda pública, el Congreso a través del diputado Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública y los ayuntamientos, por medio de su Presidente Municipal, regidor o funcionario encargado de la hacienda municipal, participarán en el Sistema de Coordinación Hacendaría del Estado, a través de:

- I.- La Asamblea Estatal de Funcionarios Hacendarios;
- II.- La Comisión Permanente Estatal de Funcionarios Hacendarios; y
- III.- El Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal

La Asamblea de funcionarios hacendarios se integra por el Secretario de Hacienda Pública, el Presidente Municipal, regidor o el responsable de la hacienda municipal, y por el diputado Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso del Estado, será presidida por el primero de los mencionados y por el funcionario de mayor jerarquía presente en la Asamblea del municipio en que ésta se lleve a cabo.

## **COMPARATIVO:**

Debido que se trata de una ley de nueva creación, no se cuenta con un cuadro comparativo.

## **CONCLUSION:**

La presente Investigación tiene por objeto brindar a los diputados de la L Legislatura y en lo particular a los integrantes de la comisión de Hacienda de este Congreso del Estado información referente al proyecto de Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria veraz y oportuna, y Con el propósito de que los recursos estatales y municipales sean aplicados con mayor eficacia, de manera general que todas las Entidades y Organismos del Sector Público, Central y Paraestatal, puedan elaborar presupuestos fundados en Programas con objetivos y metas, en contacto con los problemas cuya resolución les ha sido encomendada y se obliguen a precisar sujetos responsables de su ejecución , coordinando las actividades de programación, presupuestación, control, seguimiento y evaluación del Gasto Público con la Secretaría de Hacienda o los Tesoreros Municipales según sea el caso.

La Coordinación Hacendaría, analizando la Ley se debe tener algunas reformas, principalmente en la asignación de recursos del Estado a los Municipios, donde las formulas que se describen no se encuentran muy claras. Así como la composición del Sistema de integración Hacendaria. Igualmente no describe la Ley con exactitud quienes la integran. en lo demás contiene material Legislativo muy bueno que la comisión correspondiente podría aprovechar, en la realización del proyecto de Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.