UACM
Universidad Autónoma de la Ciudad de México
Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
Y ADMINISTRACIÓN URBANA

Los Mecanismos de Control en el ámbito fiscal de la Ciudad de México a partir de la Reforma Política

TRABAJO RECEPCIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

P R E S E N T A :

NOE DANIEL CASTILLERO PALACIOS

D I R E C T O R

DR. TONATIUH HERNÁNDEZ CORREA

Ciudad de México, junio de 2021.

UACM
Universidad Autónoma de la Ciudad de México
Nada humano me es ajeno

CA Coordinación Académica

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

UACM
Universidad Autónoma de la Ciudad de México
Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES y CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA y ADMINISTRACIÓN URBANA

“Los Mecanismos de Control en materia fiscal de la Ciudad de México a partir de la Reforma Política”

TRABAJO RECEPCIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

P R E S E N T A:

NOÉ DANIEL CASTILLERO PALÁCIOS

D I R E C T O R
DR. TONATIUH HERNÁNDEZ CORREA (UACM)

L E C T O R E S
DR. LUIS HIPÓLITO PATIÑO CAMACHO (UACM)
MTRA. NORMA OLIVARES SÁNCHEZ (UACM)
LIC. ANTONIO RABASA GONZÁLEZ DE LA VEGA (UACM)

Ciudad de México, junio de 2021

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 1

I. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN 2
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 3
III. PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN 4
IV. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN 5
V. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN 6
VI. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN 6
VII. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN 12
VIII. RESUMEN DE CAPITULADO 13

CAPÍTULO I 19
ALGUNOS CONCEPTOS PRELIMINARES DE LA INVESTIGACIÓN 19

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO 20
1.1. NOCIÓN DE MECANISMO DE CONTROL 21
1.2. CONCEPTUALIZACIÓN DE DISTRITO ADMINISTRATIVO 23
1.3. NOCIÓN DE ENTIDAD FEDERATIVA O ESTADO 24
1.4. GENERALIDADES DE GASTO PÚBLICO 25
1.5. CONCEPTUALIZACIÓN DE PRESUPUESTO DE EGRESOS Y LA CUENTA PÚBLICA 27
1.6. ELEMENTOS DEL PRESUPUESTO ETIQUETADO 29
1.7. DEL PROCESO DE ENTREGA Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 31
1.8. DE LA ELABORACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 31
1.9. LA ENTREGA DE LA CUENTA PÚBLICA AL CONGRESO 32
1.10. LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 32
1.11. EL INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 33
1.12. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 35
1.13. LA CUENTA PÚBLICA UN INSTRUMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS 36
1.14. DE LA CORRUPCIÓN 39
1.15. LAS ADQUISICIONES PÚBLICAS 41

1.16. LA LICITACIÓN PÚBLICA 42
1.17. EL PROCESO DE LICITACIÓN 43
1.18. DE LA OBRA PÚBLICA 43
1.19. DE LAS COMPRAS CONSOLIDADAS 45
1.20. DE LOS FIDEICOMISOS PÚBLICOS 46
1.21. DE LAS Y LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS 50
1.22. DEL LINEAMIENTO Y CIRCULAR 50
1.23. DE LA NORMATIVIDAD 51
1.24. DE LOS GOBIERNOS ABIERTOS 51
1.25. DE LA HACIENDA PÚBLICA 52
1.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 52

CAPÍTULO II 54
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA FISCALIZACIÓN 54

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO 55
2.1. LA FISCALIZACIÓN 55
2.2. LA FISCALIZACIÓN FEDERAL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS 57
2.3. CRONOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN EN LA CDMX 59
2.4.LOS ENGRANAJES, LAS TUERCAS Y LOS TORNILLOS DE LA FISCALIZACIÓN 68
2.5. SUJETOS OBLIGADOS 68
2.6. TRANSPARENCIA 69
2.7. RENDICIÓN DE CUENTAS 70
2.8. SANCIÓN 71
2.9 BREVE DEVENIR HISTÓRICO JURÍDICO DE LA CDMX 73
2.10. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 77

CAPÍTULO III 78
LA ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN LA CDMX ANTES DE LA REFORMA POLÍTICA 78

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO 79
3.1. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 81
3.2. IMPORTANCIA DE LA CAPITALIDAD 82

3.3. ASPECTOS QUE CONFORMARON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN DF 84
3.4. ASPECTO FORMAL ORGÁNICO 85
3.5. ASPECTO OBJETIVO MATERIAL 85
3.6. DOBLE FUNCIÓN O MIXTA DEL DF 86
3.7 LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL DF 87
3.8. LA CONTRALORÍA GENERAL ANTERIOR 89
3.8.1. CONVENIOS INTERNACIONALES 92
3.8.2. LEYES FEDERALES 92
3.8.3. LEYES LOCALES 93
3.8.4. CÓDIGOS 95
3.8.5. REGLAMENTOS 95
3.8.6. DECRETOS 96
3.8.7. MANUALES INTEGRACIÓN ORGANIZACIONALES 97
3.8.8. POLÍTICAS 98
3.8.9. LINEAMIENTOS 99
3.8.10. CIRCULARES 102
3.8.11. ACUERDOS 105
3.8.12. CONVENIOS 107
3.8.13. OTROS 107
3.9. LA FRAGMENTACIÓN Y LA DESARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y NORMATIVA EN MATERIA DE VIGILANCIA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR 108
3.10. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 111

CAPÍTULO IV 113
LOS MECANISMOS DE CONTROL EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR EN CDMX Y LA FEDERACIÓN 113

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO 114
4.1. ALCALDÍAS Y SUS MECANISMOS DE CONTROL 118
4.2. LOS RECURSOS DE LAS ALCALDÍAS 119
4.3. LOS CONTROLES 121
4.4. EL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO 123
4.5. EL EJECUTIVO DE LA CDMX 125

4.6. EL CONCEJO 126
4.7. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LAS ALCALDÍAS 129
4.8. LOS ENTES DE FISCALIZACIÓN, EL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y EL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN 132
4.8.1. LEYES 138
4.8.2. REGLAMENTOS 139
4.8.3. POLÍTICAS 139
4.8.4. LINEAMIENTOS 139
4.8.5. ACUERDOS 142
4.9. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 147

CONSIDERACIONES GENERALES 148

BIBLIOGRAFÍA 159
MARCO NORMATIVO 164
REFERENCIAS ELECTRÓNICAS 165

DEDICATORIAS

A mi madre, la Señora Arminda Palacios Ruiz, su amor siempre me acompaña, a las personas que creyeron en mí, pero más a las que no.

AGRADECIMIENTO ESPECIAL

Mi especial. sincero y gran agradecimiento a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México
por el apoyo otorgado para la impresión y el empastado
del presente Trabajo Recepcional.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la UACM por darme la oportunidad de presentar este trabajo de investigación para la consecución de fines académicos, profesionales y personales y recientemente empezar a conocer el mundo del Derecho.

Agradezco a la sociedad mexicana por sostener con sus impuestos el proyecto público universitario de la UACM, al Doctor Tonatiuh Hernández Correa por su ayuda y su paciencia

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación se circunscribe a tres órdenes de justificación, el primero de orden personal, el segundo en el ámbito profesional y el tercero en el ámbito de la investigación. En el ámbito personal, llegue a este tema en virtud de que el profesorado de la licenciatura que curse en Ciencia Política y Administración Urbana en la UACM, me despertó la idea de realizar un análisis de los mecanismos de control en materia fiscal en lo local, en ese mismo sentido, los medios de comunicación también han sido enfáticos en subrayar, la necesidad de hacer efectivo estos medios de control respecto del usos de los recursos de las distintas autoridades. En el ámbito profesional, se aborda la Fiscalización Superior: actividad que encuentra su fundamento legal en la Constitución General y actualmente debido a su importancia, incluido en la Constitución de la CDMX. Considero necesario tratar el tema de la Fiscalización Superior, toda vez que dicho tema tiene muy poca producción literaria informativa, como se puede comprobar al buscar en sitios de internet o en lugares especializados, como el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados por sus siglas CESOP, las auditorías superiores Federal y Local y algún o algunos juristas interesados en el combate a la corrupción como Lizbeth Xóchitl Padilla Sanabria.

Derivado de lo expuesto, podemos ver que el tema ha pasado un poco desapercibido por el Derecho y la Ciencia Política debido a temas no menos importantes, que en los últimos años han tenido auge, como los Derechos Humanos, la Fiscalización Superior también ha pasado desapercibido por la Ciencia Política, pues siendo una materia multidisciplinar que estudia el poder y el usos de los recursos públicos, se ha reducido (o los representantes de esta disciplina la han

reducido) solo a temas electorales y acaso a transparencia y rendición de cuentas, quedando así el tema de la Fiscalización Superior solo mencionada en ambas disciplinas pero poco explorada.

Aunado a lo anterior en ámbitos de investigación, he de explicar que este trabajo de investigación tiene como finalidad aportar elementos de discusión para efecto de comprender como a nivel local se está operando estos mecanismos de control fiscal, todo en el ámbito de mis posibilidades reconociendo mis limitaciones. Además de retribuir a la sociedad ofreciendo a ella un trabajo académico; orientado a un público en general y al académico. Y que además de ser un medio para objetivos académicos personales, sea también la contribución de una investigación, que sirva como antecedente a investigaciones futuras y colaborar en la medida de lo posible a fomentar el interés por el tema de la Fiscalización Superior.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el 2016 nuevamente se discutió la organización constitucional de la forma de gobierno de la ahora Ciudad de México antes Distrito Federal, esto derivó en la Reforma Política de la Ciudad de México en adelante CDMX. Ahora bien, tenemos una situación donde un territorio que recibe un presupuesto federal y además genera sus propios ingresos el cual desde hace mucho tiempo ha sido motivo de disputas políticas y parte de los representantes de los que habitan dicho lugar han luchado por la autonomía, entonces si dicha reforma restringe a los poderes federales, específicamente el ejecutivo y legislativo en cuanto a los recursos públicos y la deuda, ¿que garantiza que cambiando el modelo organizacional de la capital pueda no solo restringir a dichos poderes sino también de cuidar el manejo

de los recursos de los mismos servidores públicos locales?

Para lo anterior con el fin de saber si el ordenamiento actual tendrá mayores y mejores mecanismos que coadyuven a una eficaz y eficiente y correcto manejo de los recursos públicos. Pues nuestra hipótesis consiste en que se ha producido dicha reforma con la intención de mejorar el uso del gasto público, para lo anterior tendremos que saber cuáles son los mecanismos normativos que en la investigación llamaremos mecanismos de control en ambos ordenamientos que coadyuven a una efectiva Fiscalización Superior en la Capital de la República.

Partiendo del panorama general de que la Fiscalización Superior es una actividad que encuentra su fundamento legal en la Constitución Federal para el trabajo de investigación nos permitirá indagar más en dicho concepto, su diferencia y relación con la transparencia y rendición de cuentas, así como también fiscalizar y auditar, y sobre este último concepto teórico es preciso aclarar que no se puntualizará en términos contables por no tener relación con la Fiscalización Tributaria lo cual no abordaremos.

III. PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN

Donde la pregunta general es saber que ordenamiento es mejor en cuanto al control y supervisión de los recursos públicos lo cual será posible a partir de saber y conocer las características de cada ordenamiento por lo anterior nuestro objetivo será exponer la normatividad de ambos ordenamientos concluyendo en si se confirma o no la hipótesis, así como respectivas probables recomendaciones al final del trabajo. En pocas palabras es un trabajo de investigación que hace una comparativa de ambos ordenamientos organizacionales tanto político administrativo, así como

normativo relativo al erario público. En particular las preguntas son las siguientes, estas serán desarrolladas en el capitulado.

¿Cuáles son algunos de los conceptos preliminares de la investigación?

¿Cuáles son algunos de los antecedentes históricos y algunos conceptos relacionados a la fiscalización?

¿Como se articuló la administración y distribución de los recursos públicos en lo que se conoció como Distrito Federal ahora CDMX?

¿De qué manera funcionan los mecanismos de control en materia de fiscalización superior en la CDMX?

IV. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Por ello el trabajo de investigación tendrá como objeto la exposición de los mecanismos propiamente dichos del ordenamiento anterior y los que hubiere en el relativamente nuevo ordenamiento jurídico político, cuyas comparaciones abordaremos en su mayoría, cualitativamente. En este tenor nos permitiremos hacer un análisis en la modificación del ordenamiento o modelo organizacional llamado "Reforma Política de la Ciudad de México", toda vez que dicho estudio involucra ambos ordenamientos; el anterior llamado Distrito Federal y el actual de la CDMX, así como las respectivas características de ambos, con relación a sus normatividades relativas a el uso de los recursos públicos en dichas normatividades, que en el presente trabajo de investigación llamaremos los mecanismos de control. Hacemos la presente propuesta donde establecemos los primeros lineamientos referenciales previos al trabajo de investigación, en el cual especificamos los elementos que consideramos necesarios para abordar el estudio de un fenómeno

específico de la realidad situado en la capital de la República, así como las acciones a efectuar para conocer la situación del fenómeno en cuestión con el fin de hacer un diagnóstico que al concluir nuestro trabajo nos permita establecer las propuestas que en su caso y de ser posible lleven a modificar tal situación y/o al menos a posteriores estudios. En particular los objetivos específicos que se persiguen y que se advierten del capitulado son los siguientes:

Comprender algunos de los conceptos preliminares de la investigación.

Analizar algunos de los antecedentes históricos de la fiscalización.

Discutir la articulación de la administración y distribución de los recursos públicos en lo que se conoció como Distrito Federal ahora la CDMX.

Explorar el funcionamiento de los mecanismos de control en materia de fiscalización superior en la CDMX y la Federación.

V. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

La hipótesis, o la tentativa respuesta de donde parto es; aunque actualmente existe un mejor ordenamiento respecto al control fiscal, falta mucho por recorrer, ya que este es parte de una evolución del modelo organizacional de la capital o CDMX, que se ve reflejado en la Constitución de la Ciudad de México, cuya orientación al erario público de la capital se verá reflejado en el control y supervisión de dichos recursos, esto es lo que pretendemos comprender y demostrar a lo largo de la investigación.

VI. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

Puesto que las palabras hechas términos y conceptos son referentes que enmarcan o delimitan ya sea un discurso o la información expuesta resultante de una

investigación en una materia específica, hacemos a continuación una breve referencia al marco teórico con el fin de que nuestro objeto de estudio sea ubicado dentro de las demarcaciones al ámbito que corresponda.

Las teorías y estudios preliminares en los que nos basamos para abordar el tema de investigación es en principio de algunos teóricos clásicos que aunque no tienen obras sobre la Fiscalización Superior, son sin duda indispensables para temas del control del poder político como Montesquieu y su obra el espíritu de las leyes[1], Karl Loewenstein[2] que versa sobre los controles inter órganos e intra órganos al gobierno, actuales como John Ferejon[3] quien en un libro escribió junto con otros autores como Andreas Scheddler,[4] que abordan la transparencia y rendición de cuentas (que complementa el Political Accontability del cual hablaremos en el presente trabajo) un texto llamado judicializando la política y politizando la ley, el constitucionalista Miguel Carbonell y clásicos como Hans Kelsen[5], Luiggi Ferrajoli y Luis Jiménez de Asúa[6] en especial las partes que versan sobre la importancia de la sanción, así como también el marco jurídico Federal y Local en materia relativa al erario público. Por lo que el trabajo de investigación será una conjugación de análisis normativo-conceptual.

1 Montesquieu, El espíritu de las leyes, 7a. ed., México, Porrúa, 1987, p. 103.
2 Karl Loewenstein. (2018). Teoría de la constitución. Barcelona España: Editorial Ariel.
3 Ferejohn, John. Judicializing Politics, Politicing law, 65 Law & Contemp. (2002)
4 Schedler, Andreas, Larry Damon and Marc Plattner. The self-restraining state: Power and Accountability in new democracies. Boulder and london: lynne rienners publishers, 1999.
5 Hans Kelsen. (1992). Compendio Teoría general del Estado. México D.F.: Colofón S.A.
6 Luis Jiménez de Asúa. (1997). Principios Del Derecho Penal La Ley y el Delito. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana S.A.

Además de que este trabajo se inscribe como aduce Morales,[7] en las nuevas formas de la administración pública donde la sociedad civil exige que la sociedad política sea fiscalizada, todo ello bajo nociones conocidas como capital social. La sociedad civil como concepto de orden político, tiene que ver con la separación en la actualidad capitalista de las esferas de orden social, político, económico, cultural, que en tiempos del feudalismo se encontraban unidas.

Con ello de acuerdo al contractualismo o la filosofía clásica moderna, se generaron dos mundos artificiales, el mundo de la sociedad política y el mundo de la sociedad civil que originalmente pertenecían al mundo natural.

La sociedad civil es fruto de las relaciones entre sujetos iguales, entre personas y sujetos que traban relaciones de orden social, jurídico entre otros. Surgen aquí también las relaciones de orden económico donde vamos a encontrar al mercado.

Por ello mismo existen distintos sectores con diferentes proyectos que intentan normar ese mundo, en el ámbito de la producción económica, existen sectores que venden su fuerza de trabajo y otros que se benefician de ello, cada uno de estos tienen nociones distintas de proyectos políticos. Es en este espacio donde se reproducen identidades distintas tanto sexuales, de género, étnica, entre otras.

La sociedad política, es resultado del consentimiento que realizan los integrantes de sociedad civil, donde se autoriza a que ciertos integrantes tengan el carácter de autoridades envestidos de poder de representación general y que, entre otras

7 Morales Camarena, F.J. (2004, julio). Sociedad civil y gobierno en México. Este país, (160) (pp. 25-30).

cuestiones, hacen efectivo la ley como otra de las grandes caracterizaciones de esa nueva forma de concebir la sociedad en general.

El mundo burgués sacó de su intimidad todas las relaciones sociales haciéndolas públicas, se reconocieron los derechos naturales primero para los propietarios o dueños de los medios de producción, posteriormente, por medio de distintos esfuerzos de carácter social no gratuito, se le ha venido arrancando ese reconocimiento para todo integrante de la sociedad civil, que se transformaron en los derechos humanos o fundamentales y que han servido como dique al poder público. La separación en esferas de la vida humana, permiten grandes diferenciaciones y espacios de orden social, a saber: Mercado, Estado y Sociedad Civil.

Respecto a la relación que existe entre sociedad política y gobiernos, hay una serie de interpretaciones, entre ellas de colaboración y de divergencia, existe una interdependencia entre estas. Particularmente existe una interrelación entre estas, en virtud de que el gobierno interviene por medio de la ley dentro de la sociedad civil, para efecto de regular y limitar desigualdades que existen dentro de la sociedad civil, sancionar a quienes contravienen los marcos regulatorios. La sociedad civil requiere al gobierno para efecto de intervención y el gobierno requiere de la sociedad civil para efecto de legitimación, para construir relaciones más democráticas.

La existencia de la sociedad política y el gobierno, es también importante, ya que dentro de la sociedad civil surgen personas y grupos que promueven y generan acciones racistas, discriminatorias o que forjan acciones contra derechos humanos

o contra la misma dignidad de las personas y que pueden colocar a la sociedad civil, en guerras fratricidas, como originalmente se dieron en el estado de naturaleza y fue necesario la creación de estos mundos artificiales, para frenar la violencia.

En ámbitos de la política y la administración pública, existen varias corrientes que consideran o revalorizan la importancia de la sociedad civil, a saber, la primera que la vincula a la idea de la nueva gobernanza, la segunda relacionada a la nueva gerencia pública y la tercera del capital social. En el cuadro siguiente se presenta alguna descripción de estas corrientes.

CORRIENTES O ESCUELAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE OTORGAN UN PAPEL CENTRAL A LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS ASUNTOS DE GOBIERNO	
LA NUEVA GOBERNANZA	La revalorización de la naturaleza pública de la administración pública y el gobierno fundamentado en la legalidad, la ética, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación del ciudadano.
LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA	La reivindicación de la capacidad administrativa gerencial del gobierno, que representa la modernización y la innovación de las formas organizativas y gerenciales del gobierno, tales como calidad total, *e-goverment*, profesionalización y formas posburocráticas de organización, dirección y operación que otorgan un papel primordial a las organizaciones no lucrativas en la prestación de servicios y en la gestión de proyectos.
EL CAPITAL SOCIAL	Es el recurso informal constituido por las redes y las normas sociales de reciprocidad y de confianza que son promovidas

	entre los miembros de la comunidad en virtud de su experiencia de cooperación e interacción social cotidiana. Se ha identificado que donde los gobiernos locales han hecho un gran esfuerzo de crear consejos vecinales con un real control de los cambios, las decisiones de planeación y los recursos financieros; y donde los gobiernos locales gobiernan consultando esos consejos, los resultados son muy favorables.

Cuadro de elaboración propia. La consulta del documento.[8]

En ese sentido dependiendo de cómo se conciba, es necesario fortalecer los vínculos sociedad y gobierno, particularmente la tercera corriente o noción de la sociedad civil relacionada a la conformación de redes, las organizaciones de habitantes tienen mayores resultados. México bajo sus características históricas y culturales le beneficia ello, ya que tiene formas comunitarias importantes desde épocas precolombinas que han sobrevivido, la iglesia católica ha tenido importante participación desde la colonia, en el freno social, pero también es cierto en la conformación de organizaciones no lucrativas hasta la actualidad, existen actualmente formas innovadoras de organizaciones civiles que benefician estos procesos, entre otras cuestiones.

En México, desde la Constitución de 1917, se construyeron relaciones sociales y políticas donde el estado tiene una participación predominante, apoyaba la creación de organismos civiles proclives a sus intereses y evitaba fomentar o disminuía la

8 Morales Camarena, Francisco J. (2004, julio). Sociedad civil y gobierno en México*. Este país*, (160) (pp. 25-30). Extraído el 2 de noviembre de 2017, de http://estepais.com/inicio/historicos/160/5_ensayo3_sociedad%20civil_Morales.pdf

presencia de organizaciones civiles independientes, pero la propia sociedad y sectores específicos, fueron abriendo esa participación, propiciaron esta participación desde mediados del siglo XX, los movimientos de ferrocarrileros, de médicos, de estudiantes, las organizaciones populares y civiles hasta la actualidad. Esto actualmente propicia una transición en la concepción de la relaciones políticas y civiles desde la sociedad civil, las organizaciones de ciudadanos se han convertido en promotores del cambio democrático, incorporando a sus agendas la lucha por la fiscalización de las entidades públicas, los derechos humanos, ambientales, la paz, fundaciones para el desarrollo comunitario, entre muchas otras necesidades y exigencias ciudadanas, aún falta mucho para seguir fortaleciendo esta noción con el fin de ir sentando bases para una mejor sociedad, cada día más justa, más democrática y más libre.

VII. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN

De la amplia pluralidad metodológica para hacer investigación; utilizaremos el enfoque cuanticualitativo de revisión bibliográfica, tratando de especificar y/o formular preguntas de investigación donde puede o no existir la prueba de la hipótesis. Dicho enfoque o método a utilizar lo consideramos de mayor practicidad, lo anterior debido a lo heterogéneo y complejo de la realidad política, normativa y organizacional de la capital de la República, y por consiguiente los recursos públicos que en ella se utilizan. Por último, hacemos mención de que enumeraremos las leyes de cada ordenamiento como una forma de análisis en cuanto al número de normatividad para después sacar conclusiones de los mismos.

Aseveramos también que es un método deductivo toda vez que al concluir

deduciremos la respuesta ya sea afirmativa o no a nuestra hipótesis. Precisamos que el trabajo a realizar es acorde al alcance de la investigación con un esquema de investigación: Exploratorio y explicativo, toda vez que en el primero se busca información sobre un tema o problema que a la fecha nos resulten desconocidos y nos permite familiarizarnos con el fenómeno a estudiar, y el segundo intenta establecer las causas de los fenómenos que se estudian.

Aunque existen las bases para la investigación, no así, un camino seguro para orientar el proceso de ésta, cual si fuese una receta total y absoluta, pues las ramificaciones de la ciencia y de las sociales son diversas en cuanto a manejo de la información y los métodos, tanto así que el aparente orden es una reorganización en su ejecución, pues las directrices a utilizar se constituyen apenas en un enfoque que con el pasar del tiempo y la complementariedad de autores deberá mejorarse, pues como diría Jacob Bronowski “El concepto de ciencia no es absoluto ni eterno”.

VIII. RESUMEN DE CAPITULADO

Para lograr lo anterior hemos ordenado el presente de la siguiente forma:

El primer capítulo será usado como el marco conceptual y antecedente histórico que nos ayude a delimitar el tema, y entender el funcionamiento de ciertas actividades de la administración pública y con ello facilitar la comprensión de la información mostrada de los capítulos posteriores, así como del tema en general.

El segundo capítulo versará sobre el ordenamiento denominado Distrito Federal o D.F., actualmente CDMX, el panorama general de su organización territorial, la administración pública y sus respectivas actividades relacionadas con el erario público. Así como también el marco jurídico de dicho ordenamiento para saber con

qué normatividad contaba con lo relativo a la hacienda pública y compararlo con el posterior ordenamiento.

En el tercer capítulo expondremos el nuevo ordenamiento su fundamento constitucional que así lo mandata y es donde haremos la comparación de marcos normativos en materia de fiscalización superior entre ambos ordenamientos, lo cual nos proporcionará los resultados que habremos de mostrar en las conclusiones

Finalmente, en las conclusiones sabremos gracias a la información obtenida y mostrada en los dos últimos capítulos si la hipótesis y la pregunta planteadas en esta introducción, han sido confirmadas o no, así como recomendaciones que a nuestro saber consideraremos pertinentes.

La Ciencia Política la cual desafortunadamente ha tendido a confundirse principalmente por una desinformada parte de la sociedad (o casi en su totalidad) con la Política, es el estudio de lo político o la política; entendida como toda actividad a través de la cual las agrupaciones humanas toman decisiones colectivas, siendo dicha actividad la que requiere organización y consenso (desde la perspectiva aristotélica) y en la cual también existe y está latente los disensos y el conflicto (desde la perspectiva maquiavélica)[9], toda vez que en todo lo anterior la disputa ha sido y es la naturaleza y la esencia de lo político: el poder.[10]

Actualmente es una materia multidisciplinaria, la cual estudia la distribución, administración y organización del poder en la sociedad. Como mencionara Godofredo Vidal de la Rosa (...) Su mayor logro es recuperar el ámbito de las

9 Stefan Collini, Donald Winch y John Burrow. (1987). La Política, ciencia Noble. Un estudio de la historia intelectual del siglo XIX. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

10 Schenoni, Luis Leandro (2007). El concepto de lo político en Nicolás Maquiavelo. Andamios, 4(7),207-226.

normas sociales como un ámbito legítimo y es extremadamente audaz en sus exploraciones teóricas. Simultáneamente (con) este interés en temas clásicos acerca del bien común, la cooperación, los mecanismos de coordinación social, política y económica. (..) y cuya naturaleza es precisamente lo que nos permite abordar temas de interés público como el que nos atañe, y no solo a temas de interés público que versan solamente sobre las elecciones, pues dichos temas como el presente que nos atañe, no se reducen a ser llevados a cabo solo en un día como lo es con el sufragio.

Saber acerca del uso de los recursos públicos nos atañe a todos, y a nuestros representantes les toca el ejercicio de los mismos en aras de convertirlo en un bien público al servicio de la sociedad y estos recursos recaudados de las diferentes modalidades de recaudación en todo el territorio nacional generados días con día naturalmente suman una cantidad considerable, pues, según datos de la Organización Internacional del Trabajo; por sus siglas OIT, México es el país donde más se trabaja. Podemos deducir entonces que en un país como el nuestro dónde la población es muy productiva, debería vivir bien o por lo menos sin desigualdades sociales. En lo que respecta a la capital mexicana, los generosos recursos que genera evidentemente no han sido optimizados, pues de acuerdo a investigaciones periodísticas y académicas; aún con el yugo federal, despilfarrados y hasta desaparecidos.

Debido al interés manifestado líneas arriba, realizamos la presente investigación adscrita al tema “Los Mecanismos de Control en materia fiscal de la Ciudad de México a partir de la Reforma Política”. Es preciso aclarar que no se puntualizará en términos contables debido a que no abordaremos la Fiscalización Tributaria, lo

cual es diferente a nuestro tema ya que este aborda la Fiscalización Superior, que no transparencia, ni rendición de cuentas, aunque cabe aclarar también que este tipo de fiscalización es superior toda vez que dichos elementos precisamente como la transparencia, la rendición de cuentas, entre otros conforman tal actividad.

Sobre la fiscalización superior: actividad que encuentra su fundamento legal en la constitución federal hemos de decir también que es un tema que consideramos ha pasado un poco desapercibido por el derecho, pero ha sido más propenso a ser politizado y muestra de ello ha sido en la realidad nacional el posterga miento y controversial nombramiento de los fiscales generales, tema que también ha pasado desapercibido por la ciencia política, pues siendo una multidisciplinar que estudia el poder, se ha reducido (o los representantes de esta disciplina la han reducido) solo a temas electorales y acaso a transparencia y rendición de cuentas, quedando así el tema de la Fiscalización Superior solo mencionada en ambas disciplinas pero no explorada.

En el pasado 2016 nuevamente se discutió la organización constitucional de la forma de gobierno de la ahora Ciudad de México antes Distrito Federal y que derivó en la Reforma Política de la Ciudad de México en adelante CDMX, El presente tiene como objeto la exposición de los mecanismos propiamente dichos del ordenamiento anterior y los que hubiere en el relativamente nuevo ordenamiento jurídico político cuyas comparaciones abordaremos en su mayoría, cualitativamente.

En este tenor nos permitiremos hacer un análisis en la modificación del ordenamiento o modelo organizacional llamado “Reforma Política de la Ciudad de México”, toda vez que dicho estudio involucra ambos ordenamientos; el anterior llamado distrito federal y el actual, así como las respectivas características de

ambos con relación a sus normatividades relativas a el uso de los recursos públicos dichas normatividades que en el presente trabajo de investigación llamaremos los mecanismos de control. Lo anterior con el fin de saber si el ordenamiento actual tendrá mayores y mejores mecanismos que coadyuven a una eficaz y eficiente y correcto manejo de los recursos públicos. Pues nuestra hipótesis consiste en que se ha producido dicha reforma con la intención de mejorar el uso del gasto público, para lo anterior tendremos que saber cuáles son los mecanismos de control de ambos ordenamientos.

Aunado a lo anterior, hemos de explicar que nuestro trabajo de investigación tiene como finalidad retribuir a la sociedad ofreciendo a ella un trabajo académico; orientado a un público en general y al académico para lo cual a la información aquí expuesta le hemos adherido nuestra experiencia como contralor ciudadano del gobierno de la ciudad de México sustentada documentalmente y así proporcionar la certeza de que en el presente se puede encontrar información veraz, actualizada e ilustrativa acerca del gasto público. Y que además de ser un medio para objetivos académicos personales, sea también la contribución de una investigación, que sirva como antecedente a investigaciones futuras y colaborar en la medida de lo posible a incrementar, pero sobre todo a fomentar el interés por el tema de la Fiscalización Superior. Para lograr lo anterior hemos ordenado el presente de la siguiente forma: El primer capítulo será usado como el marco conceptual que nos ayude a delimitar el tema, y entender el funcionamiento de ciertas actividades de la administración pública y con ello facilitar la comprensión de la información mostrada de los capítulos posteriores, así como del tema en general. El segundo capítulo mostraremos los antecedentes históricos que a su vez muestran también el breve

devenir histórico resultado de disputas políticas en cuanto al modelo organizacional sobre el territorio en estudio. El tercer capítulo versará sobre el ordenamiento denominado Distrito Federal o D.F., el panorama general de su organización territorial, la administración pública y sus respectivas actividades relacionadas con el erario público. Así como también el marco normativo de dicho ordenamiento para saber con qué normatividad contaba con relativo a la hacienda pública y compararlo con el posterior ordenamiento.

En el último capítulo expondremos el nuevo ordenamiento, su fundamento constitucional que así lo mandata, y es donde haremos la comparación de marcos normativos en materia de fiscalización superior entre ambos ordenamientos, lo cual nos proporcionará los resultados que habremos de mostrar en las conclusiones. Finalmente, en las conclusiones sabremos gracias a la información obtenida y mostrada en los dos últimos capítulos si la hipótesis y la pregunta planteadas en esta introducción, han sido confirmadas o no. Enseguida paso al desarrollo particular del capitulado.

CAPÍTULO I
ALGUNOS CONCEPTOS PRELIMINARES DE LA INVESTIGACIÓN

"La Ciencia Política es una disciplina que estudia la evolución y caracteres de las instituciones políticas y la actividad política del hombre. Guarda una estrecha vinculación con el Derecho Constitucional que establece una base general de organización y funcionamiento de los órganos fundamentales del Estado, y con el Derecho Administrativo que lo desarrolla y lo reglamenta"
Andrés Serra Rojas.
Jurista autor del libro: Derecho Administrativo.

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

La Ciencia Política es una materia multidisciplinaria, la cual estudia la distribución, administración y organización del poder en la sociedad. Como mencionara Godofredo Vidal de la Rosa "(...) Su mayor logro es recuperar el ámbito de las normas sociales como un ámbito legítimo y es extremadamente audaz en sus exploraciones teóricas. Simultáneamente (tiene) este interés en temas clásicos acerca del bien común, la cooperación, los mecanismos de coordinación social, política y económica. (..)"[11]. Ahora bien, comenzaremos este primer capítulo usándolo como marco conceptual, que son extraídos en su mayoría de documentos normativos, por lo cual adelantamos que el presente puede contener cierta influencia jurídica, aunque involucrado con la ciencia política. La interrogación que nos guía para este apartado es la siguiente: ¿Cuales son algunos de los conceptos preliminares de la investigación? Respecto a lo anterior nos permitiremos mencionar a un destacado jurista clásico; Andrés Serra Rojas quien dice lo siguiente: La Ciencia Política es una disciplina que estudia la evolución y caracteres de las instituciones políticas y la actividad política del hombre. Guarda una estrecha

11 Vidal de la Rosa, Godofredo. (2009). Debates y progreso en la Ciencia Política contemporánea: la teoría de las decisiones interdependientes y el estudio científico de la política. Andamios, *6*(11), 41-80.

vinculación con el Derecho Constitucional que establece una base general de organización y funcionamiento de los órganos fundamentales del Estado, y con el Derecho Administrativo que lo desarrolla y lo reglamenta.[12]

A continuación, procederemos a desmenuzar las palabras que conforman el título del presente trabajo de investigación, desde los primeros componentes conceptuales preliminares a fin de que el desarrollo de la investigación que aquí exponemos, (válganos la siguiente expresión literaria) no sea “un camino abrupto y escabroso” para el lector, sea este especialista académico o no, pues con el fin de tener elementos que guíen el proceso de investigación, necesitamos conceptualizar para entender mejor el objeto de estudio.

1.1. NOCIÓN DE MECANISMO DE CONTROL

De acuerdo a los especialistas: “(...) Se llama mecanismo el sistema de eslabones unidos recíprocamente y destinados a realizar el movimiento requerido. Se llama máquina el mecanismo o el conjunto de mecanismos destinados a realizar un trabajo útil, relacionado con la producción, transformación de energía o transporte y el tipo más sencillo de mecanismo puede ser un sistema de dos eslabones unidos en par cinemático o con movimiento mecánico dicho simplificadamente: y un eslabón móvil que puede realizar los movimientos requeridos y otro inmóvil que se llama soporte. Un mecanismo más complejo, teniendo un eslabón inmóvil, dispone de varios eslabones móviles unidos en pares cinemáticos, y es por lo tanto una cadena cinemática cerrada. Todos los eslabones de esta cadena pueden ponerse

12 Andrés Serra Rojas. (1977). Derecho administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia. México D.F. Porrúa.

en movimiento cuando uno o varios de los eslabones conductores se mueven según leyes determinadas (…)"[13]

Ahora, bien no solo en la ciencia y tecnología aplicada se habla de mecanismos, sino también en el área de las ciencias sociales y humanidades. Hemos de empezar citando a los clásicos, tales como Montesquieu[14] y Karl Lowenstain[15] (por citar a algunos, sino los más escuchados) quienes en su tiempo hicieron énfasis en el tema de la separación o división de poderes el primero y otros controles como los inter-órganos e intraórganos del segundo. Los mecanismos de control (palabra a la que hace alusión el título del presente trabajo), entonces hacen referencia a aquellos medios normativo-jurídicos, que además de conferir atribuciones y facultades (potestades), también sirven para limitar el poder político de los principales decisores o tomadores de decisión que componen un sistema de pesos y contrapesos, estos principales tomadores de decisión son las personas que detentan el poder en la administración de un sistema político democrático, ese sistema de contrapesos al que aludimos en este texto, a su vez hace referencia a la división de poderes.

Es decir, a las autoridades que corresponden a cada órgano de poder, siendo estos; el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Aunque en la actualidad pareciera que ello no es suficiente. Hablemos por ejemplo de la Ciencia del Derecho, la cual tiene en sus fuentes formales los mecanismos de control constitucionales, mismos que son un conjunto de medios que garantizan las limitaciones al ejercicio del poder y los

13 V. Zinoviev. (1969). Teorías de los mecanismos y máquinas editorial mir, Moscú.
14 Montesquieu, El espíritu de las leyes, 7a. ed., México, Porrúa, 1987, p. 103.
15 Karl Loewenstein. (2018). Teoría de la constitución. Barcelona España: Editorial Ariel.

derechos fundamentales del ser humano, siendo el control un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico.[16]

Hay diferentes clasificaciones de sistemas de control y uno de ellos es el constitucional común entre la doctrina del derecho, en México los medios de control constitucionales que establece nuestra Carta Magna son a saber:

1. El juicio de Amparo
2. Las controversias constitucionales
3. Las acciones de inconstitucionalidad
4. Los procesos jurisdiccionales en materia electoral
5. La protección de los derechos humanos
6. El juicio político.

Antes de continuar es necesario precisar que, de los anteriores medios, los primeros seis, son del conocimiento del más alto tribunal en nuestro país.[17]

En lo que respecta a la Ciencia Política nos permitiremos hacer mención de Giovanni Sartori que en su obra titulada Ingeniería constitucional comparada; dicho autor hace una analogía acerca de los mecanismos de un sistema y los engranes de un sistema político, así también nosotros retomamos la referencia a los mecanismos y respectivos medios de este para controlar el poder político, solo que en este trabajo lo enfocaremos al uso de los recursos públicos del ámbito local. El distrito federal, ahora Ciudad de México.

1.2. CONCEPTUALIZACIÓN DE DISTRITO ADMINISTRATIVO

Geográficamente es un territorio físico para administrar. El origen de la palabra proviene del latín districtus, igual que la palabra administración cuyo origen latín que

16 Huerta Ochoa, Carla, Mecanismos constitucionales para el control del poder político, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 36 y 37 pp.
17 Ver: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/sufragio/article/.../19706

se compone por el prefijo a o dar, y la frase ministrare que significa servir. Por lo anterior, se aduce-Distrito- como gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre determinado territorio y sus gentes que lo habitan. Nos permitiremos utilizar como referente el nacimiento del Distrito Federal y el Distrito de Columbia del país vecino del norte. La concepción de un territorio ajeno a la autoridad de un estado de la federación fue para preservar la seguridad de los poderes de la Unión sin depender de la capacidad de un estado. Así el Distrito o Capital Federal se ubica en un espacio geográfico aportado exprofeso, quedando sujeto a la jurisdicción federal, toda vez que la definición de distrito federal refiere al territorio que dentro del sistema federal sirve como asiento de los poderes de la unión.[18] El orden jurídico que rige en el distrito federal es mixto, (como más adelante lo abordaremos más ampliamente) debido a que la normatividad aplicada es de carácter federal y local.

1.3. NOCIÓN DE ENTIDAD FEDERATIVA O ESTADO

En México, se denomina entidad federativa a cada uno de los 32 estados miembros del estado federal, cada una de ellos es una unidad delimitada territorialmente que en unión de otras entidades conforman una nación[19], su fundamento se encuentra en la Constitución Federal:

> **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen

18 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.], (2017) Artículo 44 (título Segundo), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

19 Sistema de información legislativa, 25-11-2019. Disponible en: http://www.sil.gobernacion.gob.mx/portal

> interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.[20]

Estas entidades federativas son autónomas en su régimen interno, dicha autonomía se concreta, se materializa una vez que los poderes constituyentes locales asistidos por medio de sus facultades, crean el ordenamiento jurídico interno, es decir la normatividad que les faculta crear su propia constitución. Aunque debemos precisar que dicha autonomía es relativa, con relación a lo anterior el constitucionalista mexicano Enrique Sánchez Bringas sostiene lo siguiente:

> "La Constitución del estado, es la norma que determina la validez del orden normativo parcial de la entidad federativa, sin embargo, a pesar de su denominación, técnicamente no es una Constitución. Carece de los atributos de la norma constituyente porque su validez depende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o sea, de que positivice a ésta. Además, conforme a lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, las constituciones de los estados se encuentran normativamente sometidas a las le-yes federales y a los tratados internacionales. En consecuencia, las constituciones de los estados no son normas constituyentes, son constituidas porque derivan de la norma básica del estado federal."[21]

1.4. GENERALIDADES DE GASTO PÚBLICO

Se necesitan muchos recursos en su mayor parte económicos para que el gobierno pueda dar cumplimiento a sus principales funciones y estos recursos a los que hacemos mención son denominados gasto público, cuyo destino, tipo de gasto, así como su orientación, este contenido y detallado en el presupuesto de egresos de la

20 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.], (2017) Artículo 4o (título Segundo), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

21 Régimen Constitucional de las Entidades federativas. Pedro Antonio Enríquez Soto. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM

federación, el cual es un documento autorizado por la cámara de diputados del Honorable congreso de la unión.[22]

Los ya mencionados recursos son requeridos por el gobierno en un tiempo determinado, en específico; un año, pues comprende; del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, mismo que es llamado ejercicio fiscal[23] y que sirve para obtener los resultados del compromiso que demandan los diversos sectores de la sociedad.

El gobierno federal obtiene estos recursos del pago de los impuestos, así como otras contribuciones de la sociedad, de los ingresos del petróleo, venta de bienes y servicios de empresas y organismos públicos, contribuciones de trabajadores, así como sus respectivos patrones al sistema de seguridad social y financiamientos que contrata, siendo la principal fuente de financiamiento del presupuesto la contribución ciudadana[24] por concepto de impuestos, pago de derechos y productos, aprovechamientos e ingresos por venta de bienes y servicios públicos[25] y que la diferencia entre estos ingresos y el gasto público es cuando este último es mayor se cubre con deuda pública, es decir con los préstamos que el gobierno adquiere. Por consiguiente y debido a ello es de interés público la fiscalización y rendición de cuentas de los recursos.

---

22 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) art. 73, frac. VII, VIII, y Articulo 75. sección III, (título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

23 Código Fiscal de la Federación. Publicación inicial: 31/12/1981 Última reforma 01/06/2018. Artículo 2 y 3. Disponible en:
www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PL/CU/Códigos/31121981.pdf

24 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) Articulo 31, Fracc. VI. (Título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

25 Código Fiscal de la Federación. Publicación inicial: 31/12/1981 Última reforma 01/06/2018. Artículo 2. Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PL/CU/Codigos/31121981.pdf

La cámara de diputados y la de senadores autorizan la recaudación a través de la ley de ingresos de la federación ejecutada por la dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público llamado servicio de administración tributaria, por sus siglas: SAT.

1.5. CONCEPTUALIZACIÓN DE PRESUPUESTO DE EGRESOS Y LA CUENTA PÚBLICA

El presente subtitulo evidentemente hace referencia a dos conceptos, a continuación, abordaremos el primero también llamado presupuesto de egresos de la federación, en específico del sustantivo del concepto: presupuesto, cuyo sustantivo es a la vez una palabra compuesta por dos partes: pre y supuesto, donde la primera parte es un prefijo de origen latino que básicamente significa antes de, delante de y la otra parte o palabra: supuesto, es un adjetivo en dos sentidos:

1) algo que no puede ser afirmado con certeza y 2) suposición o hipótesis para una investigación, estudio o análisis, luego entonces un presupuesto es presuponer, es una anticipación a un suceso. Para efectos del tema que nos atañe podemos aseverar entonces que; el presupuesto es cierta cantidad de dinero debidamente calculada, prevista, con anticipación o antelación. Técnicamente es el documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno federal en el ejercicio fiscal.

Desde una perspectiva política; es un mandato del pueblo por medio de sus representantes, plasmado en un documento de política pública elaborado por el gobierno federal, que compete a la cámara de diputados, está fundamentado en la

CPEUM[26] y emitido por medio de la secretaria de hacienda y crédito público donde se describe el destino de los recursos públicos, así como la cantidad y su distribución para transferir a los gobiernos estatales y municipales. Dicho documento contiene y muestra en forma ordenada la información sobre el gasto público el cual a su vez se subdivide en programable y no programable.[27]

El primero hace referencia a la principal función de instituciones cuyos objetivos son: salud, educación, carreteras o relaciones con otros países. En tanto que el segundo es destinado al cumplimiento de determinadas obligaciones establecidas por la ley, como a la deuda pública, municipios y entidades federativas. El poder ejecutivo de la federación es el encargado de hacer llegar el proyecto PEF junto con la iniciativa de ley de ingresos a la cámara de diputados. [28]

Por su parte la cuenta pública cuyo fundamento se encuentra en el artículo 74, fracción VI, de la CPEUM es un documento técnico con información muy extensa y detallada sobre los ingresos y egresos del ejercicio fiscal[29] y tiene como objetivo informar lo relacionado al ejercicio del presupuesto y tal información comprueba los recursos ejercidos en términos normativo-administrativos, en la CPEUM está establecido que dicha cuenta deberá ser presentada a más tardar el 30 de abril del año siguiente al que corresponde.

---

26 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) artículo 73,75, 79, 126, 127 y 131 (título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

27 Código Fiscal de la Federación. Publicación inicial: 16/07/2002 Vigente al 10/09/2013 Artículo Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PL/CU/Codigos/31121981.pdf

28 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) artículo, art.73, fracc. VII, VIII, y Articulo 75. sección III (título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura

29 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.], (2018) artículo 74, Fracc. VI, (título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII legislatura

En la cuenta pública se evalúan los resultados de la gestión financiera y el nivel del logro de los objetivos y metas de los programas federales aprobados en el presupuesto. La política económica y social que ahí se reporta, informa sobre el origen y destino de las contribuciones tributarias y del gasto público, así como su respectiva ejecución en los programas implementados la estrategia de desarrollo definida en la planeación. De suerte y manera que, con lo anterior, toda persona que requiera saber con certeza los resultados de la gestión gubernamental y las finanzas públicas puede y debe saber que ahí está la información de quienes la integraron, bajo protesta de decir verdad.

1.6. ELEMENTOS DEL PRESUPUESTO ETIQUETADO

Este proviene del presupuesto de egresos de la federación, este último también llamado el presupuesto público, es el que destina a determinado rubro, ámbito o entidad, o bien todas las anteriores, es decir que se le denomina presupuesto etiquetado a la asignación de recursos a un programa o acción específica, recursos casi en su totalidad económicos. El Presupuesto de Egresos de la Federación es una herramienta de política pública para que el gobierno pueda cumplir con sus funciones por medio de esos recursos que se les denomina Gasto Público, cuya orientación, destino y tipo de gasto se detallan en el presupuesto de egresos de la federación, dicho presupuesto de egresos es un documento que puede dentro de sus facultades autorizar la cámara de diputados del congreso de la unión. Además, este documento especifica el monto y destino de los recursos económicos que el gobierno requiere durante un año, este último también llamado ejercicio fiscal y así obtener los resultados comprometidos y demandados por diversos sectores de la

sociedad. El gasto público que hemos mencionado líneas atrás, es obtenido del pago de los impuestos y otras contribuciones de la sociedad la cual es la principal fuente de financiamiento del presupuesto público; de los ingresos del petróleo; de la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos; de las contribuciones de trabajadores y patrones al sistema de seguridad social.[30] Es utilizado por el gobierno federal con el objetivo de proporcionar a la nación servicios educativos y de salud, carreteras, la generación y distribución de electricidad, seguridad nacional, la procuración e impartición de justicia, actividades legislativas, costo financiero de la deuda, transferir recursos a los estados y municipios entre otros.[31]

La cámara alta y la baja, es decir la de senadores y la de diputados son quienes autorizan el cobro y la recaudación por medio de la ley de ingresos de la federación, en cambio el presupuesto de egresos solo lo aprueba la cámara de diputados.

La diferencia entre los ingresos que provienen de la ciudadanía y el gasto público es que cuando este último es mayor se cubre con deuda pública, es decir, con los préstamos que el gobierno adquiere. El ingreso anual es igual al monto del gasto público. Con todo lo anterior podemos afirmar que el Presupuesto de Egresos de la Federación es un documento financiero y jurídico el cual establece la repartición, también llamada erogaciones que realiza el gobierno federal del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, donde están contemplados recursos para la ciudad de

30 Código fiscal de la federación, Publicación inicial: 16/07/2002 Vigente al 10/09/2013 Artículo 2-4. www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PL/CU/Codigos/31121981.pdf

31 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017), art. 73, fracc. VII, VIII, y Articulo 75. sección III, (título Tercero) H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura

México[32], es decir que hay un presupuesto etiquetado o una partida presupuestaria para la ciudad con sus respectivas peculiaridades de excepción con relación a la seguridad pública.[33]

1.7. DEL PROCESO DE ENTREGA Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

El resultado del proceso de re estructuración del formato de la Cuenta Pública es que logró reducir el volumen de la información que el Ejecutivo rendía al Congreso a través de la SHCP, de 23 tomos en 1988 a solamente uno a partir de 1995.[34] Mismo documento de la Cuenta Pública que el Ejecutivo entrega al Congreso para su revisión que consta de tres capítulos a saber:

Análisis de Resultados Generales, Estados Financieros y Presupuestarios y Apéndice Estadístico. Dicha estructura es resultado de diversos cambios y ha contribuido a presentar de forma asequible, pero, sobre todo, aclara los resultados financieros de cada administración.

1.8. DE LA ELABORACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

Los órganos fiscalizados o sujetos de fiscalización están obligadas a entregar al Ejecutivo, a través de la SHCP, la información que ésta les solicite para la consolidación tanto de la Cuenta Pública como del Informe de Avance de la Gestión Financiera, misma que deberá constituirse de; los estados contables, financieros,

32 El presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2016, titulo 2°, I, II, III, IV. Disponible en:

33 Ley de coordinación fiscal. Arts. 44-46. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978, Última reforma publicada DOF 30-01-2018. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_130516.pdf

34 Rocha Santos, Cinthya. Samperio Martínez Liliana. (2003). Análisis comparativo del marco jurídico de la fiscalización en el ámbito estatal. Auditoria Superior de la Federación.

presupuestarios, económicos y programáticos contemplados en el presupuesto; el avance del cumplimiento de los programas con base en los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, y los procesos concluidos. Una vez recibida la información requerida por la SHCP, ésta será la encargada de consolidar la información que será presentada al Congreso.

1.9. LA ENTREGA DE LA CUENTA PÚBLICA AL CONGRESO

Por mandato constitucional, el Ejecutivo Federal, a través de la SHCP, remitirá al Congreso de la Unión los documentos relativos a la Cuenta Pública e Informe de Avance de Gestión Financiera para su revisión y fiscalización correspondiente a un año fiscal; es decir, durante el periodo que comprende del 1º de enero al 31 de diciembre, para que posteriormente se dé lugar a una segunda etapa, donde la SHCP remite el AGF de las entidades fiscalizadas a la Auditoría Superior de la Federación, a través de la Cámara de Diputados. Para cumplir esta obligación, la SHCP tiene de plazo hasta el 31 de agosto.

1.10. LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA

Una vez que la Cámara de Diputados haya recibido la Cuenta Pública, la turna a la Comisión de Vigilancia para que, a su vez, la remita a la Auditoría Superior para ejercer sus facultades acordes con el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación que establece las atribuciones que en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública le compete a la entidad fiscalizadora.[35] En caso de que la Auditoría Superior de la Federación identifique casos en los que las

35 Ley de fiscalización superior de la federación, articulo 16. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, Última reforma publicada DOF fecha Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF_abro.pdf

entidades fiscalizadas no cumplan con los objetivos y metas establecidas en los programas, deberá hacer las observaciones y recomendaciones que considere procedentes.

Una de las modificaciones importantes en el proceso de fiscalización a nivel federal se refiere a la vigilancia de los recursos federales que son ejercidos por las entidades federativas, municipios y particulares. Para efectos de esta función, la Auditoría Superior de la Federación deberá proponer los procedimientos de coordinación con las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para coadyuvar en la verificación de la aplicación correcta y responsable de los recursos federales recibidos.

1.11. EL INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

Como etapa final, la Auditoría Superior de la Federación deberá rendir un Informe de Resultados a la Cámara de Diputados, en el que dará cuenta de los pliegos de observaciones que se hubieren fincado, de los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades y de la imposición de las respectivas sanciones si el caso lo requiere. Lo cual está referido en el III de la ley de fiscalización superior el cual versa sobre el informe de resultados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública.

Para dar cumplimiento a esta última etapa de la revisión anual de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá hasta el 31 de marzo del año siguiente

a aquel en que la Cámara de Diputados reciba la Cuenta Pública, como así lo refiere el artículo 30 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.[36]

Según el artículo 31 de dicha ley, el Informe de Resultados[37] deberá contener, por lo menos:

- *Los dictámenes de la revisión de la Cuenta Pública.*
- *Un apartado correspondiente a la fiscalización del cumplimiento de los programas.*
- *El cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental.*
- *Los resultados de la gestión financiera.*
- *La justificación de que las entidades fiscalizadas se ajustaron a los ordenamientos jurídicos que determinan su ingreso y gasto.*
- *Un análisis de las desviaciones presupuestarias.*
- *Los comentarios y observaciones de los auditados.*

Estas modificaciones y reformas del mecanismo mediante el cual la entidad superior de fiscalización está obligada a revisar y verificar que la gestión de las entidades que manejan recursos públicos se realice conforme a lo dispuesto en la ley, se convierten en el marco que deben seguir los gobiernos estatales y municipales y, en general, cualquier entidad pública.

Sin lugar a dudas, por lo anterior consideramos que en cualquier sistema, la transparencia en la administración de los recursos públicos y la efectividad de los mecanismos de rendición de cuentas inyectan credibilidad y certidumbre a los sectores social y privado propiciando y favoreciendo el desarrollo y crecimiento, toda vez que el proceso de fiscalización forma parte de los elementos necesarios para el desarrollo y consolidación de la democracia en cualquier sistema político, también es importante que dichos elementos se hagan presentes al interior de su estructura

36 Ley de fiscalización superior de la federación, articulo 30. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, Última reforma publicada DOF fecha Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF_abro.pdf

37 Ley de fiscalización superior de la federación, articulo 31, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, Última reforma publicada DOF fecha Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF_abro.pdf

y en el diseño de sus procedimientos. Hasta aquí hemos abordado el tema del presupuesto de egresos y la cuenta pública en el ámbito Federal que es hasta cierto punto; un modo general, aunque cabe destacar que ha sido con la intención de hacer saber que todo lo anterior aplica al ámbito local que en el presente nos atañe. Y por ello ponemos a continuación un ejemplo tomado de la página de internet del gobierno de la ciudad de México.

1.12. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Conjunto de dependencias, órganos y entidades que componen la Administración Pública Centralizada y la Paraestatal; administración pública centralizada las dependencias y los órganos desconcentrados; Administración Pública Paraestatal. El conjunto de Entidades Paraestatales; Según la CPEUM: Artículo 90.[38] La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. En cuanto al distrito federal:

La ley orgánica de la administración pública del D.F. define a esta como el conjunto de órganos que componen la administración centralizada, desconcentrada y paraestatal[39], los límites del D.F. y sus demarcaciones territoriales, así como las

38 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.], (2017) articulo 90 (Titulo Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura

39 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Artículo 2, fracc.V. Ley publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal fecha: 05-07-2017 Disponible en: http://aldf.gob.mx/archivo-82ec71a1c9139ea27ca08b233a77deb4.pdf

atribuciones de sus órganos político-administrativos. Además, establece y define las atribuciones de sus dependencias.

Establece las bases de creación, organización y funcionamiento de los órganos descentralizados de las paraestatales y de los fideicomisos públicos.[40] La administración pública está involucrada en los arreglos institucionales establecidos por las autoridades y los organismos de la sociedad con el objetivo de cumplir metas colectivas, lo cual la hace más pública y social.[41]

La administración pública en México tiene sus antecedentes desde la época virreinal, la época independiente, la porfirista, la revolucionaria y la posrevolucionaria. Esta se entiende en tres dimensiones: por lo que hace el gobierno. Por la forma en que está integrado el gobierno de una comunidad política y por el estudio del gobierno y sus actividades.

1.13. LA CUENTA PÚBLICA UN INSTRUMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

Antes de abordar de manera particular el caso de la Capital de la República entonces llamado Distrito Federal revisaremos, para finalizar este capítulo, a fin de ejemplificar, la importancia que tiene a nivel federal la Cuenta Pública de acuerdo a la guía para la elaboración de la cuenta pública de los entes públicos de la entidades federativas publicada en 2014 por el Gobierno Federal la cual se apoya en la Ley General de Contabilidad Gubernamental donde acorde al documento oficial se derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y

40 Ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. artículos. 8,9,10,15-35. Ley publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal fecha: 05-07-2017 Disponible en:

41 Revista científica de la administración pública. páginas 117 y 128 de rap 147. antología sobre teoría de la administración pública.

Responsabilidad Hacendaria (Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2008, TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 30-01-2018), toda vez que, en cualquier ámbito de gobierno, el proceso de fiscalización se inicia con la elaboración de la denominada “Cuenta Pública” y el punto culminante de esta es el dictamen de resultados que presenta la entidad fiscalizadora al Congreso de la Unión para aprobarla, si éste fuera el caso. lo anterior fundamentado en la CPEUM que establece en su artículo 73 fracción XXVIII la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental definiendo su propósito el cual es garantizar su armonización a nivel nacional y por su parte la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece de manera obligatoria a los tres órganos de la división de poderes, así como los órganos autónomos y el sector paraestatal de las entidades federativas, específicamente en los artículos; 47, 52 y 5, mismos que hacen referencia al contenido y estructura de la cuenta pública anual, pero el que estableció de manera precisa la estructura y contenidos de la cuenta pública anual aplicable a partir del ejercicio 2014 fue el Consejo Nacional de Armonización Contable.

La misma ley dice en el artículo 1. El Gobierno de la Ciudad de México deberá coordinarse con los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Las entidades federativas deberán respetar los derechos de los municipios con población indígena, entre los cuales se encuentran el derecho a decidir las formas internas de convivencia política y el derecho a elegir, conforme a sus normas y, en su caso, costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

Y en su artículo 2. Los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado. Los entes públicos deberán seguir las mejores prácticas contables nacionales e internacionales en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización.

Dicho lo anterior podemos sintetizar que la Cuenta Pública es el instrumento mediante el cual las entidades sujeto de fiscalización, rinden cuentas ante los órganos que representan los intereses de la sociedad siendo estos; el Congreso federal, estatal o el Cabildo dicho instrumento incluye la revisión y verificación de los recursos públicos a través del Informe de Avance de la Gestión Financiera que entregan las entidades públicas y Poderes de la Unión. Como instrumento de fiscalización, la Cuenta Pública también ha estado inmersa en un proceso de modificaciones. Una de ellas en la estructuración de la Cuenta Pública, teniendo esas modificaciones como fin; que la sociedad tenga acceso a información de mayor calidad y de menor complejidad en torno a la gestión pública de sus gobernantes.

Como paso previo a las modificaciones constitucionales de 1999 y la publicación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación en 2000, el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que en adelante nos referiremos por sus siglas SHCP, se dio a la tarea de fortalecer y mejorar la Cuenta Pública Federal, con el objetivo de optimizar su eficiencia y eficacia como instrumento de evaluación y fiscalización de la gestión gubernamental.

1.14. DE LA CORRUPCIÓN

De acuerdo con los especialistas; para el estudio de un problema es necesario primero definirlo e identificarlo y lo mismo aplica para la corrupción, lo cual es especialmente complejo toda vez que esta palabra llamada “corrupción” engloba diversas conductas que, si bien son enunciadas, pero no definidas, tampoco tipificadas en la ley, es decir técnicamente no hay una definición concreta y precisa que concretamente lo especifique, pues es más bien un genérico que engloba muchas conductas. Dichas conductas son practicadas de manera clandestina procurando la impunidad. Parte de ello es la opacidad y la discrecionalidad debido a que pertenece a los terrenos en los que la certidumbre de la conducta de los servidores públicos en colusión de algunos ciudadanos, por lo tanto, determinar la responsabilidad enfrenta los problemas más espinosos.

En relación con lo anterior se puede aseverar que; si definir a la corrupción resulta un ejercicio complejo, medirla lo es aún más. La definición más aceptada por su sencillez y precisión es la adoptada por la organización Transparencia Internacional: el abuso del poder público para beneficio privado[42].

Como es evidente, dicha definición hace referencia a la corrupción, pero no al numeroso conjunto de conductas que engloba. Cabe precisar que esta definición se circunscribe a los actos cometidos por los funcionarios públicos, pues, manejan recursos públicos. Cuando se habla de corrupción en una sociedad, la definición debe ampliarse para incluir las relaciones entre particulares o de un particular en relación con la administración pública. En este sentido podemos aseverar que es el

42 Disponible en: https://imco.org.mx › 2016/10 › 2016-Anatomia_Corrupcion_2-Documento

desvío del criterio que debe orientar la conducta de un tomador de decisiones a cambio de una recompensa o de una persona moral o física en relación con sus obligaciones como ciudadano. Actualmente es tipificada y está contenida en el código penal federal específicamente en lo siguiente.

> TITULO DECIMO , Delitos por hechos de corrupción , CAPITULO I , Artículo 212.- Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.
> Párrafo reformado DOF 18-07-2016
> Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente.
> De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:
> I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y
> II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.
> Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, (...) Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público, así como para
> participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:

> I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;
> II.- Las circunstancias responsables; socioeconómicas de el
> III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y
> IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.
> Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio. (...)[43]

Muchos son los miembros de la comunidad académica y organizaciones no gubernamentales que coinciden que para poder erradicar la corrupción es necesario conocerla: localizarla, medir su extensión, identificar sus causas, encontrar los desafíos o áreas de oportunidad que permiten su reproducción, examinar sus mecanismos de operación, exhibir sus efectos, Solo así podrá construirse un verdadero frente común para combatirla.

1.15. LAS ADQUISICIONES PÚBLICAS

En el ámbito de la administración pública la adquisición es: El acto jurídico por virtud del cual se adquiere el dominio o propiedad de un bien mueble a título oneroso.[44] Hay tres formas por las que la administración pública puede obtener o rentar bienes y/o servicios de personas morales o físicas que pudieran ser los posibles proveedores de las dependencias o entidades, las cuales son: las licitaciones

43 Código Penal Federal. Publicación inicial: 14/08/1931 Vigente al 24/01/2020 Artículo 212. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010720.pdf

44 Ley de adquisiciones del D.F. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de febrero de 1998. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26-02-2018. Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo3947870f02022d91491a939622a3c6f7.pdf

públicas, las invitaciones restringidas a cuando menos tres proveedores y la adjudicación directa, como lo estipula la ley de adquisiciones del D.F.:

> Capítulo III
> De la licitación pública
> Artículo 26.- Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, se llevarán a cabo, por regla general, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten propuestas solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente, a fin de asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
> No habrá procedimientos distintos a lo previsto en los artículos 54, 55 y 57 de este ordenamiento que faculten a ninguna autoridad del Distrito Federal a realizar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios sin ajustarse al procedimiento de licitación pública. Los servidores públicos que incumplan con este precepto serán responsables en términos de lo dispuesto por la legislación de responsabilidades administrativas aplicable.
> Artículo 27.- Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, mediante los procedimientos que a continuación se señalan:
> a). Licitación pública;
> b). Por invitación restringida a cuando menos tres proveedores
> c) Adjudicación directa

1.16. LA LICITACIÓN PÚBLICA

Este término hace referencia a una venta en subasta[45], es decir, donde participan proveedores que ofrecen los mejores precios para las adquisiciones de bienes y servicios de uso y mayor consumo de las dependencias que líneas arriba hemos mencionado en este caso y para efectos que persigue el presente; en el ámbito

45 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.

local, dichas licitaciones acorde a lo dispuesto legalmente[46] pueden ser públicas nacionales o internacionales.

1.17. EL PROCESO DE LICITACIÓN

Dicha adquisición y sus respectivas formas tienen los mismos procedimientos en el ordenamiento anterior y en el actual, donde sin ser un experto se puede deducir hipotéticamente los acuerdos discrecionales en etapas como la junta de aclaración de bases y en la subasta descendiente.

1.18. DE LA OBRA PÚBLICA

La frase obra pública designa a un cierto tipo de muebles o inmuebles estatales afectados a fines de utilidad general, pues son obras públicas, en este sentido los puentes, caminos, y/o edificios públicos, actualmente con un significado único que mayormente hace referencia a los trabajos realizados directamente por la administración pública o los trabajos realizados por particulares mediante contratos de obra pública con la administración pública. Aunque hay también concesión de obra públicas de particulares. Y por particulares actuando por su propia cuenta como lo es el caso de las obras privadas pero que después las han traspasado al estado para servir a un interés público.

46 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Artículo 28, frac. 3, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000, Última reforma publicada DOF 11-08-2020. Disponible en:

La obra pública en la ciudad de México tiene su fundamento en el artículo 3, de la ley de obras públicas del distrito federal; se considera obra pública:[47]

> I.-La excavación, construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles;
> II.- los trabajos de localización, exploración geotécnica y perforación para estudio ya aprovechamiento del subsuelo;
> III.- el despalme, desmonte y mejoramiento de suelos;
> IV.- el mantenimiento, rehabilitación, reacondicionamiento, operación, reparación y limpieza de bienes no considerados en la ley aplicable en la materia relativa a adquisiciones, arrendamientos y servicios en el distrito federal, equipos e instalaciones cuyo objetivo sea la impartición de un servicio público a cargo de cualquier dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad.
> V.-el suministro de materiales, mobiliario y equipos que se vayan a incorporar a obras nuevas, a las de rehabilitación o aquellas que se construyan para su mejoramiento cuya adquisición quede exceptuado de lo establecido por la ley de adquisiciones para el distrito federal
> VI.-los trabajos de infraestructura agropecuaria.;
> VII.- los trabajos destinados a la preservación, mantenimiento y preservación del medio ambiente.

Como ya lo vimos, la regla general para realizar la ejecución de obra pública debe ser la Licitación Pública, sin embargo, la Constitución otorga la llave para que, cuando no se cumplan las mejores condiciones para el Estado (precio, calidad, financiamiento y oportunidad), se pueden llevar a cabo otros procedimientos denominados excepciones y son: invitación restringida y/o adjudicación directa. Cabe hacer mención que el principal fundamento se origina en el artículo 134 de la CPEUM que refiere a los preceptos generales para realizar las adquisiciones de bienes y contratación de servicios del gobierno de la ciudad de México.

47 Ley de obras del Distrito Federal. articulo 3 Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 26 de febrero de 2002. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de diciembre de 2014. Disponible en:
http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61177/31/1/0

1.19. DE LAS COMPRAS CONSOLIDADAS

Esta es una modalidad de licitación pública. Según el glosario Coneval: Es la agrupación de bienes o insumos de características similares requeridos entre varias dependencias o entidades para un periodo determinado que se adquiere a través de una sola negociación. Donde la consolidación de las compras consiste en la compra conjunta de bienes de uso generalizado. Dichos bienes están agrupados con base a los requerimientos de distintas dependencias, entidades u órganos desconcentrados de la administración pública.

En relación con lo anterior el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) publicó un texto donde confirma que este tipo de contratos: (...) permite optimizar las compras del gobierno porque lo convierte en un actor con un importante poder de compra lo que incentiva la obtención de menores precios. Adicionalmente se reducen los costos administrativos porque en lugar de realizar diversas compras por separado se hace una sola (...) esta modalidad favorece la rendición de cuentas porque hace más fácil la fiscalización, ya que es más factible vigilar y controlar a una sola entidad compradora que a varias. (...).[48] La normatividad relativa a dicha modalidad indica que

la secretaria de la Función Pública determinará que bienes, arrendamientos y/o servicios de uso generalizado podrán dichas dependencias adquirir, arrendar y/o contratar en forma consolidada.[49]

48 Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/7/Guia_de_compras_publicas_011012.pdf

49 Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Artículo 56. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000, Última reforma publicada DOF 11-08-2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_110820.pdf

1.20. DE LOS FIDEICOMISOS PÚBLICOS

A continuación abordaremos un tema que a nuestra consideración, ha pasado desapercibido en el manual de inducción de la administración pública del DF, del cual nos hemos servido para hablar de los ingresos financieros, no solo no aparece ahí, sino incluso en las sesiones de inducción o capacitación sobre la administración pública para la red de contralores ciudadanos, de las cuales en el proceso de la presente investigación personalmente asistí y este tema es el de los fideicomisos públicos, un tema de suma importancia en cuanto a recursos y sus fines se refiere. Una de las herramientas financieras del Estado para impulsar determinados fines de interés público son los fideicomisos públicos, en estos intervienen diversos sujetos de derecho, que pueden pertenecer a distintos ámbitos públicos.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC), lo considera como una operación de crédito en virtud del cual, “el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos.[50] Los fideicomisos públicos acorde al art. 40 de la Ley federal de las entidades paraestatales que se establezcan por la administración pública federal serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la ley orgánica de la administración pública federal y quedaran sujetos a las disposiciones de esta ley. Artículo 41. el ejecutivo federal a través de la secretaría de hacienda y crédito público quien será el fideicomitente único de la administración pública federal

50 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. articulo 381 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932, Última reforma publicada DOF fecha 22-06-2018. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/145_220618.pdf

centralizada cuidará que en los contratos precisen lo que corresponda ejercer al fiduciario sobre los bienes fideicomitidos.[51]

Al insertar esta figura jurídica del ámbito privado al ámbito de la administración pública, debieron preverse disposiciones específicas para hacerla compatible con las obligaciones inherentes al sector público —como son la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas

Además, son figuras que se siguen regulando por disposiciones de derecho privado como ciertas leyes financieras, bancarias, mercantiles, pero a la vez también están sometidas a normatividades de derecho público como la Ley General de Transparencia, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es decir, un marco jurídico en el que queda prohibido reservar la información relacionada con recursos públicos siendo esta última aprobada en 2014. Debido a lo anterior se considera que los fideicomisos son sujetos obligados.

Ya que Independientemente de la fuente de donde provengan los recursos económicos, al estar involucrados en los fideicomisos públicos se vuelven de interés público, también al participar de recursos públicos se sujetan a regla de transparencia y fiscalización. La complejidad multi-institucional/organizacional y normativa, además de lo abrumador que resulta de esta figura Jurídica puede hacer posible que los recursos públicos que se ejerzan a través de dichos fideicomisos sean ejercidos con poca transparencia, limitada rendición de cuentas y de manera

51 Ley Federal de Entidades Paraestatales. Artículos. 40,41. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, Última reforma publicada DOF 18-12-2015. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf

discrecional. Lo cual implica que existe la posibilidad de que puedan ser usados para desviar recursos públicos.

Como no hay información de los recursos públicos a utilizar; solo en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la Cuenta Pública, informes de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la respectiva a la CDMX de la Auditoría Superior de la CDMX. Sólo se limitan a dar acceso a información generalizada, que ya está disponible en la Cuenta Pública. Y no es posible contar con la información suficiente. Por medio del acceso a la información es difícil, ya que, al haber varios sujetos (de derecho, claro) involucrados en la conformación de un fideicomiso, no hay plena certeza sobre el titular de la información y ésta tiene que solicitarse a las distintas entidades que participan.

Según un importante estudio realizado por la asociación fundar mismo que lo incluye en su obra publicada y llamada “Los Fideicomisos públicos en México el arte de desaparecer dinero” 123 fideicomisos públicos están constituidos en instituciones financieras privadas, tales como Santander, Bancomer y Banorte, que se rigen por el secreto fiduciario y el principio de confidencialidad de las operaciones que realizan.

Este tipo de secrecía la llaman responsabilidad fiduciaria, además afirma que: la mayoría de los fideicomisos no tienen estructura administrativa.

Actualmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tiene registrados 374 fideicomisos públicos a nivel federal. De éstos, 19 se consideran entidades paraestatales, es decir, que cuentan con estructuras internas de vigilancia y control, como sucede en las dependencias de la administración pública; hay un fideicomiso en el Poder Legislativo; doce en el Poder Judicial; cinco en organismos autónomos,

y 337 se consideran entidades no paraestatales, es decir, como simples contratos financieros. Además, también menciona que: La Auditoría Superior de la Federación ha realizado constantes señalamientos sobre los riesgos de opacidad en los fidecomisos públicos a partir de auditorías a estas figuras.

Pues, como evidencia dicho estudio, una importante cantidad de recursos públicos se ejerce a través de fideicomisos. El monto total de recursos públicos disponibles en estos 374 fideicomisos asciende a 835,477 millones de pesos (mdp), que equivalen al 15.82% de todo el presupuesto de 2018. El 92% de estos recursos, es decir 772,063 mdp, se concentran en fideicomisos considerados No Entidad Paraestatal.

Los actuales fideicomisos se destinan principalmente a tres rubros: i) cinco fideicomisos para la estabilización financiera, como el Fondo de Estabilización de Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF); ii) 38 fideicomisos de infraestructura pública, como el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) y iii) diversos fideicomisos de apoyos financieros, como el Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (FIDECINE)[52]. Lo que el Gobierno Federal aporta y/o transfiere a fideicomisos aumenta año con año, sin que se justifiquen estas asignaciones. De 2013 a 2016 las transferencias se incrementaron en 62%, en particular a otros fideicomisos públicos y a fideicomisos constituidos por privados y las entidades federativas. En el ámbito local no es la excepción, como lo podemos mostrar en el esquema:

52 Sarahí Salvatierra et al. (2018). Fideicomisos en México. El arte de desaparecer dinero público. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

1.21. DE LAS Y LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El artículo 2 de la ley general de responsabilidades administrativas determina en su fracción; XXV. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;[53]

Acorde al diccionario es una palabra en femenino o masculino que refiere a la persona empleada de la administración pública.[54] En México de acuerdo a la ley orgánica de la administración pública federal, específicamente menciona en su Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: (...) XX. Intervenir en los nombramientos, aprobaciones, designaciones, destituciones, renuncias y jubilaciones de servidores públicos[55] que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo; (...)

1.22. DEL LINEAMIENTO Y CIRCULAR

Según el diccionario es una palabra en masculino que refiere a la delineación de un cuerpo. En México significa orientación, directriz: lineamientos dictados por el jefe.[56]

---

53 Ley General de Responsabilidades Administrativas, LIBRO PRIMERO, DISPOSICIONES SUSTANTIVAS, TÍTULO PRIMERO, Capítulo I Objeto, ámbito de aplicación y sujetos de la ley. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, Última reforma publicada DOF (fecha) Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf

54 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.

55 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 27 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, Última reforma publicada DOF fecha Disponible en: http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13235.pdf

56 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.

Hemos de citar nuevamente el diccionario: carta, comunicación y aviso, con el mismo contenido, que se envía simultáneamente a varias personas. Pasar de mano en mano. Propagarse, transmitirse.[57]

1.23. DE LA NORMATIVIDAD

Relativo a las normas: Reglas de conducta dictadas por una autoridad legítima.[58] Criterios de organización, funcionamiento o de conducta de carácter obligatorio, que deben ser obedecidas. Las normas deben ser acordadas por autoridades competentes ya sean académicas o administrativas.[59] Normativa (o). Adjetivo que refiere a dar normas, reglas. Palabra en femenino que significa conjunto de normas.[60]

1.24. DE LOS GOBIERNOS ABIERTOS

Este término alude a un sistema el cual adelantamos que en el presente será mencionado en la parte que versa de la constitución local de la ciudad (y de hecho en la constitución misma), sistema que en los últimos años ha cobrado mucho auge y refiere a que obliga a los entes públicos a garantizar de forma integral y actualizada la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información a través de una plataforma de accesibilidad universal y datos abiertos teniendo como apoyo el

57 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.
58 Diccionario jurídico, disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/1.pdf
59Diccionario de términos jurídicos, disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/1.pdf
60 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.

uso de nuevas tecnologías, fomentando la legislación correspondiente para establecer los mecanismos para su cumplimiento.[61]

1.25. DE LA HACIENDA PÚBLICA

Este término hace referencia a los recursos económico-financieros y patrimoniales del Estado y el conjunto de organismos que administran dichos recursos, tiene que ver con los recursos públicos, pues en el territorio que estudiamos, la hacienda pública es además constituido entre otros principalmente de contribuciones establecidas por el congreso o asamblea legislativa local y recaudado por una autoridad fiscal tributaria local.[62] No es en vano que dichos mecanismos de control a los que hacemos mención en el presente, sancionan los daños hechos a la hacienda pública[63].

1.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En el presente capitulo además de revisar los conceptos relacionados con el tema que nos atañe, vimos como los recursos públicos que son aportados por el gobierno federal son a la vez utilizados para las adquisiciones relativas al uso de los entes públicos y los servicios de la ciudadanía, Sin embargo, como veremos en el capítulo III; la capital de la republica genera sus propios recursos también. Pero antes de ello es muy importante hacer evidente la evolución del modelo organizacional del

61 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) artículo 7, D, 2. (Título Tercero), Asamblea Constituyente.
62 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 94, 95. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.
63 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) Articulo 73, frac. XXIX-H. (Título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura.

territorio que actualmente es considerado Capital de la República cuyo devenir muestra el origen de un territorio que junto con Veracruz fueron las principales pioneras en recaudar ingresos, mismos que debían tener una vigilancia y por ello en el siguiente capítulo revisaremos históricamente la Fiscalización y la Ciudad de México.

CAPÍTULO II
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA FISCALIZACIÓN

"La historia ocurre dos veces: la primera vez como una gran tragedia y la segunda como una miserable farsa"
Marx. El 18 de Brumario de Luis Bonaparte.

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

En este apartado me doy a la tarea de presentar algunas respuesta a la siguintes pregunta, ¿Cuales son algunos de los antecedentes historicos y conceptos realcionados a la fiscalización? Para ello tambien presentar un contexto tanto de la fiscalizacion los sujetos obligados, snciones, algun contexto historico de la CDMX. En lo general, se hace una presentacion de este apartado, se desarrolla el mismo y se presentan algunas conclusiones.

2.1. LA FISCALIZACIÓN

Indicamos que esta palabra será utilizada a lo largo del presente trabajo, como se ha evidenciado desde su título. Debido a ello a partir de ahora abordaremos La fiscalización, su origen e historia en la Capital de la República

El origen de la palabra fisco deriva del vocablo latino fiscus, que se utilizaba entre los romanos para referirse al tesoro del emperador. La palabra fiscal está estrechamente relacionada con otra palabra que es hacienda pública y esta tiene su origen en el verbo latino facera. Algunos sostienen que deriva del árabe ckásena que significa cámara del tesoro.[64]

Como podemos observar; entre las palabras fiscal y hacienda pública, la palabra tesoro es un común denominador, luego entonces transfiriendo este común denominador a la época actual, en relación con lo fiscal o el control, tenemos: el

64 Derecho I, Quinto Semestre, Tele bachillerato comunitario. Secretaría de Educación Pública, 2015

control y vigilancia de los tesoros, esos tesoros a los que hacemos referencia en el presente trabajo son; El erario público.

Según S.Tamez & V. Montesinos (...) En contabilidad se entiende por fiscalización la acción por medio de la cual, se evalúan y se revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y apego a la ley.[65] Ahora bien, además de la perspectiva contable, el Derecho fiscal es el conjunto de normas jurídicas de la rama del derecho público que estudian y regulan los ingresos que percibe el estado para cubrir el gasto público.

De acuerdo al Jurista Daniel Márquez Gómez quien a su vez también cita: (...) De acuerdo a Guillermo Cabanellas la fiscalización es la inspección a personas o entidades o actividades para comprobar si pagan impuestos o examinar, controlar o criticar las acciones de otros, por lo que uno de los significados de la palabra fiscalización es control, así la fiscalización es equivalente a control (...) control interno y externo de la administración pública como fiscalización.[66]

Existe un centro de investigación apartidista y sin fines de lucro el cual lleva por nombre: Instituto Mexicano para la Competitividad por sus siglas IMCO, mismo que publicó un documento llamado ¿Quién vigila el gasto público? Y en él se señala que la fiscalización superior es básicamente el escrutinio del gasto del gobierno, también señala que suele confundirse no sólo con la rendición de cuentas como ya mencionamos anteriormente, sino además también se confunde con el concepto de auditoría, de ahí que se enfatiza que la fiscalización; “es el conjunto de acciones que tienen por fin comprobar el efectivo apego de la actividad económico financiera

65 Disponible en: www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.
66 https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2739/13.pdf

de los organismos que ejercen recursos públicos con legalidad, eficacia, eficiencia y economía."

La palabra que refiere a la actividad llamada fiscalización se ha utilizado para asuntos que tienen que ver en la mayoría de los casos con la recaudación de los impuestos, en pocas palabras refiere a la vigilancia. Con respecto al fin que aquí perseguimos no abordaremos en específico la relación con los impuestos, sino enfáticamente a la fiscalización superior. Líneas arriba hemos hablado de los mecanismos de control constitucionales y la ingeniería constitucional comparada donde para efectos de este documento hemos de determinar que la fiscalización superior; actividad la cual es realizada en la Ciudad de México por la Auditoría Superior de la Ciudad de México, misma que antes era la Contaduría Mayor de Hacienda[67] es entendida como el proceso mediante el cual una entidad especializada (como la ya mencionada) se encarga de vigilar, supervisar, auditar y verificar que todas las entidades que manejan recursos públicos, los ejerzan conforme a la ley y los planes y programas aprobados por el Poder Legislativo.

2.2. LA FISCALIZACIÓN FEDERAL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

El fin de la década de los noventa representó un parteaguas en la historia de la política nacional, ya que el control y vigilancia del manejo de los recursos públicos a cargo del Poder Legislativo. No sólo en el sentido de que el Congreso decide regresarles a las comisiones que lo conforman su papel de revisores y evaluadores de la administración pública, sino también en el sentido de reformar la Constitución

67 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, articulo 25. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.

a fin de crear una nueva entidad encargada de la fiscalización externa del manejo de los recursos públicos, y darle mayor autonomía y mayores potestades que la situaría como el órgano fiscalizador máximo de la Federación.

La importancia del surgimiento de un nuevo órgano superior de fiscalización de la Federación va más allá del cambio de una organización por otra: representa una gran oportunidad para la sociedad de conocer el desempeño de sus gobernantes y así, poder evaluarlos en las urnas. Asimismo, representa la oportunidad para promover el desarrollo de administraciones más eficientes y la posibilidad de mitigar el cáncer de la corrupción.

Además, con el propósito de romper con la tradición de gobernar de un régimen donde la rendición de cuentas del gobierno al Congreso y a los ciudadanos parecía una utopía y después, ser sólo un simple y engorroso trámite, el Congreso aprobó la iniciativa de reformas constitucionales orientadas a fortalecer y modernizar el esquema de fiscalización, el cual se concretó en 1999 y se fortaleció en 2000 con la publicación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Siempre que se tenga que subrayar la mejora de un sistema o método para la consecución de un fin, se tiene que establecer la comparación con respecto a qué y la forma de hacerlo; midiendo, comparando y en ese sentido es importante señalar que para analizar el marco jurídico que regula la fiscalización en las entidades federativas como referente; se tomarán como punto de comparación los avances que se han dado en el ámbito federal, a fin de determinar el grado de modernización y eficiencia tanto del proceso de fiscalización como del órgano encargado de realizarla en el ámbito estatal. Y lo que más y en realidad nos atañe; el local.

2.3. CRONOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN EN LA CDMX

A continuación, daremos brevemente un vistazo histórico de la fiscalización en la Ciudad de México, para posteriormente mostrar de manera cronológica en un cuadro que contiene información oficial obtenida de la auditoría superior de la federación y de la auditoría superior de la ciudad de México la evolución de los principales entes de fiscalización en nuestro país, el federal y el local que para nuestro estudio atañe, así como también la perspectiva histórica de otros autores.

De acuerdo a un examen regional de las cuentas, el papel vital fiscal-económico lo desempeñaron solo dos tesorerías: la de México (antes Distrito Federal, ahora la Ciudad de México) y la de Veracruz, siendo la primera de estas dos tesorerías la matriz o tesorería central de todo el virreinato de la Nueva España y la segunda representaba la mayor parte de las importaciones y exportaciones de la colonia, ya que Veracruz era el puerto primordial de conexión con Europa. Juntos en promedio estas dos tesorerías representaban casi las tres cuartas partes de todo el ingreso generado en la región, ambos distritos determinaron el flujo y reflujo del ingreso total virreinal, pues sus recaudaciones fiscales conjuntas nunca descendieron por debajo de las dos terceras partes de los ingresos totales en ninguna década. así pues, el movimiento de los ingresos totales correspondientes al virreinato estaba muy correlacionado con el de los ingresos en estas dos oficinas, hasta ese entonces, ambas tesorerías eran muy estables.[68]

68 Klein, Herber S (1994). Las finanzas americanas del imperio español: 1680-1809 (1. Ed). Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora: universidad autónoma metropolitana-Iztapalapa, México, D.F.

En promedio la tesorería de México produjo alrededor del 45 por ciento de los ingresos fiscales totales en todas las décadas entre 1680 y 1799. Por su parte Veracruz produjo en promedio alrededor de una tercera parte de los ingresos virreinales totales durante la mayor parte del periodo. En el caso de México no hubo gran variación, sino hasta el final del siglo XVIII. Aun cuando en los años 1780 se extrajeron de la jurisdicción de México nuevos distritos fiscales, esto no disminuyó su importancia relativa. Aunque en los años 1790 se abrieron nuevas tesorerías, el peso relativo de México en los ingresos totales siguió siendo alto hasta la crisis de 1800-1809 a la cual posteriormente le sigue la etapa de la rebelión mayor, que es la insurrecta que llaman de independencia.[69]

Desde nuestra primera constitución se creó la contaduría mayor de hacienda la cual es el antecedente institucional de la actual ASF- cuyas principales funciones eran realizar el examen y la glosa de la contabilidad de los ramos de hacienda y crédito público del presupuesto federal.

La evolución, organización y atribuciones de dicha institución se alternaron con las de un Tribunal de Cuentas, al cual se le otorgaron, adicionalmente, facultades jurisdiccionales para fincar sanciones. A partir de 1867 y hasta el año 2000, la Contaduría Mayor de Hacienda no sufrió cambios en su denominación. Fue al término del siglo XX, cuando el tema de la fiscalización superior dio lugar a un intenso trabajo legislativo, con miras a establecer una nueva entidad de fiscalización superior de la federación. Derivado de lo anterior, en 1999, el Congreso de la Unión

69 Klein, Herber S (1994). Las finanzas americanas del imperio español: 1680-1809 (1. Ed). Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora: universidad autónoma metropolitana-Iztapalapa, México, D.F.

aprobó importantes reformas constitucionales y un año después se promulgó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFRCF), en donde se prevé la creación de la Auditoría Superior de la Federación.

Entre las facultades y atribuciones de la ASF, destacan las siguientes: 1) Dirección de mando con carácter unipersonal, 2) Autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento, resoluciones y manejo de los recursos presupuestales que le son asignados, 3) Efectuar revisiones a los tres Poderes de la Unión, a los órganos federales constitucionalmente autónomos y, en general, a todas las instituciones públicas que ejerzan recursos federales, incluyendo los estados, los municipios y los particulares, 4) Fincar directamente responsabilidades resarcitorias y aplicar multas y sanciones cuando se determinen daños patrimoniales a la Hacienda Pública Federal[70]. Lo anterior implica que la fiscalización superior está concebida como una actividad del Estado que contribuye al equilibrio entre los tres Poderes de la Unión y que está depositada en la representación popular, que se auxilia de un órgano técnico para auditar la Cuenta Pública. Aunque jurídicamente la labor que lleva a cabo la ASF consiste en la revisión de la Cuenta Pública, sus alcances van más allá[71]. Mediante la publicación de los resultados de sus revisiones, la ASF contribuye, en primera instancia, a la toma de conciencia respecto de elementos fundamentales de la gestión pública; y, en segundo lugar, a la identificación de oportunidades de mejora en el desempeño gubernamental. La identificación de los problemas estructurales de la

70 Roberto Salcedo Aquino. (2013). La ASF dentro del proceso de la rendición de cuentas y la fiscalización superior: retos y perspectivas. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 06, 19.
71 Juan Manuel M. Portal. (2013). Autonomía constitucional de la ASF. Cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 01, 23.

administración pública federal y los hechos irregulares son señalados en el Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública (IRCP), ofreciéndose propuestas y recomendaciones para su solución, así como acciones correctivas y preventivas. Entre los problemas que de manera recurrente son objeto de observaciones se encuentran los vacíos legales, deficiencias en los procedimientos e incumplimiento de metas o programas. El IRCP es de carácter público, una vez que es entregado a la Cámara de Diputados. El proceso de fiscalización superior en México está sujeto a plazos y tiempos que se indican en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Los conceptos de autonomía e independencia forman parte de las mejores prácticas en el ámbito internacional y reflejan las condiciones prevalecientes en las democracias avanzadas. Estos principios son la base sobre la cual se sustentan las normas profesionales de fiscalización pública emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés).

La INTOSAI es un organismo internacional cuya meta central es promover el intercambio de ideas, experiencias y capacitación sobre la auditoría gubernamental en todo el mundo. Esta organización se estableció en 1953, y desde entonces se ha privilegiado la adopción de experiencias y conocimientos que se desarrollan en otras latitudes, con el fin de incorporarlas a las propias circunstancias. Desde su creación a la fecha, la membresía de la INTOSAI ha pasado de 34 a 191 miembros (Entidades Fiscalizadoras Superiores o EFS) nacionales y la Unión Europea) y cuatro miembros asociados (Asociación de EFS de habla francesa –AISCCUF–,

Organización de las EFS de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa –CPLP–, el Banco Mundial y el Instituto de Auditores Internos –IIA–).[72]

1. 1605. Se fundan en la nueva España los tribunales de cuentas, bajo el mandato de Felipe III
2. 4 de octubre de 1824 ya en el México independiente y al amparo de la constitución se faculta al congreso para fijar los gastos generales de la república y pedir anualmente cuentas al gobierno.
3. El 16 de noviembre de ese mismo año en la ley para el arreglo de la administración de la hacienda pública, se determinó eliminar el tribunal de cuentas y en su lugar crear la contaduría mayor de hacienda, cuya misión era analizar y elaborar la glosa de la contabilidad de los ramos de hacienda y crédito público bajo la inspección de la cámara de diputados
4. En 1836 en la tercera de las siete leyes constitucionales de la república que se promulgaron para sustituir a la constitución federal de 1824, se instituye la comisión inspectora, de la cámara de diputados, a la que estaría adscrita la contaduría mayor de hacienda.
5. Hacia 1896 en el congreso se expide por primera vez la ley orgánica de la contaduría mayor; con la cual se amplían las facultades, que eran glosar la cuenta del tesoro federal; elaborar la glosa de las cuentas del distrito federal y de los territorios federales; efectuar la toma de razón de los despachos civiles militares;

72 Villareal, Escobar Abel. (2017). La Fiscalización Superior y la Rendición de Cuentas en México. tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México.

realizar el envío oportuno de la cuenta cada año fiscal y los reparos y observaciones que resultaren de la glosa: consignar a la autoridad judicial competente las responsabilidades criminales y pecuniarias y expedir los finiquitos de las diversas cuentas cuya glosa hubiera sido efectuada.
6. En 1917 en el artículo 73, fracción XXIV, de la constitución, se confiere al congreso la facultad de expedir la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda, y en el artículo 74 se establece como facultad exclusiva de la cámara de diputados: (...) vigilar por medio de una comisión inspectora de su seno el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor; III Nombrar a sus jefes y demás empleados de esa oficina.
7. En 1936 se expide la tercera ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda, en la cual se daban al órgano técnico facultades para revisar la glosa, fiscalizar y finiquitar.
8. De acuerdo con dicha ley, la contaduría tenía a su cargo la revisión y glosa de las cuentas anuales del erario federal y de las oficinas con manejo de fondos o valores de la federación. Asimismo, la contaduría podría practicar las visitas de carácter especial que estimara necesarias, previa aprobación de la comisión inspectora de la cámara de diputado
9. El 30 de diciembre de 1963 se reforman los artículos 27 y 28 de la ley orgánica de 1936 y se derogan sus artículos 29, 30 y 31. en lo sucesivo, las oficinas responsables de rendir cuentas ya no enviarán a la contaduría mayor de hacienda la

documentación comprobatoria original, y el plazo de un año fijado para la revisión y glosa de la cuenta anual se computará a partir de la fecha en que se recibieron y los estados de contabilidad correspondientes.
10. El 6 de diciembre de 1977, se reforma la fracción IV del artículo 74 de la constitución, de acuerdo con dicha modificación, la revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Además, el ejecutivo federal deberá presentar la cuenta pública a la comisión permanente de la cámara de diputados dentro de los diez primeros días del mes de junio del año siguiente
11. El 29 de diciembre de 1978, se expide la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda separada de la constitución.
12. El 5 de agosto de 1988 es publicado el reglamento interior de la contaduría mayor de hacienda
13. Es el 30 de julio de 1999 cuando se modifican los artículos 73, 74, 79 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, lo que da origen a la entidad de fiscalización superior de la federación, denominada auditoría superior de la federación. A nivel federal, la actividad fiscalizadora y la rendición de cuentas hasta entonces habían estado a cargo de un órgano centralizador de esa actividad, pero en su evolución, con la creación de la auditoría superior de la federación, se marca el inicio de la fiscalización de los gobiernos locales.

14. El 10 de agosto del año 2000, se publica en el diario oficial de la federación, en la cual se establece el sustento jurídico que rige la organización y el funcionamiento de la auditoría superior de la federación.
15. Para el 12 de diciembre del 2001 se publica también el reglamento interior de la ASF, misma que abroga el 10 de agosto del 2000. A nivel local, la primera ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda de la asamblea de representantes del distrito federal fue publicada el 31 de mayo de 1995, y el 27 de noviembre del mismo año se publicó el reglamento interior. La contaduría a mayor de hacienda inició sus labores el 1 de enero de 1996.
16. Acorde al nuevo marco democrático de la reforma política del distrito federal, el 22 de agosto de 1996, se confieren a la asamblea de representantes facultades legislativas en materia civil y penal electoral, y se cambia su denominación por la de asamblea legislativa y la de sus representantes por la de diputados
17. El 8 de febrero de 1999, se publica la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda que servirá como instrumento legal del órgano técnico, dependiente de la asamblea legislativa para revisar la cuenta pública del gobierno del distrito federal, mediante una innovadora administración de órgano colegiado.
18. El 25 de mayo de 1999 es publicado el reglamento interior de la contaduría mayor de hacienda de la asamblea legislativa del distrito federal.

19. El 13 de enero de 2004, se publicaron en la gaceta oficial del distrito federal, modificaciones a la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda y su reglamento interior que refuerzan su carácter de órgano técnico con dirección colegiada que reafirman y optimizan la forma de efectuar la actividad fiscalizadora.
20. En marzo de 1996 se inician los trabajos de diseño del logotipo símbolo de la contaduría que representara de manera gráfica los valores y principios que la fundamentan. 21. 2 y 4 de diciembre de 1996 se dio a conocer el símbolo logotipo de la institución

Cuadro de elaboración propia con la información obtenida de las páginas oficiales de la ASF y la ASCDMX.

Bajo este contexto, es importante que no se pierda de vista que uno de los principales objetivos de establecer mecanismos eficientes y eficaces en el proceso de fiscalización es romper los canales que dan pie a conductas ilícitas que promueven y fortalecen la corrupción de los funcionarios públicos ya sea por discreción u omisión, principalmente donde intervienen recursos del erario público; como en los proceso de licitación y en algunas obras públicas, y es precisamente en este punto donde como ejemplo de lo anterior, podríamos nombrar el caso del monumento “La Estela de luz” conocida por la mayoría coloquialmente como la suavicrema. En la Ley de Fiscalización Superior de la Federación se establecen los pasos o etapas que deben seguir tanto las entidades fiscalizadas como la fiscalizadora para cumplir con el mandato constitucional.

2.4. LOS ENGRANAJES, LAS TUERCAS Y LOS TORNILLOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el entendido de que la fiscalización es en resumidas palabras: vigilancia; se refiere al hecho de verificar si dichos recursos han sido originados y destinados conforme a lo establecido y aprobado por el Congreso tanto en la Ley de Ingresos como en el Presupuesto de Egresos y demás planes y programas que operan con ellos. Además, la vigilancia permanente y constante para conseguir una efectiva fiscalización visto esta como un sistema que para su funcionamiento se apoya en los elementos que fomentarán el surgimiento de conductas democráticas al interior del proceso de fiscalización de la gestión pública se refieren a los sujetos obligados, la transparencia, rendición de cuentas, y sanción, cuya función y contribución se abordan en seguida:

2.5. SUJETOS OBLIGADOS

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública, siendo estos sujetos obligados cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Alcaldías o demarcaciones territoriales; órganos autónomos, organismos paraestatales, universidades públicas, partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos. Cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público[73].

73 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículos 9, 14. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Mayo de 2016, Última reforma publicada DOF 13-05-2016 Disponible: en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65461/32/2/0

2.6. TRANSPARENCIA

Esta palabra refiere a hacer visible de lo que está hecho aquello que existe. La transparencia es también fundamental en el proceso de democratización de la fiscalización, ya que al ofrecer a la sociedad un instrumento eficaz para la evaluación se contribuye a la modernización y eficiencia de los esquemas de administración que permitan dar mayores resultados y beneficios sociales. Esta palabra va muy de la mano de un principio llamado publicidad que hace precisamente referencia a lo público, es decir que está a la vista de todos. La ciudadanía tiene la facultad de ejercer su derecho a la información, pues este derecho es la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada o en poder de los ya mencionados: sujetos obligados.[74].

Al respecto, Luis Carlos Ugalde comenta:

(...) Para que la sociedad detecte malos manejos y active la alarma del Congreso y de otros entes de fiscalización, es necesario que los gobiernos sean transparentes, que la información sea de acceso libre y público, para que cualquier ciudadano, organización o partido político pueda detectar irregularidades e iniciar el proceso de rendición de cuentas. (...)[75]

Podemos concluir entonces; que la transparencia es colocar la información en una especie de vitrina pública para que los interesados puedan revisarla, analizarla y,

74 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículo 3. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Mayo de 2016, Última reforma publicada DOF 13-05-2016 Disponible: en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65461/32/2/0

75 Ley de, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. artículo 5, frac. XXXVIII. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66709/31/1/0

en su caso, usarla como mecanismo de sanción[76]. La transparencia tiene su fundamento principal en la CPEUM[77]. Y posteriormente en la ley de transparencia y rendición de cuentas.

2.7. RENDICIÓN DE CUENTAS

Fiscalización es un término que se usa como sinónimo de rendición de cuentas, aunque no debería ser así, ya que el primero es un mecanismo para vigilar los actos del gobierno como ya hemos hecho mención del concepto anteriormente y su breve revisión histórica y el segundo (rendición de cuentas) a consideración nuestra, exponemos de manera breve a los autores clásicos más estudiados.

La rendición de cuentas acorde con Andreas Schedler (2008, p.3) abarca de manera genérica tres formas diferentes para prevenir y corregir el abuso de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos y lo supedita a la amenaza de sanciones.

Hay expertos teóricos que aseveran que la rendición de cuentas es la acción de responder por los actos y conductas que uno realiza, teniendo como contexto el cumplimiento de sus obligaciones. Aunque pareciera que se dice lo mismo, pero, con otras palabras, es evidente que dichas concepciones teóricas (fiscalización y rendición de cuentas) aluden a lo mismo, toda vez que otro ejemplo del concepto de rendición de cuentas en el ámbito público señala que es “el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el

76 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículos 9, 14. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Mayo de 2016, Última reforma publicada DOF 13-05-2016 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65461/32/2/0

77 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.], (2017) Artículo 6° (Titulo Primero), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura

uso de sus poderes y responsabilidades, y asimismo acepten su responsabilidad en caso de errores, incompetencia y/o engaño". Lo anterior puede llegar a concretarse si se establecen de forma clara los mecanismos que obliguen a las autoridades que administran o trabajan recursos públicos a responder por el origen, destino, pero sobre todo el manejo de los mismos.

2.8. SANCIÓN

Precisamos que al abordar el tema de la sanción no lo hacemos desde el acto formal de la creación de las leyes, es decir que no nos referimos precisamente a la parte del proceso de la actividad legislativa, la cual está facultada constitucionalmente[78] para crear, modificar o derogar una ley, actividad que quien la lleva a cabo recibe el nombre de legislador. En México los legisladores son los diputados y senadores del Congreso de la unión acorde al artículo 55 de la Constitución Federal.

Nos referimos más bien a la parte del Derecho por su naturaleza normativa, toda vez que las funciones y, las derivadas conductas de los servidores públicos son establecidas normativamente. Como base de nuestra afirmación citamos a Hans Kelsen:

(...) Todo precepto jurídico debe llevar en si implícita o explícitamente la imposición de una sanción a su incumplimiento. Esta sanción-que consiste, o bien en una pena, o bien en la ejecución forzada de la conducta que establece la norma o de otra sustitutiva, valiéndose de los medios para ello indispensable, -es evidentemente una actividad, un acto del Estado. (...))[79] (...) Considerado en cuanto a su fin, el derecho

78 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) Artículo 71,72. (Título Tercero), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura.

79 Hans Kelsen. (1992). Compendio Teoría general del Estado. México D.F.: Colofón S.A.

aparece como un método especifico que permite inducir a los hombres a conducirse de una manera determinada.

El aspecto característico de este método consiste en sancionar con un acto coactivo la conducta contraria a la deseada.[80] (...) Luis Jiménez de Azua dice en su texto: Las sanciones jurídicas, (...), son actos de seres humanos, prescritos por normas que han sido creadas por los hombres. Constituyen, pues, un elemento de la organización social. Desde este ángulo el derecho aparece como un orden coactivo, como un sistema de normas que prescriben o permiten actos coactivos bajo la forma de sanciones socialmente organizadas. (...) [81]

Por lo anterior nos referimos a la sanción como la posibilidad real de la existencia de castigo hacia las autoridades que actuaran de forma discrecional e ilícita, sea por acto u omisión dentro del marco jurídico que regule la fiscalización, siendo la sanción el elemento que dará credibilidad al mecanismo de fiscalización que se pretenda implementar.

Ahora bien, si existen las sanciones respectivas se debe poner énfasis en la ejecución de las mismas, pues como menciona Luis Jiménez de Azua sobre la validez de la ley punitiva: al surgir o ser creada la ley en la promulgación viene la ejecutoriedad y de la publicación surge la obligatoriedad.

Cabe mencionar que la sanción no solo se encuentra contenida en el código penal, sino también en la normatividad administrativa, como prueba de ello tenemos por ejemplo la ley federal de responsabilidades administrativas la cual establece las

80Hans Kelsen. (2009). Teoría pura del Derecho. Buenos Aires, Argentina: EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES.

81 Luis Jiménez de Asúa. (1997). PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL LA LEY Y EL DELITO. BUENOS AIRES, ARGENTINA: EDITORIAL SUDAMERICANA S.A.

conductas relacionadas con las funciones orgánicas y competenciales de los servidores públicos.

Como se ha podido observar cada uno de estos elementos presentados que son: los sujetos obligados, la transparencia, rendición de cuentas y la sanción conforman el engranaje de un sistema de elementos cuyo funcionamiento requiere un elemento del otro para poder cumplir con el objetivo.

2.9 BREVE DEVENIR HISTÓRICO JURÍDICO DE LA CDMX

Enseguida presento a grandes rasgos un devenir histórico:

Constitución federal de 1824 El Distrito Federal surge con el acta constitutiva de la federación de 1824 y la constitución federal del mismo año.
Por decreto del 20 de noviembre de 1824 se designó a la ciudad de México como sede de los poderes de la federación, señalándose que el territorio seria comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.[82]
Época centralista Las leyes de 1836, al abolir el régimen federal, tuvieron como consecuencia la desaparición del distrito federal, cuyo territorio se incorporó al departamento de México. En el 4 las bases orgánicas dividen al departamento de México en los partidos de la ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla.
Con el triunfo federalistas de 1846 se restaura la vigencia de la constitución del 24 y por ende la república federal, con lo que los departamentos centralistas recuperan su calidad de estados miembros de la federación y la ciudad de México la calidad de distrito federal.
En 1854 bajo la presidencia de santa Ana, se fijan los límites territoriales del D.F., dándosele un tratamiento administrativo especial al otorgarle su gobierno a un ayuntamiento integrado por un presidente, doce regidores y un síndico.
Constitución del 57

82 Gerald L. MacGowan. (2013). EL DISTRITO FEDERAL DE DOS LEGUAS o cómo el Estado de México perdió su capital. México: Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.

Deja subsistente al distrito federal, mismo que quedó asentado en la ciudad de México, con la superficie que en ese tiempo tenía.
En 1861 se divide el distrito federal en una municipalidad y cuatro partidos.
Maximiliano emitió en 1865 el estatuto provisional del imperio mexicano, por lo que el distrito federal quedó nuevamente sujeto al departamento del valle de México, situación que prevaleció hasta el triunfo definitivo de las fuerzas republicanas.
En 1901 se otorgan facultades al congreso federal para legislar en lo relativo al distrito federal y el presidente Porfirio Díaz presento al congreso la iniciativa con ley de organización política y municipal del distrito federal, que fue posteriormente promulgada. Por dicha ley el distrito federal se dividía en trece municipios, considerándosele como parte integrante de la federación.[83]
Constitución de 1917 Dicha constitución, en su texto original, estableció un régimen de centralización. Pues la legislación y gobierno quedaron depositados en los órganos federales; congreso de la unión y presidente de la república. Conserva al D.F. como asiento de los poderes de la unión, facultando al congreso de la unión para legislar en lo relativo al D.F. Se emite la ley de organización del distrito y territorio federales, estableciéndose que su gobierno quedaría a cargo de un Regente; gobernador designado libremente por el presidente de la república. Bajo esta ley permaneció el distrito federal en trece municipios
En 1928 desaparece de la organización política del distrito federal los municipios y se crea el departamento central del distrito federal, dando lugar a la creación de las delegaciones.
En 1945 cambia la denominación de departamento central por la de gobierno del D.F.
En 1974 se recupera la denominación de departamentos del D.F.
En la ley orgánica de 1978 desaparece el concepto de ciudad de México y a su vez establece la existencia de 16 unidades político administrativas o delegaciones, así como sus respectivas demarcaciones territoriales como hasta 2016.
En 1987 se crea la asamblea de representantes.
A partir de 1993 dicha asamblea adquiere atribuciones plenamente legislativas, aunque limitadas en algunas materias.
En 1996 se cambia la denominación de asamblea de representantes por la de asamblea legislativa, entre cuyas facultades se encuentra la de legislar en materia

83 Disponible en: www.infodf.com

de administración pública local. Asimismo, sus integrantes pasan de ser representantes a diputados. A partir de esta reforma se perfila que las autoridades locales del distrito federal son la asamblea legislativa, el jefe de gobierno como titular de la administración pública y el tribunal superior de justicia. Se da el reconocimiento limitado tanto de derechos políticos locales como de la autonomía del gobierno del distrito federal, otorgándose a la asamblea facultades legislativas específicas y limitándose la facultad presidencial de nombramiento del jefe del distrito federal en razón de la mayoría obtenida electoralmente en la asamblea.[84]
En 1996 se concedieron mayores facultades a la asamblea legislativa y se reconoció el derecho a los ciudadanos a elegir por primera vez mediante el voto directo al jefe de gobierno local, se crearon asimismo los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales integradas por elección popular.
En 2001 la II legislatura de la asamblea legislativa del D.F. presentó una iniciativa de iniciativa de reforma constitucional ante la cámara de diputados del congreso de la unión, LVIII Legislatura. En ese mismo año el pleno de la cámara de diputados discutió y aprobó el dictamen con proyecto de decreto de la iniciativa de la reforma constitucional ya mencionada.
En 2002 el senado de la república resolvió rechazar en su totalidad la minuta que contiene proyecto de decreto ya citado, por lo que la iniciativa fue desechada. A finales de ese año la asamblea legislativa del D.F. presentó una controversia constitucional ante la suprema corte de justicia de la nación en la que impugna el acto de aprobación del dictamen del senado de la república por el cual se desecha minuta de proyecto del decreto citado.
En 2004 la suprema corte de justicia de la nación sobreseyó la controversia constitucional presentada por la asamblea legislativa del distrito federal.
En 2009 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de la V Legislatura, decidió constituir la comisión especial para la reforma política del distrito federal, integrada por todos los coordinadores de los grupos parlamentarios que forman parte de la asamblea legislativa, con la finalidad de reformular la iniciativa anteriormente presentada, y en su caso, aprobarla para concluir con el procedimiento de la reforma política del distrito federal.[85]
El 29 de enero de 2016[86], se promulgó y publicó el decreto de reforma constitucional por la que el Distrito Federal dejaba de existir para convertirse, a partir del día siguiente, en una entidad con plena autonomía dentro de la federación bajo el nombre de Ciudad de México; continuará conservando el carácter de capital de la República

84 Disponible en: La larga marcha - Alejandro Encinas www.alejandroencinas.mx

85 Comisión especial para la reforma política de la CDMX: Linkwww.aldf.gob.mx/archivo-acd065f8d1ed007b03cac246e0f196a3.pdf

86 DOF: 05/02/2017. Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México

y seguirá albergando los poderes de la unión. Algunos de los cambios más relevantes de esta nueva designación son:
La Ciudad de México o CDMX será la entidad (no estado) federal número 32 y se mantendrá como la capital del país y también contará con su propia Constitución Política, la cual fue promulgada el 31 de enero de 2017. Para ello fue necesario una respectiva Asamblea Constituyente.

Las delegaciones político-administrativas desparecen y se crean las demarcaciones territoriales llamadas alcaldías, mismas que serán encabezadas por un alcalde y un cabildo integrado por diez concejales elegidos democráticamente.

La Asamblea Legislativa dejará de existir para convertirse en un Congreso local, mismo que podrá aprobar o rechazar reformas constitucionales. Toda vez que anteriormente, la Asamblea Legislativa estaba excluida de votar los cambios a la Constitución Federal.

La Ciudad de México tendrá acceso a fondos federales para estados y municipios, se encargará de vigilar que se administren en las demarcaciones territoriales. De igual forma, tendrá plena autonomía en materia presupuestal y de endeudamiento.

A diferencia de los estados, el gobierno federal mantendrá la responsabilidad del financiamiento a la educación y servicios de salud de la Ciudad de México.
El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público y autónomo. Asimismo, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se convertirá en el Poder Judicial de la Ciudad de México.

El Procurador de Justicia y el jefe de la Policía serán designados por el Jefe de Gobierno y ya no por el presidente de la república.

La Ciudad de México contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y sus datos serán considerados oficiales. Los salarios no podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores del resto de las entidades federativas.[87]

87 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017). Artículo 10, numeral 6, c (título Primero), Asamblea Constituyente.

2.10. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Lo que en el presente llamamos mecanismo de control de fiscalización, es precisamente ello; un sistema compuesto por elementos similares a engranes y poleas que en conjunto conforman un mecanismo entero, un sistema cuyos elementos son: sujetos obligados, transparencia, rendición de cuentas y la sanción Los elementos ya mencionados coadyuvan para un mismo fin; el uso eficiente y eficaz en el uso del erario público lo cual tiene repercusión en el combate a la corrupción.

Hemos descubierto además en el presente capítulo del trabajo de investigación que hay cierta diferencia entre dos conceptos comúnmente propensos a confundir entre ellos que son: la fiscalización y la rendición de cuentas, toda vez que el primero es una actividad cuasi permanente en la administración pública y el segundo tiene determinadas fechas para llevarse a cabo, ya que es un elemento más de los que componen el mecanismo de fiscalización.

CAPÍTULO III
LA ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN LA CDMX ANTES DE LA REFORMA POLÍTICA

“Cuidado con el hombre que habla de poner las cosas en orden. Poner las cosas en orden es ponerlas bajo su control”
-Denis Diderot

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Una vez que hemos ya aclarado en el capítulo anterior los conceptos a utilizar en el presente, así como también ejemplificado con la cuenta pública federal, procederemos a ocuparnos específicamente del Distrito federal en adelante D.F o CDMX. La interrogante que nos guía de manera general para este apartado es el siguiente: ¿Como se articuló la administracion y distribucion de los recursos publicos en lo que se conoció como Distrito Federal ahora CDMX? Adelantamos que, para efectos del presente, cuyo motivo, es exponer los mecanismos de control de los ordenamientos a estudiar, revisaremos el número de normatividades emitidas para locales relativas al gasto público.

Lo relativo a la Capital de la república está contenido en el estatuto de gobierno, pero principalmente en la carta magna; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 122 apartado B de la Constitución federal

B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión. La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.

En la Ciudad de México será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta Base.

Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.[88]

88 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) Artículo 122, A, VI. (Título Quinto), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura.

Cada estado que forma parte del pacto de la federación tiene su propia Constitución, no obstante, cada una de esas entidades observa la Constitución federal como la máxima ley suprema, solo que en el distrito federal la situación es distinta, pues el gobierno de este territorio está a cargo de los poderes federales de los cuales fue el legislativo el que le impuso al distrito federal un ordenamiento normativo local que hacía las veces de ordenamiento constitucional local, aunque sin otorgarle la autonomía como de la que gozan los estados de la república. Lo anterior obedece principalmente a lo mencionado en el capítulo anterior, además de su respectiva fundamentación que se encontraba hasta entonces en la CPEUM. El conjunto normativo local al que hacemos referencia línea atrás es el Estatuto de Gobierno del D.F.

3.1. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Como mencionamos con anterioridad, dicho estatuto es la normatividad creada por el legislativo federal para el gobierno local de lo que anteriormente se conoció por D.F.[89] En este se establece acorde a la CPEUM que lo local está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.[90] Este Estatuto fue sustituido en 2016 por una Constitución Local de la CDMX. Se reafirma la competencia del Congreso de la Unión en el artículo 24 fracciones I, II, II y IV, y para los fines que persigue el presente, hemos de destacar que la fracción II hace principal alusión a la aprobación anual de los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos local y las entidades de su administración

89 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 1°, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.
90 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Artículo 7°. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.

pública, conforme a lo dispuesto en la ley general de deuda pública.[91] Asimismo en relación con los recursos, encontramos que en el artículo 25 la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de diputados vigilará la correcta aplicación de los recursos provenientes del endeudamiento del D.F. que realice el jefe de gobierno del distrito federal.[92]

Aunado a lo anterior, el mismo ordenamiento menciona en el capítulo III que versa sobre el presidente de la Republica que le corresponde: en caso de remoción del jefe de gobierno, proponer al senado un sustituto, iniciar leyes o decretos ante el congreso, relativo a lo local, al mismo Congreso enviar anualmente la propuesta de los montos de endeudamiento para el financiamiento del presupuesto de egresos locales y rendir la cuenta pública anual al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos a que se refiere lo anterior.[93]

3.2. IMPORTANCIA DE LA CAPITALIDAD

Es importante e interesante esta palabra en el estudio que involucra el territorio que nos atañe ya que la relación de su significado nos indica parte de la importancia por la disputa del poder por dicho distrito, por lo cual consideramos citar textualmente la mayor parte que nos ofrece el diccionario para lograr una completa comprensión. Capital de acuerdo al diccionario es un adjetivo que refiere a esencial, fundamental, importante: punto capital de un negocio. II Importantísimo: equivocación capital. II Relativo a la cabeza. II Que es como cabeza de una cosa: ciudad capital de

91 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Artículo 24°. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.
92 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 24° publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.
93 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal Artículo 32, fracciones del I-V, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018. LXIII Legislatura.

provincia (...) II-M, Bienes fortuna que uno posee, por oposición a los intereses que esta pueda dar: tener mucho capital. II Dinero de que dispone una empresa. II Conjunto de dinero en el aspecto financiero: el capital y el trabajo. II Conjunto de recursos intelectuales de una persona. II-PI Conjunto de todos los instrumentos de producción. (El marxismo considera capitales solamente los medios de producción no empleados por sus propietarios). II-F. Ciudad de un estado en la que reside el gobierno: Madrid es la capital de España. II Población principal y cabeza de un distrito, departamento, estado o provincia. II Centro principal de una actividad industrial o de otra cosa: Barcelona es la capital económica de España. (...). La capitalidad es según el diccionario la condición de capital de un estado, provincia o distrito. [94]

Como podemos apreciar las palabras clave que rodean esta palabra son: importancia y capital o recursos; principalmente económicos, lo cual nos ayuda a deducir que la capitalidad es la cualidad de ser una población cabeza o capital de provincia, región o estado. Cuya base jurídica es ser sede de las instituciones supremas.[95]

Pero esta capitalidad o facultad de ser la ciudad sede del gobierno de un país trae asociado consigo ciertos costos; Los costos de la capitalidad, que son aquellos que se observan cuando una ciudad centro ofrece bienes y servicios de los que no solo se benefician sus residentes sino que atraen a ciudadanos de otros municipios que

94 Ramón García-Pelayo. (sin año). Larousse, Diccionario usual, Diccionario enciclopédico. México: Ediciones Larousse. S.A. de C.V.

95 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.], (2017) Artículo 44 (Titulo Segundo), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura.

los consumen sin contribuir a su financiamiento[96], pues derivado de lo anterior; el D.F. es la entidad federativa que aporta la mayor cantidad de recursos fiscales en la federación. No obstante, depende de menos ingresos federales.[97]

3.3. ASPECTOS QUE CONFORMARON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN DF

Ahora bien, la administración pública refiere a las actividades de gestión para la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general, dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, el cual se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concreta mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos.

Además desde que se consagró la distribución de funciones como la forma adecuada para organizar al gobierno del Estado moderno se pretende que en cada uno de los poderes u órganos en los que se depositaban, ejercieran exclusivamente el desarrollo de las actividades relativas a la función que les correspondía, sin embargo la práctica demostró que ello era imposible; fue entonces que para el funcionamiento de la estructura del gobierno y del Estado en general, cada órgano realizara otras funciones, que por su naturaleza, y la teoría misma de la división de poderes les eran ajenas, por ello la doctrina jurídica resolvió dividir sus criterios en tres teorías relacionadas con la distribución de funciones que corresponde a cada uno de los poderes u órganos en el caso de lo local, y que a continuación se explican.

---

96 Presentación del diputado: Maximiliano Reyes Zúñiga. Asamblea legislativa del distrito federal V Legislatura. Marzo 2010. disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-614afe78c6cb7636d177fc3e963327b2.pdf

97 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, disponible en: https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0242019.pdf

3.4. ASPECTO FORMAL ORGÁNICO

Este aspecto considera que una función es judicial administrativa o legislativa, dependiendo del órgano del gobierno que la desarrolle. Este criterio deja de lado la naturaleza misma de la función y se califica a la misma según se distribuya por la ley. La función formal en el DF. La función legislativa corresponde a la asamblea legislativa según el art. 122, apartado C, base primera de la Constitución. La función judicial corresponde al tribunal superior de justicia según el artículo 122, apartado C, base cuarta de la Constitución. La función administrativa corresponde a la administración pública, según el artículo 122, apartado c, base segunda y tercera de la constitución.

3.5. ASPECTO OBJETIVO MATERIAL

Este refiere a que tiende a darle a cada función la calidad que le es propia según su naturaleza, se prescinde del órgano al que por ley se le atribuyen la realización de determinadas funciones, y se tiende al carácter que la propia doctrina jurídica ha atribuido a determinada función. en este ámbito la función será entonces considerada como legislativa si culmina en un acto creador de un precepto normativo; se calificará de jurisdiccional si tiene por fin dirimir alguna controversia, o se considerara administrativa si mediante un acto administrativo se tiende a la satisfacción inmediata de una necesidad del propio órgano, o bien de la generalidad.[98]

[98] Ver: Microsoft Word - Introducción Administración Pública DF IIok (cdmx.gob.mx)

3.6. DOBLE FUNCIÓN O MIXTA DEL DF

Refiere a que los órganos del gobierno, para cumplir con sus funciones deben en el ámbito de la realidad política y jurídica realizar una serie de actos combinados o de carácter mixto en el cual los que se mezclan tanto el aspecto formal del órgano que los emite y los ejecuta, como la naturaleza material u objetiva del acto emitido. Es decir el órgano legislativo realiza funciones, administrativas cuando compra computadoras y resuelve sobre la remoción de jefes delegacionales es una función judicial y este último realiza funciones administrativas cuando compra computadoras, pero también emite jurisprudencia o sus reglamentos internos es una función legislativa, y por último el órgano administrativo realiza funciones judiciales cuando resuelve recursos de inconformidad y cuando emite reglamentos es una función legislativa,

El orden jurídico que rige en el D.F. es mixto, en tanto que se aplican normas de carácter federal y local.

De conformidad con el artículo 122 el Distrito Federal es gobernado por el Gobierno del Distrito Federal que lo integran:

El Jefe de Gobierno del D. F. Tendrá a su cargo el ejecutivo y la Administración Pública.

La Presidencia de la República, respecto al D.F. corresponde: Al presidente, expedir el Reglamento de Seguridad Pública o publicar o nombrar al Procurador,

El Honorable Congreso de la Unión, respecto al D.F. corresponde: Al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno o remover al El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto al D.F. corresponde: solicitar la remoción del El Jefe de Gobierno del D.F.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respecto al D.F. corresponde: A la Asamblea Legislativa del D.F. expedir leyes para aplicar en el D.F.

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.[99,] respecto al D.F. corresponde: resolver conflictos del fuero común.

A la Administración Pública prestar servicios públicos en el D.F. y precisamente dicha administración pública se compone de:

La Administración Pública centralizada, desconcentrada y descentralizada,

Y los Órganos Políticos Administrativos o Delegaciones

La Administración Pública local, así como la Federal, con el fin de dar cumplimiento a los fines que esta persigue requiere de diversos recursos los cuales se clasifican en: recursos humanos, materiales, y financieros, donde de estos tres, pondremos atención en los recursos financieros para efectos del presente.

3.7 LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL DF

Son el conjunto de recursos monetarios que obtiene la Administración Pública para llevar a cabo una actividad económica necesaria para el cumplimiento de la función administrativa del Estado[100]. dichos recursos conllevan a un cúmulo de acciones tales como la captación de los ingresos, su administración y su gasto, la deuda pública y la política de precios y tarifas que realiza el estado, a través de diferentes

99 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 8°. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, abrogado el 17-09-2018.

100 Código Fiscal del Distrito Federal, Publicación inicial: 16/07/2002 Vigente al 10/09/2013. libro primero de los ingresos, del título primero del presupuesto de ingresos, capítulo I disposiciones generales. Artículo 4. Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-afa2182ed56e3aebca333d7b68feed36.pdf

instituciones del sector público. Estos recursos normalmente se consignan en la Ley de Ingresos y se clasifican conforme a continuación se expone:

Derechos. - aguas, grúas, matrimonios, licencias. Participaciones y fondos federales. - salud, seguridad pública.

Otros ingresos. - contribuciones, mejoras, productos financieros, ingresos de entidades, endeudamiento.

Inversión público-privada. -contratos a largo plazo, inversión, concesiones y transferencia tecnológica.

Aprovechamientos. -multas, seguros y donativos

Productos. -policía auxiliar, asfalto y holograma s

Impuestos. -predial, tenencia e inmuebles[101]

Ciertamente todos los entes de la administración pública tienen un presupuesto asignado el cual deberán ejercer conforme al objetivo y para ello obtienen bienes o servicios a través de la adquisición y las diferentes modalidades que ya explicamos en el capítulo anterior, y para verificar que se realice conforme a la normatividad debe haber en cada entidad un órgano de control interno[102] y esos mismos a su vez ser fiscalizados por un ente superior de fiscalización y además haber coordinación entre las entidades que tienen contacto más cercano con el erario (SAT, SHCP local, secretaria de finanzas, etc...)

101 Ley de Ingresos local, publicada en el diario oficial del distrito federal el 22 de diciembre de 2014. Publicado en la Gaceta Oficial del 26 de febrero de 2002. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de diciembre de 2014. Disponible en: https://transparencia.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/13L/eyI/ngr/13LeyIngresos.pdf

102 Ley Orgánica de la Administración Pública Del Distrito Federal. Art.34, fracc.VII. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 29 de diciembre de 1998. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 05-05-2017. Disponible en:

3.8. LA CONTRALORÍA GENERAL ANTERIOR

Acorde con la Ley Orgánica de la Administración Pública anterior estaba encargada del control y la evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales de la capital. Tenemos así que la contraloría tiene a su cargo el planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación de la administración pública. Y le corresponde a ella:

-Fiscalizar e inspeccionar los ingresos de la Administración Pública y verificar que cumplan con lo establecido en el código financiero para el D.F.

-Supervisar el ejercicio del gasto público acorde a lo señalado en el presupuesto de egresos, por ello emite normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública.

-Desarrollar una labor preventiva con base en la asesoría de las dependencias y en el diseño de un mejor marco normativo.

-Establecer las bases generales para la realización de auditorías y llevarlas a cabo en las dependencias, órganos desconcentrados y en las entidades paraestatales para promover la eficiencia de sus operaciones y verificar el cumplimiento de sus programas.

-Inspeccionar y vigilar directamente o a través de las contralorías internas que en la administración pública local se cumpla con las normas y disposiciones en materia de: información, estadística, organización, procedimientos, sistemas de registro y contabilidad, contratación y pagos de personal, contratación de servicio y obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos.

-En materia legal; elaborar opiniones, previamente a su expedición, sobre la viabilidad y legalidad de los proyectos de normas de contabilidad gubernamental y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos, que elaboren las dependencias, así como en lo que toca la contratación de deuda y manejo de fondos y valores que formule la secretaría de finanzas.

-Dentro de las labores de colaboración que establece la ley, celebra convenios de coordinación con la contaduría mayor de hacienda de la asamblea legislativa del DF para establecer los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas funciones.

-Para garantizar la honestidad y transparencia en el uso de los recursos, lleva el registro de los servidores públicos sancionados en la Administración Pública del DF, así como de los proveedores y contratistas inhabilitados para participar en licitaciones públicas, invitaciones restringidas a cuando menos tres participantes y adjudicaciones directas.

-Por último, establece en coordinación con la oficialía mayor y la secretaría de finanzas, públicas en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la administración local.

La Dirección General tiene como objetivo dar apoyo a la contraloría para el correcto desempeño de sus funciones, con el fin de consolidarla como un órgano que impulse permanentemente la innovación y el buen gobierno; la simplificación y desregulación normativa y el cumplimiento de la legalidad; la evaluación y

cumplimiento gubernamental; la profesionalización de la actividad gubernamental; así como la vigilancia y el control.[103]

Actualmente una de las principales obligaciones de quienes detentan el poder para administrar los recursos públicos es rendir cuentas de sus actuaciones, ya que el dinero proviene de los impuestos que la sociedad en su conjunto paga al gobierno y por la misma razón, es importante para los ciudadanos saber en qué se gasta. Así que, para vigilar el uso de los recursos públicos, la sociedad misma está representada por organismos especializados. Estos organismos son conocidos como entidades de fiscalización superior y se encargan de auditar el ejercicio del gasto.

En nuestro país como ya lo hemos hecho saber en el capítulo anterior, hemos contado con organismos encargados de vigilar el correcto uso de los recursos públicos desde 1824 y tras una etapa de modificaciones administrativas a lo largo del siglo XIX y como resultado de la evolución democrática, con la reforma constitucional de 1999 se creó una institución con autonomía técnica y de gestión para llevar a cabo la importante función fiscalizadora: la Auditoría Superior de la Federación.

A continuación, mostramos la normatividad del ámbito internacional, federal y local, la cual ha sido obtenida del prontuario normativo de la Contraloría General de la Ciudad de México[104]. Normatividad, que adicional al estatuto de gobierno de 1994 cuya última reforma fue en 2014, ha de coadyuvar para el manejo responsable del erario público en la misma administración pública de la Capital de la República. Con

[103]http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/CursoIntroduccionAPDF.pdf
104 Disponible en: www.contraloria.cdmx.gob.mx/transparencia/A121fr1.php

el fin de hacer una comparación en cuanto al número de normatividad entre el D.F. y el posterior ordenamiento político administrativo de la capital en el siguiente capítulo. Exponemos a continuación:

3.8.1. CONVENIOS INTERNACIONALES

1. CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN. 29/03/1996.[105]

2. CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN. 31/10/2003.[106]

3.8.2. LEYES FEDERALES

Ley de coordinación fiscal. 1978[107]

Ley federal de responsabilidades de servidores públicos 1982[108]

Ley federal de procedimiento administrativo 1994[109]

Ley federal de transparencia y acceso a la información pública 2016[110]que abroga la Ley federal de transparencia y acceso a la información gubernamental.

Ley orgánica de la administración pública federal 1976[111]

Ley orgánica de la secretaria de finanzas[112]

Ley federal de armonización contable[113]

---

105 Disponible en:http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Compilacion/895.pdf
106 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66042/71/3/0
107 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
108 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66044/71/3/0
109 Disponible: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64076/32/2/0
110 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65461/32/2/0
111 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66761/32/2/0
112 Disponible en: http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo96846.pdf
113 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

Ley orgánica del Congreso de la Unión[114]

9. Ley orgánica del servicio de administración tributaria[115]

10. Código Fiscal de la Federación[116]

11. Ley Federal de Deuda Pública[117]

12. Ley de Adquisiciones y Arrendamientos y Servicios del sector Público[118]

13. Ley de Ingresos de la Federación. 2016.[119]

14. Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación. 2016[120].

3.8.3. LEYES LOCALES

1. Ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. 1998

1. Ley de adquisiciones para el distrito federal 1998, 2014[121]

2. Ley de la auditoria superior de la ciudad de México 2014[122]

3. Ley de ingresos del distrito federal para el ejercicio del 2016[123]

4. Ley de presupuesto y gasto eficiente del distrito federal 2009, 2014[124]

5. Ley para el desarrollo económico del Distrito Federal 2014[125]

6. Ley orgánica de la asamblea legislativa del distrito federal 2002[126]

---

114 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf
115 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93_041218.pdf
116 Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PL/CU/Codigos/31121981.pdf
117 Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo83186.pdf
118 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_110820.pdf
119 Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/LIF/LIF_2016.pdf
120 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf
121 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo3947870f02022d91491a939622a3c6f7.pdf
122 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-7c74b0af310c5dd648c026e012f95740.pdf
123 Disponible en: https://transparencia.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/13L/eyI/ngr/13LeyIngresos.pdf
124 Disponible en: http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PRESUPUESTO_GASTO_EFICIENTE_29_12_2016.pdf
125 Disponible en: http://aldf.gob.mx/archivo-15c9b7f8fa4e90ed7925e9aeac44ae12.pdf
126 Disponible en: http://aldf.gob.mx/archivo-81a18bf3d60cab9c679885145a072c42.pdf

7. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 15/07/2010, 04/03/2015.[127]

8. Ley de Entrega-recepción de los recursos de la Administración Pública de la Ciudad de México. 13/03/2002. 22/02/2018.[128]

9. Ley de Obras Publicas del Distrito Federal. 29/12/1998, 17/09/2015.[129]

10. Ley Planeación de Desarrollo del Distrito Federal. 27/01/2000, 28/03/2013.[130]

11. Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público. 23/12/1996, 06/05/2016.[131]

12. Ley Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal. 21/10/2008, 28/11/2014.[132]

13. Ley del Concejo Económico y Social de la Ciudad de México. 30/12/2009.[133]

14. Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal. 26/01/2012.[134]

15. Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México. 09/07/2014, 27/11/2018.[135]

16. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. 17/05/2004, 08/05/2019.[136]

17. Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México. 21/12/1995, 12/06/2019.[137]

---

127 Disponible en: http://aldf.gob.mx/archivo-3a6419f3c20189c5c79382d35f87c41f.pdf
128 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66711/31/1/0
129 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61177/31/1/0
130 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64121/31/1/0
131 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66667/31/1/0
132 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64427/31/1/0
133 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivob4d224b7d92cdbb4cbba485de6211eb0.pdf
134 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/60776/31/1/0
135 Disponible en: http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2018/Ley_Fiscalizacion_Superior_01_09_2017.pdf
136 Disponible en: http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargasC.php?id=293
137 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66404/31/1/0

18. Ley de Transparencia, Acceso la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México 06/05/2016[138]

3.8.4. CÓDIGOS

1. Código Financiero para el DF.

2. Código de Ética de los Servidores Públicos para el Distrito Federal. 09/07/2014.[139]

3. Código Fiscal del Distrito Federal. 29/12/2009, 30/12/2015.[140]

4. Código Fiscal para la Ciudad de México. 29/12/2009. 31/12/2018.[141]

3.8.5. REGLAMENTOS

1. Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal. 23/09/1999, 16/10/2007.[142]

2. Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal. 30/12/1999, 10/07/2009.[143]

3. Reglamento de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal. 11/09/2009.[144]

4. Reglamento de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal 08/03/2010.[145]

---

138 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66709/31/1/0
139 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-a86f4dc0797830b2c94791b783839950.pdf
140 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-afa2182ed56e3aebca333d7b68feed36.pdf
141 Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/Codigo_Fiscal_CDMX_2.pdf
142 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64048/47/1/0
143 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64005/47/1/0
144 Disponible en: http://aldf.gob.mx/archivo-107db632a691728c919e4896e4d00088.pdf
145 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0

5. Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal. 31/08/2010, 28/03/2014.[146]

6. Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal. 15/04/2011, 03/12/2012.[147]

7. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. 25/11/2011.[148]

8. Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal .09/08/2012.**[149]**

9. Reglamento de Operación del Comité Técnico Interno de la Administración de Documentos de la Contraloría General del Distrito Federal. 13/11/2014.**[150]**

10. Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal 29/01/2004, 02/04/2019**[151]**

3.8.6. DECRETOS

1. Decreto donde se crea la Contraloría General del Distrito Federal **29/12/1998, 23/06/2015.[152]**

146 Disponible en:http://www.infodf.org.mx/acta_comisionado_presidente/documentos/ACTA_ENTREGA/ANEXO_II_MARCO_JURIDICO_DE_ACTUACION/4_REGLAMENTO_INTERIOR_DEL_INFODF.pdf
147 Disponible en: http://www.paot.org.mx/centro/reglamentos/df/pdf/REGLAMENTOS_DF_PDF/RGTO_TRANSPARENCIA_ACCESO_INFORMACION_PUBLICA_25_11_2011.pdf
148 Disponible en: http://data.fmpt.cdmx.gob.mx/121.1/35.REGLAMENTO_DE_LA_LEY_DE_TRANSPARENCIA.pdf
149 Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/archivo-b9e8b08f68f81b63556293cfac433e2e.pdf
150 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5279.pdf
151 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5246.pdf
152 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2991.htm

3.8.7. MANUALES INTEGRACIÓN ORGANIZACIONALES

1. Manual de Integración y Funcionamiento del Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios. 2007. 01/01/2007.[153]

2. Manual del Comité de Transparencia de la Contraloría General. 09/03/2009.[154]

3. Manual Administrativo de la Dirección General de la Administración en la Contraloría General. 27/08/2015.[155]

4. Manual de Trámites y Servicios al Público del Distrito Federal. 12/11/2013, 13/01/2016.[156]

5. Aviso por el cual se da a conocer el Manual Administrativo de la Contraloría General del Distrito Federal con número de registro MA-35/120815-D-CGDF_13/160615 validado por la Coordinación General de Modernización Administrativa, mediante Oficio número OM/CGMA/1480/2015, de Fecha 12 agosto del 2015. 10/09/2015.[157]

6. Manual Administrativo único de la Contraloría General de la CDMX**.** 10/09/2015.[158]

153 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/transparencia/ipo1401/ManualComiteTransparencia.pdf
154 Disponible en:
155 Disponible en: http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/mAdmin/
156 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65149/37/1/0
157 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/resources/normatividad/60533.pdf
158 Disponible en: http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/mAdmin/

3.8.8. POLÍTICAS

1. Acuerdo por el que se especifican las Políticas de Actuación de las Personas Servidoras Públicas de la Administración Pública del Distrito Federal para Prevenir el Conflicto de Intereses. 27/05/2015.[159]

2. Acuerdo por el que se Fijan las Políticas de Actuación para una Transparente Rendición de Cuentas que implique Evitar el Conflicto de Intereses e Incremento del Patrimonio no Justificado. 22/03/2016.[160]

3. Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal. 30/12/03.[161]

4. Normas mediante las cuales se determina el Uso Obligatorio de Medios de Comunicación Electrónica en la Presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican de las Dependencias, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. 24/03/2006.[162]

5. Normas Generales de Auditoría, de la Contraloría General del Distrito Federal, que con Carácter de Obligatorio Deben Asumir y Aplicar las Direcciones Generales de Contralorías Internas y sus Órganos de Control Interno, en el Desempeño de sus Intervenciones de Fiscalización de Gasto Público. 25/02/2009.[163]

159 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5442.htm
160 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61229/42/1/0
161 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/329.htm
162 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/historico/951.htm
163 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2032.htm

6. Normas Generales que Deberán Observarse en Materia de Seguridad de la Información en la Administración Pública del Distrito Federal. 09/07/2007.[164]

3.8.9. LINEAMIENTOS

1. Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales para la Observancia de la Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal. 19/09/2002.[165]

2. Lineamientos que Deberán Observar las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en los Procedimientos de Contratación Establecidos en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal. 14/02/2007.[166]

3. Convenio de Colaboración que Celebran el Gobierno del Distrito Federal, en lo Sucesivo el "GDF" y el Servicio de Administración Tributaria, en lo Sucesivo el "SAT", con el Objeto de Establecer las Acciones Necesarias y Mecanismos de Colaboración para el Uso de la Firma Electrónica Avanzada (FIEL) 01/07/2009.[167]

4. Lineamientos para la Evaluación y Designación de Auditores Externos. 01/12/2009.[168]

5. Lineamientos para la Preparación y Entrega de los Informes de Auditoría Externa. 01/01/2010.[169]

---

164 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/1558.htm
165 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/39.htm
166 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/1418.htm
167 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3188.htm
168 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2683.htm
169 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2976.htm

6. Lineamientos Generales para la Presentación de Precios más Bajos para los Bienes y Servicios Objeto del Proceso Licitatorio. 14/04/2010.[170]

7. Lineamientos para la Actuación de los Comisarios Públicos para la Contraloría General del Distrito Federal. 11/08/2010.[171]

8. Lineamientos para que Las Áreas de la Administración Pública del Distrito Federal, Soliciten a esta Contraloría General, el Inicio del Procedimiento Administrativo de Impedimento a Personas Físicas y Morales. 14/10/2010.[172]

9. Lineamientos para la Supervisión de Auditorías y Revisiones que Ordena la Contraloría General del Distrito Federal. 19/10/2010.[173]

10. Lineamientos Generales para la Adquisición de Medicamentos con Criterios de Transparencia, Legalidad, Eficiencia, Sustentabilidad, Honradez, y Óptima Utilización de los Recursos. 12/01/2011.[174]

11. Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías de Desempeño en la Administración Pública del Distrito Federal. 27/05/2011.[175]

12. Lineamientos para la Atención de Quejas, Denuncias y la Promoción de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Derivado de Auditorías. 17/10/2011.[176]

13. Lineamientos para la Planeación, Elaboración y Presentación de Programas de Auditoría de la Contraloría General del Distrito Federal. 22/11/2011.[177]

---

170 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2993.htm
171 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3447.htm
172 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3614.htm
173 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3644.htm
174 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3917.htm
175 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/4465.htm
176 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/4624.htm
177 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/4635.htm

14. Lineamientos con los que Se Dictan Medidas de Austeridad, Racionalidad y Disciplina Presupuestal para Contener El Gasto en la Administración Pública del Distrito Federal. 05/03/2012.[178]

15. Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el del Distrito Federal. 26/10/2009, 22/11/2013.[179]

16. Lineamientos para el Ejercicio Presupuestal de la Partida 1221 “Sueldos Base al Personal Eventual”. 31/12/2014.[180]

17. Lineamientos para la Elaboración del Informe de Gestión, con Motivo de la Conclusión del Periodo Estatutario de los y las Jefes Delegacionales de los Órganos Político Administrativos de la Administración Pública del Distrito Federal. 15/05/2015.[181]

18. Lineamientos para la Integración de la Comisión de Transición en el Proceso de Entrega-Recepción de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal. 30/06/2015.[182]

19. Lineamientos para la Presentación de Declaración de Intereses y Manifestación de no Conflicto de Intereses a Cargo de Personas Servidoras Públicas de la Administración Pública del Distrito Federal y Homólogos que se señalan. 23/07/2015.[183]

178 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/4711.htm
179 Disponible en; http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/r244702.pdf
180 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5283pdf
181 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5441.pdf
182 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5441.pdf
183 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5480.pdf

20. Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos del Programa de Contraloría Ciudadana de la Contraloría General. 24/09/2015.[184]

21. Aviso por el cual Se Dan a Conocer Los Lineamientos para la Gestión de Solicitud de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México. 16/06/2016.[185]

22. Aviso por el que Se Dan a Conocer La Modificación de los Lineamientos para el Programa de Estabilidad Laboral, Mediante Nombramiento por Tiempo Fijo y Prestación de Servicios u Obra Determinada. 31/12/2014, 21/07/2016.[186]

23. Lineamientos Generales para Consolidar la Adquisición o Arrendamiento de Bienes o Servicios de Uso Generalizado de la Administración Pública del Distrito Federal, así como para la Centralización de Pagos. 13/05/2011, 01/08/2016.[187]

3.8.10. CIRCULARES

1. CG/16/2005 DEL 15 DE MARZO DE 2005, Por la que se comunica a los titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegacionales y Entidades que Todo el Personal Adscrito a sus Áreas Tienen Derecho a Percibir Íntegramente el Sueldo que Por Ley Les Corresponde, por lo que Bajo Ninguna Circunstancia Podrán Hacerse Deducciones o Descuentos Distintos a las que Las Leyes Establezcan u Obligarlos A Realizar Aportes de Ninguna Índole.[188]

184 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5551.pdf
185 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65383/33/1/0
186 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65162/33/1/0
187 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65371/33/1/0
188 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2054.htm

2. **CG/043/2006 DEL 26 DE OCTUBRE DE 2006**, Por la que se recuerda a los titulares d**e** los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal, que Todo Servidor Público Deberá Abstenerse de Intervenir en el Nombramiento o Selección de Otros Con Quién Tengan Parentesco Por Afinidad, Civil y Consanguinidad.[189]

3. **CG/002/2008 DEL 5 DE FEBRERO DEL 2008**, Por la cual se solicita a los titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegacionales y Entidades, La Observancia al Artículo 134 Constitucional, que Impone la Obligación de los Servidores Públicos de Aplicar Con Imparcialidad Los Recursos Públicos Que Están Bajo Su Responsabilidad, Sin Influir En La Equidad De La Competencia Entre Los Partidos Políticos, Así Como Que La Propaganda Que Bajo Cualquier Modalidad De Comunicación Social Difundan, Deberá Tener Carácter Institucional y Fines Informativos, Educativos o De Orientación Social y En Ningún Caso Incluirá Nombres Imágenes, Voces o Símbolos que Impliquen Promoción Personalizada De Cualquier Servidor Público.[190]

4. CG/011/2010, DEL 24 DE marzo de 2010, Por lo que Se Comunica a Los Titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Órganos Político-Administrativos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. a Dar Cumplimiento con la Obligación de Presentar la Declaración Patrimonial Vía Internet.[191]

5. CIRCULAR Contraloría General para El Control y Evaluación de la Gestión Pública; El Desarrollo, Modernización, Innovación y Simplificación Administrativa, y

189 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2059.htm
190 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2068.htm
191 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2904.htm

La Atención Ciudadana en la Administración Pública del Distrito Federal. 25 de enero 2011 13 DE ABRIL DE 2011.[192]

6. CIRCULAR NO. CG/003/2011, Referente a la Inspección y Vigilancia de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades, para que Cumplan con las Normas y Disposiciones en Materia de Remuneraciones al Personal.[193]

7. CIRCULAR NO. 009, Carta de Derecho de los Ciudadanos y Carta de Obligaciones de los Servidores Públicos)[194]

8. CIRCULAR CGDF/0001/2014, Sobre la Formalización de Contratos Previa Suficiencia Presupuestal.[195]

9. CIRCULAR UNO 2015, Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal**.[196]**

10. CIRCULAR UNO BIS 2015, Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal. 18/09/2015, 14/10/2015[197]

192 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64811/9/1/0
193 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/4618.htm
194 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5014.pdf
195 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5386.pdf
196 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61189/7/1/0
197 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61190/7/1/0

3.8.11. ACUERDOS

1. Acuerdo por el que se Determinan los Servidores Públicos de las Dependencias, Entidades, órganos Político-Administrativos y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, Así como de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal., Que Deberán Presentar Declaración de Situación Patrimonial, en Adición a Los que se Señalen en la Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos. **15/08/2002.**[198]

2. Acuerdo por el que se Establece El Comité de Autorizaciones de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios del Distrito Federal**. 03/12/2004**[199]

3. Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. 25/08/2008[200]

4. Acuerdo de Coordinación que Celebran el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Distrito Federal, cuyo objeto es la Realización de un Programa de Coordinación Especial denominado "Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción". 07/05/2009.[201]

5. Acuerdo por el que Se Sectoriza en la Contraloría General del Distrito Federal, el Organismo Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal. Denominado Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal. 31/03/2010.[202]

198 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/36.htm
199 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/804.htm
200 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3364.htm
201 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2175.htm
202 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2938.htm

6. Acuerdo de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa Habitat, Vertiente Centros Históricos, del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, que Suscriben la Secretaria Desarrollo Social y el Gobierno del Distrito Federal**.** 21/06/2010.[203]

7. Acuerdo por el que Se Fijan las Políticas de Actuación de las Personas Servidoras Públicas de la Administración Pública del Distrito Federal**.** Que se señalan para cumplir los valores y principios que rigen el servicio público y para prevenir el conflicto de intereses. 27/05/2015.[204]

8. Acuerdo por el que se Establecen como Principios Esenciales de la Política Social en la Ciudad de México, los que se indican. 06/11/2015.[205]

9. Acuerdo por el que se establece el concejo interinstitucional preparatorio para la implementación del Sistema Anticorrupción del Distrito Federal del Concejo. 16/12/2015.[206]

10. Acuerdo por el que se instruye a todas las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que conforman la administración pública del Distrito Federal. A contribuir, fortalecer y fomentar la transparencia y el acceso a la información pública. 13/01/2016.[207]

---

203 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3311.htm
204 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61130/42/1/0
205 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5579.htm
206 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5619.pdf
207 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61225/1/1/0

3.8.12. CONVENIOS

1. Convenio de Colaboración que celebran la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Contraloría General del Distrito Federal, mediante el cual Se Establecen las Bases para Desarrollar el Programa de Visitadores Ciudadanos. 07/08/2007.[208]

2. Convenio específico de Colaboración Interinstitucional que celebran por una parte la Contraloría General del Distrito Federal, y el Concejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALÚADF). 13/01/2010.[209]

3.8.13. OTROS

1. Guía para Vigilar el Gasto de la Administración Pública del Distrito Federal. 01/11/2008.[210]

2. Acuerdo por el que se Emite el Clasificador por Objeto de Gasto. 01/07/2010.[211]

3. Acuerdo por el que se Emite el Clasificador por Tipo de Gasto. 01/07/2010.[212]

4. Acuerdo por el que se Emite la Clasificación Funcional del Gasto. 01/07/2010.[213]

5. Guía para la Creación y Modificación de Estructuras Orgánicas del Gobierno del Distrito Federal. 01/05/2011.[214]

Expuesto lo anterior a continuación presentamos la suma del marco normativo que circunscribe el control de los recursos públicos en la Ciudad de México.

---

208 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2328.htm 209 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3243.htm 210 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2330.htm 211 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3352.htm 212 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3351.htm 213 Disponible en: http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3353.htm

214 Disponible en: docs/A121F1/guiaCreacionModificacionEstructurasOrginizanicas.pdf

CONVENIOS INTERNACIONALES	2
LEYES FEDERALES	14
LEYES LOCALES	18
ACUERDOS	9
LINEAMIENTOS	23
CIRCULARES	10
POLÍTICAS	6
DECRETOS	1
MANUALES ADMINISTRATIVOS	7
REGLAMENTOS	10
CÓDIGOS	3
OTROS	5
TOTAL	108

Acorde a lo expuesto líneas arriba, evidenciamos que los mecanismos de control para la vigilancia y control del gasto público de este ordenamiento está constituido por 104 normatividades.

3.9. LA FRAGMENTACIÓN Y LA DESARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y NORMATIVA EN MATERIA DE VIGILANCIA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR

Como hemos podido observar a lo largo de este estudio, Muchas han sido las producciones normativas o legislaciones desde la aparición del ordenamiento de la Capital mexicana: Lineamientos y disposiciones, que dejan ver una muestra desesperada por mostrar buenas intenciones para erradicar la corrupción, pues, desde algunos años a la fecha se ha producido un pluralismo de leyes y organismos que hacen una referencia ineludible a los recursos utilizados en la capital de la

república debido a ello es preciso señalar la fragmentación institucional y normativa en torno a la vigilancia y supervisión del gasto público. Dicha fragmentación hace que la tan mencionada fiscalización y su séquito normativo sean junto con el desconocimiento ciudadano acerca de las leyes y el funcionamiento de la administración pública; abrumadora.

A partir de la reforma constitucional al artículo 6° de la CPEUM, en 2007, se establecieron las bases para el desarrollo de leyes con una mayor tendencia a favorecer el acceso a la información pública amparada por la tutela del principio de máxima publicidad. Es así, como nos encontramos ante legislaciones de transparencia y acceso a la información para interpretar y ejercer los mandatos constitucionales.

Lo concerniente a la fiscalización superior encuentra un lugar específico en la CPEUM, pero en cuanto a rendición de cuentas, está establecido de **forma dispersa** en cuyos artículos los cuales encuentra sus fundamentos, son a saber;

TITULO PRIMERO, CAPITULO I DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS; 6° fraccs. V, VI y VII,

TITULO TERCERO, CAPITULO II DEL PODER LEGISLATIVO, SECCIÓN II, 73, fraccs. XXIV y XXVIII, 74, fraccs. II, IV, V y VI, 76, fracc. VII

SECCIÓN V, DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN; 79,

TITULO CUARTO DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO; 108-114,

TITULO QUINTO, DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL; 116, 117, 118 fracc. I, 120, 122,

TITULO SÉPTIMO, PREVENCIONES GENERALES, 125-127 y 134,

En los cuales se establece la vigilancia y supervisión entre poderes públicos por el uso del erario público, las bases de la fiscalización superior, su naturaleza y lo relacionado a los órganos responsables de esta, la transparencia y acceso a la información sobre los recursos públicos, la obligación de implementar parámetros evaluadores del desempeño del gasto público, la contabilidad gubernamental, las remuneraciones de los servidores públicos, tipos de recursos públicos: federales, federalizados o transferidos y propios de los mismos municipios y estados, 69, 74, 79, 93, 108, 114,127 y 134, aunque no figura de manera explícita el término rendición de cuentas, pero, si se encuentran los conceptos, de transparencia y acceso a la información pública, fiscalización superior de los recursos públicos, revisión de la cuenta pública, remuneraciones y responsabilidades de los funcionarios públicos, la administración financiera así como también, el juicio político siendo éste último como mencionamos en el capítulo anterior por derecho un mecanismo de control constitucional.

El EFS nacional informa en un estudio realizado en un periodo de tiempo que abarca del 2000 al 2016 para su publicación, la información recabada, en la cual se observó que en dicho periodo se realizó 9,165 auditorías a Gasto Federalizado, y que es la Ciudad de México la Entidad Federativa con el mayor número de revisiones las cuales se reporta que fueron 439 por parte del EFS, seguido por Chiapas con 419, Veracruz con 391, Estado de México con 390 y Guerrero con 350. Aunque también tenemos a las Entidades Federativas que recibieron un menor número de auditorías, estas entidades son Baja California Sur con 203, Colima con 213 y finalmente Aguascalientes con 215. en dicha publicación de la ASF menciona que: “ (...) uno

de los criterios fundamentales para definir el programa de auditoría de la ASF, es el monto de los recursos que reciben las Entidades Federativas y los municipios, por ello resulta interesante observar si el número de auditorías se corresponde con la cantidad de recursos que reciben los estados, (...)[215]

3.10. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Hasta aquí podemos observar que el ordenamiento llamado anteriormente D.F. ya contaba con instituciones y normatividad relativa a la fiscalización o vigilancia de los recursos públicos y el combate a la corrupción lo cual hemos evidenciado que esta constituido por 104 normatividades desde convenios internacionales pasando por leyes federales y locales; entre leyes, lineamientos, circulares, acuerdos, convenios y otros (este último denominado así en la misma información obtenida) del prontuario normativo de la secretaria de la contraloría general de la actualmente denominada ciudad de México e incluso de acuerdo a la información obtenida en esta investigación la capital mexicana fue de las entidades federativas la que más auditorias tuvo, lo anterior lo atribuimos también a lo que particularmente llamamos binormatividad o dúo normatividad, toda vez que el DF estaba a la lupa federal y local-federal.

Podemos observar entonces una enfática normatividad y también la falta de coordinación institucional lo cual nos permite deducir cierta ineficacia e ineficiencia en el desempeño para lo que fueron creados dichas entidades u organismos.

215 Juan Carlos Moreno Jiménez y Jesús Onofre Ortiz. (2018). Los sistemas de control de la Auditoría Superior de la Federación, Repensar la fiscalización y el control parlamentario en el ámbito nacional e internacional. México: Alta impresión S.A. de C.V./ Luis Marrufo.
Disponible en: file:///C:/Users/papeleria%20verito/Downloads/Sistemasdecontrol.pdf

Es necesario que los órganos garantes celebren los convenios y acuerdos necesarios con sus homólogos horizontales en los cuales se establezcan compromisos para mejorar el servicio de información pública de los sujetos obligados; ampliar la capacitación de los funcionarios públicos; reforzar la difusión de estos temas entre la clase política y aún más en la ciudadanía en general; y desarrollar políticas de evaluación con el fin de ser medibles, sin omitir posibles retroalimentaciones a fin de posibles nuevos desafíos derivados de la falta de cultura de la denuncia y de la exigencia activa, es decir propositiva; entre otras acciones que sean necesarias implementarse.

CAPÍTULO IV
LOS MECANISMOS DE CONTROL EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR EN CDMX Y LA FEDERACIÓN

“Entre más corrupto es un pueblo, más leyes necesita”
Cornelio Tácito político e historiador romano

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Una vez expuesta la organización, del ordenamiento jurídico político anterior, procederemos al ordenamiento actual y a su respectiva comparación con el anterior, como así lo refiere el presente capitulo. La pregunta que me guiara entre otras cuestiones es: ¿De que manera funcionan los mecanismos de control en materia de fiscalizacion superior en la CDMX y la Federación? De acuerdo con el artículo I de la Constitución Política de la Ciudad de México que versa de la misma Ciudad: La Ciudad de México es una entidad integrante de la Federación, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Las autoridades de la Ciudad ejercen las facultades que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas aquellas que ésta no concede expresamente a los funcionarios federales y las previstas en esta Constitución. El territorio de la Ciudad de México es el que actualmente tiene de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad al reformado artículo 122 de la Constitución Federal, el gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales:

El Jefe de Gobierno. Tendrá a su cargo el ejecutivo y la Administración Pública. La constitución local establecerá los requisitos y facultades.

Congreso de la Ciudad de México. corresponde: expedir leyes para aplicar en la Ciudad de México, aunque el Congreso de la Unión conserva respecto a la Ciudad

ciertas condicionantes en materia presupuestal. Como así expondremos en este capitulo

El Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México.

La Administración Pública presta servicios públicos en la Ciudad de México, dicha administración se compone de:

La Administración Pública centralizada y Paraestatal

Y los Órganos Políticos Administrativos o Alcaldías con sus respectivos Concejos.

El estatuto de gobierno que hacía las veces de ordenamiento constitucional queda abrogado con la nueva Constitución local, además se extienden las normatividades que circunscriben los recursos públicos que en el presente llamamos Mecanismos de control. De hecho, se resalta la importancia y el control de los recursos públicos, así como también se hace mención del vínculo de la hacienda pública con el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y una economía local orientada fundamentalmente a la calidad de vida de dichos ciudadanos como se muestra a continuación:

1. En la Ciudad de México el ejercicio pleno de los derechos se sustenta en el cumplimiento general de las obligaciones en el marco de la hacienda pública. (...)

Lo anterior regido por principios rectores entre estos: la transparencia y la rendición de cuentas, siendo estos dos últimos los que rigen también la hacienda pública.

(...)La hacienda pública de la Ciudad se conforma por las contribuciones, productos y aprovechamientos que el Congreso de la Ciudad establezca, el financiamiento aprobado por el Congreso de la Unión, así como por las

participaciones, aportaciones, transferencias u otros ingresos de origen federal por cualquier concepto, los rendimientos de los bienes que pertenezcan a la Ciudad y cualquier otro ingreso que en su derecho le corresponda. (...)[216]

También se hace mención (aunque no de manera específica) de las entidades a cargo de la recolección de los recursos públicos y en asuntos relativos a dichos recursos acordados con las alcaldías y el gobierno local sin menoscabo de convenios de colaboración en la materia que haya entre ambos, su facultad de contraer deuda, la autonomía relativa derivado de los ingresos de origen federal y los recursos que determine la cámara de diputados en apoyo a la CDMX por la importancia de su capitalidad:

6. El Gobierno de la Ciudad, conforme a la ley de la materia, podrá contraer deuda pública para destinarla a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado. No podrá utilizarse para cubrir gasto corriente o de operación.

7. Ninguna información de carácter público podrá restringirse en su conocimiento ala ciudadanía y deberá cumplir con los parámetros de gobierno abierto.

8. La Ciudad de México podrá establecer contribuciones de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación federal y local.

En la planeación de las finanzas públicas de la Ciudad se considerarán los recursos que determine la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como las bases que la misma establezca para su ejercicio, a fin

216 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) artículo 21, A, 1. (Título Tercero), Asamblea Constituyente.

de apoyar a la Ciudad de México en su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos. (...)[217]

El amparo de la ley regulará los mecanismos relativos a las obligaciones fiscales tributarias, y aunque el gobierno local adquiere la facultad de contraer deuda, lo cual solo competía a los poderes federales; se observa la permanencia del yugo federal:

1. La Ciudad de México, en su carácter de capital de la República y sede de los Poderes de la Unión, garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales y, en el ámbito de sus competencias, brindará la colaboración que requiera la Federación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...) 3. Los recursos que la Ciudad de México reciba en su carácter de capital de la República, de conformidad con lo previsto en el artículo 122, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejercerán conforme a las bases que establezca la normatividad aplicable.[218]

El Presupuesto de Egresos de los Poderes, las alcaldías y de todo organismo autónomo; se sujetará a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad en los términos de la Constitución Federal, de la Constitución local, la normatividad general y local aplicable y los lineamientos propios que deriven de su autonomía, en materia de disciplina financiera, ejercicio y control presupuestario.

2. El Presupuesto de Egresos deberá apegarse estrictamente a los objetivos y metas establecidos en el Plan General y los programas de desarrollo.

---

217 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) articulo (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

218 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo_68 (Titulo Séptimo), Asamblea Constituyente.

3. Ninguna autoridad podrá contraer obligaciones que impliquen erogaciones no comprendidas en sus presupuestos o determinadas por ley posterior.

5. La información y análisis sobre los egresos, el impacto presupuestal de iniciativas de ley y las estimaciones económicas y financieras de la Ciudad elaborados por la oficina presupuestal del Congreso de la Ciudad, serán considerados en la aprobación del Presupuesto de Egresos.[219] No hay un documento específico que de igual manera explique que son los mecanismos de control en materia de fiscalización superior de los recursos públicos de una localidad. En realidad, lo que en el presente hemos llamado: los Mecanismos de control en materia de fiscalización superior de los recursos públicos de la Ciudad de México, como así el título de la presente así lo refiere: son el conjunto de normatividades que dirigen y regulan el actuar de los funcionarios públicos de las respectivas instituciones cuyo objetivo es la vigilancia y el correcto uso del gasto público que en este capítulo consolidamos lo que llamamos dichos mecanismos.

4.1. ALCALDÍAS Y SUS MECANISMOS DE CONTROL

Los 16 órganos político administrativos que en el ordenamiento anterior se llamaban Delegaciones cuyo titular era el delegado, en el actual son llamados alcaldías las cuales están dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, se integran por un alcalde o alcaldesa y un concejo, Las alcaldías siguen siendo parte de la administración pública de la Ciudad y además un nivel de gobierno.

219 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) articulo (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

Las competencias de las alcaldías tendrán jurisdicciones en sus respectivas demarcaciones territoriales respetando las asignaciones presupuestales. Entre otras competencias del órgano en referencia, lo que consideramos relativo al erario público es en las siguientes materias:

-Gobierno y régimen interior; Obra pública y desarrollo urbano; Servicios públicos; -Desarrollo económico y social; Rendición de cuentas y participación social; Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

-Cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información, de conformidad con la ley aplicable, además participar en el sistema local contra la corrupción y establecer una estrategia anual en la materia con indicadores públicos de evaluación y mecanismos de participación ciudadana, así como implementar controles institucionales para prevenir actos de corrupción; mecanismos de seguimiento, evaluación y observación pública de las licitaciones, contrataciones y concesiones que realicen; y adopción de tabuladores de precios máximos[220]

4.2. LOS RECURSOS DE LAS ALCALDÍAS

las alcaldías contarán con los recursos públicos siguientes previamente sujetos a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Capital:

- Los recursos aprobados por el Congreso de la Ciudad de México son asignaciones determinadas para sus presupuestos, contempladas en el Presupuesto de Egresos local el cual podrán Administrar y ejercer con autonomía. El presupuesto de dicho órgano estará conformado por:

220 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 53, A, 1-12 (Titulo Quinto), Asamblea Constituyente.

- Las participaciones, fondos federales y demás ingresos provenientes de la federación a que se tengan derecho, mismos que serán transferidos conforme a las leyes en la materia;

- Los ingresos generados por el pago de los actos que realicen las alcaldías en el ejercicio de sus atribuciones; en las instalaciones asignadas a la alcaldía propiedad del Gobierno de la Ciudad de México, ubicadas dentro de la demarcación territorial de la alcaldía correspondiente.

- Las alcaldías podrán adquirir de manera directa los bienes y servicios que sean necesarios de conformidad con las leyes de la materia. Para llevar a cabo la compra consolidada de un bien o servicio deberá presentarse ante el Cabildo un informe pormenorizado de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México que presente mejores condiciones de costo, beneficio y condiciones de entrega respecto de las presupuestadas por la o las alcaldías. En el proceso de dicha compra consolidada, será obligatoria la participación de un testigo social.[221]

Las alcaldías respecto a la autonomía del ejercicio presupuestal podrán elaborar el Presupuesto de Egresos de sus demarcaciones, mismo que será aprobado por su respectivo concejo, y se enviará a la o el Jefe de Gobierno para integrarlo al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad. **[222]**

221 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 55, numerales 1-5 (Titulo Quinto), Asamblea Constituyente.

222 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 21, D, III, 1. (Título Quinto), Asamblea Constituyente.

4.3. LOS CONTROLES

- Las alcaldías no podrán, en ningún caso, contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos.

- Todas las alcaldías recibirán los recursos del Fondo Adicional de Financiamiento de las Alcaldías en cada ejercicio fiscal, considerando en su distribución los criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Serán aplicados al gasto bajo los principios de solidaridad, subsidiariedad y cooperación, el cual tendrá como objetivo el desarrollo integral y equilibrado de las demarcaciones territoriales a fin de erradicar la desigualdad económica y social. Dichos recursos deberán destinarse en su totalidad a la inversión en materia de infraestructura dentro de la demarcación territorial.

- Las alcaldías ejercerán con autonomía presupuestal, programática y administrativa los recursos que se le asignen, ajustándose a la ley en la materia, así como lo establecido en esta Constitución, incluyendo los productos financieros generados en el ejercicio. Las alcaldías deberán integrar la información presupuestal y financiera en la hacienda pública unitaria, conforme a lo establecido en las leyes de contabilidad y de ejercicio presupuestal vigentes, y deberán presentarla conforme a lo establecido en las mismas, para su integración a los informes de rendición de cuentas de la Ciudad de México.

- Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, el Congreso aprobará los presupuestos de las demarcaciones territoriales para el debido cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de las atribuciones asignadas a las alcaldías.

- La hacienda pública de la Ciudad de México transferirá directamente a las alcaldías, los recursos financieros del Presupuesto de Egresos aprobado por el Congreso de la Ciudad de México, de acuerdo con los calendarios establecidos por la normatividad aplicable.

- Captar, registrar, administrar y ejercer los recursos que generen, así como disponer de los recursos asignados en sus presupuestos y efectuar los pagos con cargo a los mismos, registrando y contabilizando sus operaciones en el sistema de contabilidad gubernamental, acorde a la normatividad federal y local de la materia.

- Del Presupuesto de Egresos que el Congreso de la Ciudad les autorice, cada alcaldía deberá destinar al menos el 22% a proyectos de inversión en Infraestructura, equipamiento urbano y servicios públicos en todas las colonias, pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas de la demarcación territorial.

- La Auditoría Superior de la Ciudad de México fiscalizará que las alcaldías cumplan con lo señalado en el numeral anterior.

No se hace mención de la ASCDMX la cual fiscalizará a las alcaldías en el ejercicio del presupuesto para proyectos de inversión en infraestructura y obra pública, sin embargo, no se indica que al fiscalizar a las Alcaldías. la ASCDMX estará en coordinación con la Contraloría General de la Ciudad de México la cual tiene como objetivo vigilar el gasto público en licitaciones y programas sociales lo cual dé lugar a una asimetría informativa, es decir, haga probable una posible producción y posesión de información diferente entre ambas entidades que daría como resultado un control menos efectivo y veraz, con repercusiones en la falta de credibilidad ciudadana.

4.4. EL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

En la constitución local se enfatiza el término Parlamento abierto y gobierno abierto como estandarte de un gobierno inclusivo y transparente, en la indicación dada en su precepto relativo al Congreso local ordena a los diputados a establecer mecanismos de audiencia y rendición de cuentas frente al electorado.[223]

De hecho, El artículo 21 que versa de la hacienda pública, del título tercero titulado desarrollo sustentable de la ciudad, donde en la letra D aborda las Alcaldías, las partidas presupuestales de la Capital, se hace mención del congreso local como un mecanismo de control institucional del erario público,

De manera específica en cuanto al uso del erario público las competencias del Congreso de la Ciudad de México, aunque con el yugo Federal son;

- La expedición de leyes para organizar la entidad de fiscalización y la hacienda pública para la asignación presupuestal a las demarcaciones territoriales, el gasto público se orientará a la inversión en infraestructura, servicios públicos y equipamiento urbano, y su respectivo mantenimiento, dentro de la asignación presupuestal habrá un presupuesto especial asignado a las alcaldías, que es un fondo adicional, mismos que abordaremos al llegar a la parte que verse de dichos órganos, A este fondo (que ya mencionamos en el párrafo anterior), se le deberá destinar el monto equivalente al dos por ciento de lo que resulte de restar, al total de los ingresos de libre disposición, los recursos propios de los organismos, el gasto no programable del Gobierno de la Ciudad de México. Su ejercicio deberá de

223 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) articulo 29 (título quinto), Asamblea Constituyente. titulado de la distribución del poder, capítulo I que versa de la función legislativa, letra A, numerales 4 y 5

apegarse a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y a la legislación emitida del Congreso de la Ciudad de México, así como a la normatividad que en materia de ejercicio y fiscalización emita la autoridad local. Este fondo deberá ser transparente en su aplicación, con informes trimestrales sobre su ejercicio al concejo, al Congreso, a las instancias de auditoría correspondientes y a las y los ciudadanos.

En ningún caso los recursos de este fondo podrán transferirse a otros rubros o partidas de gasto.

- Revisar la cuenta pública del año anterior, por medio de su entidad de fiscalización en los términos de la CPEUM, leyes Federales o Generales en la materia y la Constitución local

- Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos sujetándose a las disposiciones de austeridad y políticas de racionalidad del gasto público que establezca la ley, aprobando primero las contribuciones, así como otros ingresos necesarios para financiar el gasto de la Ciudad en los términos de lo dispuesto primeramente por la Constitución Federal y la Constitución local;

- Al ser el segundo mecanismo de control en los recursos públicos Aprueba e integra comisiones para investigar el funcionamiento y la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública o los organismos constitucionales autónomos. - Las comisiones podrán realizar audiencias y comparecencias cuyos resultados serán públicos.

- La persona titular de la entidad de fiscalización de la Ciudad de México será nombrada por el Congreso de la Ciudad,

- El Congreso de la Ciudad de México, de conformidad con la ley en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y en la legislación local, regulará la asignación de ingresos excedentes, excepcionales y remanentes; así como los procedimientos para efectuar las reducciones presupuestarias cuando la situación financiera lo requiera.[224]

Con lo anterior podemos apreciar hasta ahora que uno de los controles en cuanto a los recursos destinados a las alcaldías es el congreso de la ciudad de México y a su vez, uno de los contrapesos y control en los recursos del congreso local es el congreso de la unión y más adelante comprobaremos por medio de la normatividad que también los son la auditoria superior de la ciudad coordinada con la Superior de la Federación.

4.5. EL EJECUTIVO DE LA CDMX

De conformidad con la Constitución Federal y suscrito por la local; El Jefe de Gobierno de la Ciudad de México será el titular del Poder Ejecutivo y tendrá a su cargo la administración pública local cuya Constitución Política de la Ciudad establecerá sus facultades. Las cuales en relación al erario público son:

-deberá enviar la cuenta pública del año anterior a la Legislatura y el plazo para dicho envío solamente podrá ser ampliado cuando se formule la solicitud del Jefe de Gobierno de la Ciudad suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.[225]

- Remitir en los términos que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para

224 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 29, D,a-r. (Título Quinto), Asamblea Constituyente.

225 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Const.], (2018) Artículo 44 (Titulo Segundo), H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura.

el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Ciudad e informar sobre el ejercicio de los recursos correspondientes, en los términos que disponga la ley en la materia

- Proponer al Congreso a la persona titular encargada del control interno de la Ciudad.

- Presentar la Cuenta de la hacienda pública de la Ciudad

- Rendir al Congreso de la Ciudad los informes anuales sobre la ejecución y cumplimiento de los planes, programas y presupuestos

- Presentar observaciones a las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Ciudad, en los plazos y bajo las condiciones señaladas en las leyes

- Emitir anualmente los tabuladores de sueldos de los y las servidoras públicos del Gobierno de la Ciudad de México, incluyendo alcaldías, fideicomisos públicos, instituciones, organismos autónomos y cualquier otro ente público, mediante los cuales se determine una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, así como definir los catálogos de puestos de los servidores públicos.[226]

Hasta aquí las atribuciones y facultades del ejecutivo, sus controles o contrapesos lo vemos más adelante al abordar al Congreso local y las entidades de fiscalización.

4.6. EL CONCEJO

A diferencia del ordenamiento pasado de la Ciudad, donde el delegado asumía la responsabilidad y sus respectivas competencias, en el actual los alcaldes tienen un

226 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 32 (Titulo Quinto), Asamblea Constituyente.

contrapeso con fundamento constitucional federal y local; Los concejos, los cuales son órganos colegiados electos en cada demarcación territorial, serán presididos por el alcalde, y aunque integran la alcaldía, en ningún caso ejercerán por sí solos funciones de gobierno y administración. Sus funciones y atribuciones son:

- Emitir su reglamento interno;
- la supervisión y evaluación de las acciones de gobierno, el control del ejercicio del gasto público y la aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos correspondiente a las demarcaciones territoriales;
-Discutir, y en su caso aprobar, con el carácter de bandos, las propuestas que sobre disposiciones generales presente la persona titular de la alcaldía;
- Aprobar, sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de sus demarcaciones que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad de México para ser remitido al Congreso de la Ciudad;
- Aprobar el programa de gobierno de la alcaldía, así como los programas específicos de la demarcación territorial;
- Emitir opinión respecto a los cambios de uso de suelo y construcciones dentro de la demarcación territorial;
- Dar revisión al informe anual de la alcaldía, así como los informes parciales sobre el ejercicio del gasto público y de gobierno;
- Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos sobre la demarcación territorial y sobre los convenios que se suscriban entre la alcaldía, la CDMX, la Federación, los estados o municipios limítrofes;

- Nombrar comisiones de seguimiento vinculadas con la supervisión y evaluación de las acciones de gobierno y el control del ejercicio del gasto público;

- Convocar al titular de la alcaldía y directivos de la administración para que concurran a rendir informes ante el pleno o comisiones;

- Solicitar la revisión de otorgamiento de licencias y permisos en la demarcación territorial;

- Remitir a los órganos del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México los resultados del informe anual de la alcaldía;

- Solicitar a la contraloría interna de la alcaldía la revisión o supervisión de algún procedimiento administrativo;

- Presenciar las audiencias públicas que organice la alcaldía, para conocer las necesidades reales de los vecinos de la demarcación;

- Supervisar y evaluar el desempeño de cualquier unidad administrativa, plan y programa de la alcaldía;

Podrá solicitar a la alcaldía convocar a los mecanismos de participación ciudadana en lo relacionado a obras de alto impacto en la demarcación;

- Presentará un informe anual de sus actividades que será difundido y publicado a la ciudadanía.[227]

Como es evidente el concejo no es un contrapeso fuerte toda vez que son presididos por el alcalde, no pueden ejercer la función de gobierno, hay situaciones donde participan solo con voz y no voto como mostramos líneas atrás donde expresamente se dice que pueden opinar y emitir solo comentarios, puesto que el concejo se

227 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo_53, A (Titulo_Quinto), Asamblea Constituyente

compone de una pluralidad partidista (de 11 a 15 miembros) está la posibilidad de dar nulidad a dicho contrapeso cuando uno o miembros del concejo tengan afinidad partidista con el Alcalde y el Jefe de gobierno, sin mencionar si tienen mayoría en ambos Congresos.

4.7. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LAS ALCALDÍAS

Esta encuentra su fundamento legal en el Artículo 56. De la participación ciudadana en las alcaldías que a la letra dice:

1. Las y los integrantes de las alcaldías garantizarán la participación de las y los habitantes de la demarcación territorial en los asuntos públicos que sean de su interés, a través de los mecanismos de participación ciudadana que reconoce esta Constitución y la ley de participación ciudadana

En las sesiones de los concejos de las alcaldías existirá una silla ciudadana que será ocupada por las o los ciudadanos que así lo soliciten cuando en las sesiones se traten temas específicos de su interés, a fin de que aporten elementos que enriquezcan el debate. La ley de la materia establecerá las bases para el acceso en forma transparente, representativa y democrática. Las personas ocupantes contarán sólo con voz.

(...) 5. Cualquier ciudadana o ciudadano podrá denunciar hechos de corrupción y recurrir las resoluciones del órgano interno de control conforme a la ley. (...)[228]

La Constitución local mandata que todos los entes públicos de la Ciudad cuenten con órganos internos de control cuyos titulares serán seleccionados y formados a

228 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) articulo 61 (Titulo Sexto), Asamblea Constituyente.

través de un sistema de profesionalización y rendirán cuentas ante el Sistema Local Anticorrupción. (...)[229], dichos órganos internos de control serán independientes de los entes públicos en los que ejerzan sus funciones y su titularidad será ocupada de manera rotativa y acorde a la norma constitucional sus principales funciones serán:

- Prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas;
- Sancionar e imponer las obligaciones resarcitorias distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; así como sustanciar las responsabilidades relativas a faltas administrativas graves, turnándolas a dicho Tribunal para su resolución;
- Revisar y auditar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos, con especial atención a los contratos de obra pública, servicios, adquisiciones y la subrogación de funciones de los entes públicos en particulares, incluyendo sus términos contractuales y estableciendo un programa de auditorías especiales en los procesos electorales;
- Recibir, dar curso e informar los trámites de denuncias presentadas por la ciudadanía y/o las Contralorías Ciudadanas.
- Recurrir las determinaciones de la fiscalía y del Tribunal de Justicia Administrativa, si contravienen el interés público, en los términos que disponga la ley.[230]

La Secretaría de la contraloría general de la CDMX encargada del control interno seguirá siendo como en el ordenamiento del capítulo anterior; la dependencia

229 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 61, 5 (Titulo Sexto) Asamblea Constituyente.
230 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 61 (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

responsable de prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas de la administración pública, su titular será designado por el Congreso de la Ciudad, a propuesta en terna del jefe de gobierno y podrá ser removido por las causas establecidas en la ley. La secretaria en referencia acorde además a la ley de participación ciudadana, contará con un área de contralores ciudadanos que realizarán sus funciones de forma honorífica, es decir que no se les otorgará remuneración alguna; y junto con el órgano interno de control (los cuales si perciben una remuneración y las prestaciones de un trabajo del gobierno) coadyuvarán en los procesos de fiscalización teniendo la facultad de impugnar las resoluciones suscritas por los contralores internos que afecten el interés público.

Los titulares de los órganos internos de control estarán sujetos a los procedimientos legales para la remoción y sanciones en caso de incurrir en responsabilidades administrativas o hechos de corrupción.

De lo anterior podemos dar cuenta que como un mecanismo más para fiscalizar el correcto uso de los recursos públicos por las entidades de la administración pública, se establece la colaboración de contralores ciudadanos adscritos de forma gratuita y voluntaria a la Contraloría de la Ciudad de México lo cual implica el riesgo potencial y latente de dar entrada a la corrupción, pues dichos contralores al participar de manera “honorífica” pueden ser susceptibles de ser cooptados ”por fuera” con recursos económicos u otra índole por algunos particulares o contralores internos que participen en las adquisiciones del gobierno, como por ejemplo las licitaciones y al operar los programas sociales que no requieren mayor documentación. Nótese también que en la parte que refiere a la Contraloría General de la Ciudad que representa a los órganos de control interno y la fiscalización de los recursos públicos

ejercidos por entidades públicas, y lo relativo a la participación ciudadana en los programas sociales y adquisiciones, no menciona que dicha contraloría se coordine con la ASCDMX, sino hasta la parte que versa del sistema anticorrupción local como veremos más adelante.

4.8. LOS ENTES DE FISCALIZACIÓN, EL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y EL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN

En la constitución se incluye un capítulo específico que versa del combate a la corrupción de la Ciudad de México, en esta parte dedicada a los entes de fiscalización se incluye a la ASCDMX, La Contraloría General de la Ciudad de México y Tribunal de justicia administrativa de la Ciudad de México mismas entidades que entre otras integran el sistema local anticorrupción y que ha de coadyuvar para la fiscalización y el control interno en la Ciudad de México.

El sistema de fiscalización superior será encabezado por la ASCDMX (aunque no se menciona el nombre específico de dicho organismo),[231] la cual fiscalizará los recursos locales destinados y ejercidos por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, así como también fondos y fideicomisos, ingresos, egresos, deuda y la cuenta pública, dicha fiscalización será por medio de denuncia específica de manera posterior y/o en cualquier momento por medio de auditorías, revisiones, observaciones y recomendaciones que emita dicha entidad de fiscalización.

La ASCDMX con autonomía de gestión, técnica y presupuestal. Será independiente en sus decisiones, fiscalizará y auditará el manejo, custodia y aplicación de los

231 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 62 (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

recursos públicos que se asignen al Poder Judicial, al Congreso de la Ciudad, así como a cualquier órgano o ente público de la Capital.

Sus procesos ordinarios de fiscalización iniciarán a partir del primer día hábil del año siguiente, la información definitiva presentada en la cuenta pública.

- Al ejercer su función fiscalizadora, no le representará un obstáculo la secrecía de la información en materia fiscal ni lo relacionado con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios.

- Fiscalizará las acciones del Gobierno de la Ciudad y de las alcaldías en materia de fondos, recursos patrimoniales, así como contratación, uso y destino de la deuda pública. Los informes de auditoría serán públicos.

- La Jefatura de Gobierno deberá enviarle la cuenta pública de cada ejercicio fiscal.

-Realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de la Ciudad, a través de los informes que se le rinden.

- Coadyuvará con la Auditoría Superior de la Federación para la fiscalización de los recursos federales en la Ciudad así como fiscalizar los recursos locales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades de los derechos de los usuarios del sistema financiero;

- Auditar la estricta observancia de la ley en la asignación por cualquier medio jurídico y en cualquiera de las etapas, de obra pública, de obra asociada a proyectos de infraestructura, de servicios públicos, de adquisiciones o de subrogación de

funciones y obligaciones que involucren a algún ente público, así como los compromisos plurianuales de gasto.

- Las observaciones y recomendaciones que emita la entidad de fiscalización se referirán al ejercicio de los recursos públicos de la cuenta pública en revisión;

- Revisará el ejercicio fiscal en curso o anteriores de las entidades fiscalizadas. cuando el programa, proyecto o la erogación contenidos en el presupuesto en revisión abarque diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos en las aplicaciones de los recursos de la Ciudad cuyos resultados serán vinculatorios en materia de responsabilidades de servidores públicos. Además, rendirá un informe específico al Congreso de la Ciudad y promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes;

- Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la ley y en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones previstas en la misma;

- Entregar al Congreso de la Ciudad, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del pleno del Congreso de la Ciudad. Dicho Informe y los informes individuales serán públicos en formato de datos abiertos y tendrán el contenido que determine la ley; estos últimos incluirán como mínimo el dictamen de su revisión, un apartado específico con las observaciones de la entidad de

fiscalización de la Ciudad de México, así como el informe justificado y las aclaraciones que las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas;

- Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación, asignación, transferencia y licitación de fondos y recursos públicos y para realización de sus investigaciones efectuará visitas domiciliarias. Así mismo podrá ordenar comparecencias y citaciones a personas servidoras públicas y particulares, salvaguardando los principios del debido proceso;
- Investigar y substanciar, dentro del ámbito de su competencia, el procedimiento correspondiente y promover las responsabilidades ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. El Poder Ejecutivo local aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias de conformidad con la ley de la materia; y
- Investigar, substanciar e informar de la comisión de faltas administrativas y presentar las denuncias ante las autoridades responsables de ejercer la acción penal aportando pruebas.[232]

La constitución local contiene un apartado específico dedicado al combate a la corrupción el cual se titula: Del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México el cual agrupa a los organismos y la participación ciudadana ligados a la materia, como así lo exponemos.

232 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 62, 1-5 (Titulo Sexto), Asamblea Constituyente.

La Ciudad de México contará con un Sistema Anticorrupción, instancia de coordinación de autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos.[233]Dicho sistema contará con un Comité Coordinador, conformado por titulares de la entidad de fiscalización, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; del Tribunal de Justicia Administrativa, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, del Consejo de Evaluación, del órgano de control del Congreso y de la secretaría encargada del control interno.; así como por un representante del Consejo de la Judicatura y por un representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema, quien lo presidirá.

El Comité Coordinador del Sistema, podrá entre otras funciones sin perjuicio de las facultades otorgadas a cada uno de los órganos que lo integran:

- Establecer mecanismos de coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción y con los entes públicos;
- El diseño y promoción de políticas públicas en materia de fiscalización y control de los recursos públicos, del ejercicio de las atribuciones de servidores públicos, así como de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción;
- formular diagnósticos para identificar origen y causas de corrupción; Determinar mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones públicas, académicas, sociales y privadas;

233 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 63 (Titulo Sexto), Asamblea Constituyente.

- Establecer bases y principios para la coordinación efectiva de las autoridades de la Ciudad en materia de responsabilidades, fiscalización, control de bienes, servicios y recursos públicos;

- La elaboración de informes públicos de los avances y resultados del ejercicio de sus funciones, aplicación de políticas y programas destinados a combatir la corrupción y de las recomendaciones emitidas,

- La formulación, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, de recomendaciones a los entes públicos, destinadas a eliminar las causas institucionales que generan hechos de corrupción, tanto en las normas como en los procesos administrativos, así como en los vínculos entre los poderes públicos y los particulares.

- Las autoridades destinatarias estarán obligadas a emitir respuesta fundada y motivada.

- El Comité de Participación Ciudadana lo integrarán cinco personas que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y su independencia del Gobierno de la Ciudad; durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y podrán ser removidos.

Son funciones del Comité de Participación Ciudadana:

- Elaborar anualmente su programa de trabajo y presentar su informe anual;

- Establecer mecanismos de vinculación, cooperación y colaboración con la ciudadanía;

- Coordinarse y vincularse con las contralorías ciudadanas, contralorías sociales, testigos sociales y demás mecanismos de participación ciudadana.

Realizar observaciones al proyecto Anticorrupción de la Ciudad de México; y de informe anual del Sistema

- Presentar denuncias sobre hechos de corrupción, recibir denuncias de cualquier ciudadano sobre hechos de corrupción, así como su seguimiento. El sistema garantizará la protección a denunciantes, informantes, testigos y afectados por hechos de corrupción.[234]

Nótese que solo dicho sistema menciona coadyuvar con la Contraloría lo cual parece más una lista de buenas intenciones, pues tomemos en cuenta que actualmente el sistema local anticorrupción esta impugnado.

Continuando en el tenor de identificar los mecanismos de control en el ámbito de la fiscalización superior respecto al uso de los recursos públicos, cabe mencionar que además de conservarse dichos mecanismos internacionales y federales del ordenamiento llamado D.F. Se adicionan unos nuevos ya siendo CDMX. Como a continuación se muestra.

4.8.1. LEYES

1. Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México. 01/09/2017, 04/03/2017.[235]

2. Ley de Ingresos de la Ciudad de México. 31/12/2018.[236]

234 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 63, 1-5 (Titulo Sexto), Asamblea Constituyente.

235 https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/7/Guia_de_compras_publicas_011012.pdf

236 http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66250/31/1/0

3. Ley de Transparencia Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. 06/05/2016, 05/08/2019.[237]

4. Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. 01/09/2017,15/04/2019.[238]

5. (Sorprendentemente se emitió la) Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México. en 01/09/2017, 27/11/2018.[239]

4.8.2. REGLAMENTOS

1. Reglamento del Congreso de la Ciudad de México. 17/09/2018, 28/05/2019.[240]

4.8.3. POLÍTICAS

1. Políticas, Bases y Lineamientos para la Venta de los Bienes Muebles, Inmuebles, Activos Financieros y Empresas que Realice el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes. 27/01/2017.[241]

4.8.4. LINEAMIENTOS

1. Lineamientos de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Gubernamental de la Administración Pública de la Ciudad de México. 21/04/2016.[242]

---

237 http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66709/31/1/0

238 https://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/LeydelSistemaAnticorrupciondelaCiudaddeMexico.pdf

239 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66155/31/1/0

240 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/67090/47/1/0

241 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470105&fecha=27/01/2017

242 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61253/33/1/0

2. Aviso por el cual de dan a conocer Los Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México. 16/06/2016[243]

3. Lineamientos para la Elaboración del Informe de Gestión con motivo de la Conclusión del Periodo Estatutario de Gestión de la Administración Pública de la Ciudad de México. 07/12/2016.[244]

4. Lineamientos que dictan las acciones que la Administración Pública de la Ciudad de México debe realizar para Mitigar el Impacto en el Presupuesto del Ejercicio Dos Mil Diecisiete Tras el Incremento en el Precio de los Combustibles. 18/01/2017, 30/01/2017.[245]

5. Lineamientos de Operación del Fondo de Capitalidad para la Ciudad de México. 31/01/2017.[246]

6. Lineamientos para Otorgar el Visto Bueno Previo al Ejercicio de los Recursos Autorizados para Cubrir los Gastos por Conciliaciones de Juicios en Tramite o para el Cumplimiento de Sentencias Definitivas Favorables a las Personas Físicas o Morales, en los Procesos Judiciales de Carácter Civil, Mercantil, Agrario, Contencioso Administrativo, Promovidos por la APCDMX o en Contra de esta. 04/04/2017.[247]

---

243 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65383/33/1/0

244 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65378/33/1/0

245 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65467/33/1/0

246 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65472/34/2/0

247 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65567/33/1/0

7. Lineamientos para la Declaración y Difusión de Información Patrimonial, Fiscal y de Intereses a Cargo de las Personas Servidoras Públicas de la Administración Pública de la CDMX y Homólogos. 15/04/2016, 26/04/2017.[248]

8. Lineamientos de la Plataforma de Recopilación y Administración de Información para Labores de Control y Fiscalización, a Cargo de la Contraloría General. 26/04/2017.[249]

9. Lineamientos Generales del Padrón de Proveedores de la Administración Pública de la Ciudad de México. 24/05/2017, 28/06/2018.[250]

10. Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicios con Cargo a la Partida Presupuestal Mil Doscientos Once Honorarios Asimilables a Salarios. 30/05/2017.[251]

11. Lineamientos SOBRE la no Aceptación de Obsequios, Regalos o Similares en la Administración Pública de la Ciudad de México. 08/12/2017.[252]

12. Lineamientos de la Auditoría de la Administración Pública de la Ciudad de México. 08/01/2018.[253]

---

248 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65538/33/1/0

249 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65539/33/1/0

250 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66060/33/1/0

251 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65584/33/1/0

252 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65813/33/1/0

253 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65844/33/1/0

13. Lineamientos de Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México. 08/01/2018.[254]

4.8.5. ACUERDOS

1. Acuerdo Mediante el cual se aprueba Dictaminación de las Tablas de Aplicabilidad cada uno de los Sujetos Obligados de la CDMX, mismas que les servirán de Apoyo para la Publicación de las Obligaciones de Transparencia que deben Publicar en sus Portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia, con fundamentos en LTAIPRC. 30/11/2016.[255]

2. Acuerdo por el que se da a Conocer la Relación de Fideicomisos Públicos de la Administración Pública de la Ciudad de México. 30/01/2017.[256]

3. Acuerdo por el que se da a Conocer la Relación de Fideicomisos Asimilados a Públicos de la Ciudad de México Registrados en la Procuraduría fiscal de la Ciudad de México. 30/01/2017.[257]

4. Acuerdo por el que se crea la Plataforma de Recopilación y de la Administración de Información para las Labores de control y Fiscalización a cargo de la Contraloría General. 04/04/2017.[258]

5. Acuerdo por el que se Deja sin Efectos la “Circular para la Eficiencia y Racionalización al Adquirir Contratar o Arrendar Bienes, Servicios, Proyectos de o

---

254 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65845/33/1/0
255 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65370/1/1/0
256 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65465/1/1/0
257 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65466/33/1/0
258 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65531/33/1/0

Con Componentes de Tecnologías de la Información y Comunicaciones." 29/06/2017, 01/06/2017.[259]

6. Acuerdo por el que se crea el Concejo para el Seguimiento de la Agenda Dos Mil Treinta para el Desarrollo Sostenible en la Ciudad de México. 07/07/2017.[260]

7. Acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a Conocer la Obligación de Presentar las Declaraciones de Situación Patrimonial y de Intereses Conforme a los Artículos Treinta y Dos y Treinta y Tres de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. 14/07/2017.[261]

8. Acuerdo por el que se Reinician los Términos y Procedimientos Competencia de la Contraloría General de la Ciudad de México. 06/10/2017.[262]

9. Acuerdo mediante el cual se Aprueba el Formato de Denuncia por Incumplimiento a las Obligaciones de Transparencia, así como la Modificación a los Formatos de Solicitudes de Acceso a la Información Pública, y de Recursos de Revisión Tramitados ante el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal. 21/11/2017.[263]

9. Acuerdo por el que se precisan las Obligaciones y Prohibiciones que Deberán Observar las Personas Servidoras Públicas de la Administración Pública de la

259 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65591/33/1/0

260 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65674/33/1/0

261 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65673/33/1/0

262 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65713/33/1/0

263 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65793/33/1/0

Ciudad de México, con motivo de los Procesos Electorales del Dos Mil Dieciocho. 12/02/2018.[264]

10. Acuerdo por el que se instruye a Todas Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades que Conforman la Administración Pública del Distrito Federal. A contribuir, Fortalecer y Fomentar la Transparencia y el Acceso a la Información Pública. 13/01/2016.[265]

11. Acuerdo URGENTE por el que se da a conocer el Acuerdo Mediante el cual se Aprueba la Normatividad para la Gestión de Solicitudes y Recursos de Revisión en Materia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. 17/06/2016.[266]

12. Acuerdo que establece el Calendario para la Elaboración, Aprobación y Publicación de los Lineamientos y Metodología de Evaluación de las Obligaciones de Transparencia que Deben Publicar en sus Portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia los Sujetos Obligados de la CDMX, con Fundamento en la LTAIPRC. 08/07/2016.[267]

13. Acuerdo por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Acuerdo por el que se Establecen Disposiciones Generales para dar Cumplimiento al Artículo Octavo, Fracción III del Decreto de Presupuesto de

---

264 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65874/33/1/0

265 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61225/33/1/0

266 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65147/33/1/0

267 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65379/33/1/0

Egresos del Distrito Federal, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Dieciséis. 13/06/2016, 27/07/2016.[268]

Expuesto el marco normativo de la capital de la republica complementado con más leyes en el actual modelo organizacional y para los fines del presente hacemos el siguiente conteo:

LEYES	5
REGLAMENTO	1
LINEAMIENTOS	13
ACUERDOS	13
POLÍTICAS	1
TOTAL	33

Además de los convenios internacionales vigentes y normatividades del ámbito federal y local vigentes y actualizados para la adecuación del nuevo ordenamiento, se han adicionado más.

Y finalmente tenemos una mención especial cuyo apartado encuentra su espacio en la constitución local apartándole de las otras normatividades debido a ser más vinculatoria a procesos penales, ligado al derecho Administrativo; El Régimen de Responsabilidades Administrativas, donde se deja en claro que si los servidores públicos son responsables por incurrir en faltas administrativas les serán aplicables las leyes generales y locales en la materia.[269]

---

268 Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65167/33/1/0

269 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 64 (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

Los servidores públicos tendrán la obligación de presentar y comprobar las declaraciones de su situación patrimonial, cumplimiento de sus obligaciones fiscales y posibles conflictos de interés, que serán públicas y transparentes protegiendo en todo momento los datos personales.

Los que incurran en faltas administrativas graves los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años y además los particulares serán sancionados con inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, contratación de obras pública y para desempeñar empleos públicos; el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados y lo mismo para las personas morales cuando las faltas administrativas sean cometidos por personas físicas que actúen en nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella.

- Cuando se pruebe el daño a la hacienda pública o a los entes públicos de la Ciudad, se podrá ordenar por autoridad judicial competente, la suspensión de actividades, la disolución o intervención de la respectiva sociedad, y sí la persona moral obtuvo un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, vigilancia o de sus socios, o si la persona moral es utilizada de manera sistemática para hacer faltas administrativas graves.

- Se prohíbe la propaganda, con recursos públicos, de la promoción personalizada de cualquier servidor público.

- Se regularán las responsabilidades en las relaciones contractuales multianuales entre los sectores público, social, privado y organizaciones ciudadanas para mejorar el bienestar social y la gestión urbana, haciéndolo público.[270]

270 Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.], (2017) Artículo 64, 1-8 (Titulo Tercero), Asamblea Constituyente.

4.9. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Con el presente hemos evidenciado las modificaciones que tiene el actual ordenamiento de la Capital de la República con respecto al anterior en materia de mecanismos que ejerzan control para el uso del gasto público, vimos la importancia de conocer sus antecedentes históricos para entender como las principales reformas a la CPEUM con relación a la ciudad repercutieron de forma importante para el nacimiento de una nueva Constitución

CONSIDERACIONES GENERALES

Hemos de concluir, que en esta investigación confirmamos la hipótesis destacando los siguientes puntos importantes:

a) Lo que en esta investigación llamamos mecanismos de control en el ámbito de la fiscalización superior orientado al manejo del gasto público y al combate a la corrupción ya existía cuando era el ordenamiento llamado D.F, intervienen 104 normatividades desde internacional hasta federal y local debido a que la Federación aporta recursos y la ciudad también genera los suyos.

b) La Reforma política de la CDMX es un ordenamiento que por sus características es de autonomía relativa, de contrapesos en los poderes locales, pero principalmente fortalece normativamente la fiscalización de los recursos públicos, y de manera muy particular en las alcaldías lo cual evidenciamos al exponer el marco normativo que conserva los convenios internacionales, leyes federales y que además se le adicionaron 33 normatividades más que circunscriben tanto a la Capital como también a dicho órgano, pero, aún con el cambio organizacional de la Ciudad, queda expuesto también que persiste la fragmentación normativa, la desarticulación y la falta de coordinación institucional toda vez que la única coordinación institucional es la intención de conformar un sistema local anticorrupción plasmado teóricamente como un precepto constitucional local pero detenido e impugnado en la práctica, Posterior a la entrada en vigor de la constitución local surgieron además nuevas leyes en la materia en 2018 y 2019. Dicha fragmentación normativa, desarticulación y falta de coordinación institucional ya existía mucho antes de dicha reforma y que atribuimos a una sobreproducción normativa en materia de fiscalización superior, transparencia y rendición de cuentas y combate a la corrupción, que a nuestro entender le hace falta ser fortalecida con

la ejecución de dicho marco (extenso) normativo y la educación cívica, toda vez que el exceso de dicha normatividad favorece la saturación abrumadora de información para los servidores públicos y los ciudadanos lo cual hace probable que el efecto derivado de ello sea una latente apatía por dichos servidores públicos y ciudadanía.

Finalmente concluimos el presente con nuevas preguntas haciendo alusión al epígrafe que acompaña al título del último capítulo; ¿Realmente se necesita incrementar los mecanismos de control para la fiscalización superior con una sobreproducción normativa y burocracia que requiere los recursos que se pretenden cuidar, con instituciones donde persiste la falta de coordinación entre ellas? o ¿todo lo anterior se evitaría endureciendo las sanciones para quien transgreda dichos controles?, ¿O tal vez el problema radica en una base educativa sólida en cultura cívica y cultura de la legalidad?, O tomando en cuenta que habiendo servidores públicos con estudios de posgrado incluso en el extranjero, que han perjudicado la hacienda pública para beneficio personal, ¿Sería mucho mejor una base sólida de valores inculcados desde el seno familiar? Sin duda alguna, las cuestiones anteriores requerirían dedicarles un mayor tiempo que derivaría en un estudio más complejo, aunque en absoluto no menos interesante.

En cuanto a las preguntas de investigación, relacionadas al capitulado, expreso lo siguiente:

¿Cuáles son algunos de los conceptos preliminares de la investigación?

En el primer capítulo se abordaron los conceptos teóricos, como son; desde la administración pública y el funcionario público, los mecanismos de control, distrito, entidad federativa o estado, gasto público, el ciclo presupuestario, corrupción, hasta fiscalización, transparencia, rendición de cuentas en los cuales trato tomando a

algunos los autores principales que atañen a la investigación, sus componentes u vínculos que pueden existir entre ellos. Tales conceptos hacen referencia específicamente a la fiscalización o vigilancia constante; actividad permanente donde a la vez convergen actividades y elementos concatenados como los son la transparencia, la rendición de cuentas orientados a contestar las interrogantes del presente. Fijar dichos conceptos nos sirven de apoyo para delimitar el tema, entender el funcionamiento de ciertos elementos y actividades de la administración pública de ambos ordenamientos, y enmarcar el resultado de lo investigado al lector para con ello facilitar la comprensión de la información resultante de la investigación y el tema en general.

¿Cuáles son algunos de los antecedentes históricos y conceptos relacionados a la fiscalización?

Desde nuestra primera Constitución del México independiente, se creó la contaduría mayor de hacienda la cual es el antecedente institucional de la actual ASF- cuyas principales funciones eran realizar el examen y la glosa de la contabilidad de los ramos de hacienda y crédito público del presupuesto federal. La evolución, organización y atribuciones de dicha institución se alternaron con las de un Tribunal de Cuentas 1605. Se fundan en la nueva España los tribunales de cuentas, bajo el mandato de Felipe III, al cual se le otorgaron, adicionalmente, facultades jurisdiccionales para fincar sanciones. A partir de 1867 y hasta el año 2000, la Contaduría Mayor de Hacienda no sufrió cambios en su denominación. Fue al término del siglo XX, cuando el tema de la fiscalización superior dio lugar a un intenso trabajo legislativo, con miras a establecer una nueva entidad de fiscalización superior de la federación. Derivado de lo anterior, en 1999, el Congreso de la Unión

aprobó importantes reformas constitucionales y un año después se promulgó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFRCF), en donde se prevé la creación de la Auditoría Superior de la Federación.

El 25 de mayo de 1999 es publicado el reglamento interior de la contaduría mayor de hacienda de la asamblea legislativa del distrito federal. El 13 de enero de 2004, se publicaron en la gaceta oficial del distrito federal, modificaciones a la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda y su reglamento interior que refuerzan su carácter de órgano técnico con dirección colegiada que reafirman y optimizan la forma de efectuar la actividad fiscalizadora.

La importancia de conocer sus antecedentes históricos para entender como las principales reformas a la CPEUM con relación a la ciudad repercutió de forma importante para el nacimiento de una nueva constitución

Hemos utilizado literatura especializada que contribuye a la exposición del panorama general de la organización territorial y administrativa de la capital de la república, cuyo territorio es la resultante de momentos cronológicamente concatenados en contextos políticamente coyunturales que nos permiten realizar una exegesis deductiva cuyo resultado es (entre otros) principalmente la orientación fiscalizada del erario público, como así lo evidenciamos con los conceptos, antecedentes históricos y además la suma de las enumeradas normatividades del ámbito local e internacional que circunscribe los recursos públicos tanto del D.F. como la actual Ciudad de México.

¿Como se articuló la administración y la distribución de los recursos públicos en el D.F. ahora CDMX?

Tomando en cuenta que el territorio de la república que abordamos es producto de un proceso histórico en constante evolución, en el segundo capítulo versamos sobre su breve devenir histórico exponiendo que se articula en torno a un modelo organizacional centralista desde sus orígenes, aunque con normatividad internacional, federal y local que circunscribe aún el control de los recursos públicos. Mixta. Refiere a que los órganos del gobierno, para cumplir con sus funciones deben en el ámbito de la realidad política y jurídica realizar una serie de actos combinados o de carácter mixto en el cual los que se mezclan tanto el aspecto formal del órgano que los emite y los ejecuta, como la naturaleza material u objetiva del acto emitido. Es decir, el órgano legislativo realiza funciones, administrativas cuando compra computadoras y resuelve sobre la remoción de jefes delegacionales es una función judicial y este último realiza funciones administrativas cuando compra computadoras, pero también emite jurisprudencia o sus reglamentos internos es una función legislativa, en resumen: El orden jurídico que rige en el D.F. es mixto, en tanto que se aplican normas de carácter federal y local. Las demarcaciones territoriales eran administradas por delegaciones cuyo gobierno unipersonal era por el delegado, las autoridades ejecutivas locales y legislativas electas por la ciudadanía la cual le otorgaba legitimidad política. Al Congreso de la Unión le competía discutir y promulgar el estatuto de gobierno del D.F. Cuyo estatuto era la extensión del brazo regulador de los poderes federales. Además de legislar en la deuda pública de la capital.

El senado pierde una de sus facultades de intervenir en el nombramiento del titular o sustituto de la jefatura de gobierno. La presidencia de la Republica tenía la facultad de iniciativa de ley para el D.F. y de proponer al Senado a la persona que sustituyera, en caso de remoción a quien presidiera la jefatura de gobierno, aun cuando esta, como ya mencionamos líneas atrás hubiera sido legitimado por la ciudadanía. Además, la facultad de proponer el nivel de endeudamiento para el financiamiento del presupuesto de la ciudad. Lo anterior refiere a lo contenido en el artículo 122 constitucional posteriormente reformado.

¿De qué manera funcionan los mecanismos de control en materia de fiscalización superior en la CDMX y la federación?

Lo que en el presente llamamos mecanismo de control de fiscalización, es precisamente ello; un sistema compuesto por elementos similares a engranes y poleas que en conjunto conforman un mecanismo entero, un sistema cuyos elementos son:

-sujetos obligados, transparencia, rendición de cuentas y la sanción. Los cuales están contenidos en:

-ordenamientos normativos que se originan desde la ley suprema constitucional, normas internacionales, nacionales-federales como ciertos códigos y leyes, estos últimos, pero del ámbito de los poderes locales y los emitidos de manera institucionales gubernamentales. Tales mecanismos los cuales encuentran su fundamento en la Constitución, aunque de manera dispersa, son incrementados en el nuevo ordenamiento por lo que consideramos una sobreproducción normativa, debido a la normativa ya existente en tanto D.F. que estaba a la lupa federal y

posteriormente la normatividad adicionada más los aspectos de fiscalización superior de la constitución local de autonomía relativa.

Estos se construyeron y funcionan para estar orientados a la vigilancia del uso correcto del erario público, pues evidenciamos que una prioridad principal (entre otras) en la Constitución local es dicha vigilancia. Misma prioridad que se refleja en uno de los preceptos de la constitución local y que se repetirá en otros al ligar la plenitud del ejercicio de los derechos ciudadanos a la hacienda pública.

Los elementos ya mencionados coadyuvan para un mismo fin; el uso eficiente y eficaz en el uso del erario público lo cual tiene repercusión en el combate a la corrupción.

Todo lo anterior es lo ideal, aunque en realidad al apreciar la revisión de este estudio la información nos muestra que funcionan de una manera dispersa y desarticulada, no por resultados en casos particulares, sino en su configuración normativa, donde cada organismo tiene sus propios reportes, toda vez que dicha fragmentación institucional y normativa hace probable que la tan mencionada fiscalización y su séquito normativo sean para algunos servidores públicos junto con el desconocimiento ciudadano acerca de las leyes y el funcionamiento de la administración pública; posiblemente abrumadora.

Acreditación de la Hipótesis

Hemos de concluir concretamente, que en esta investigación del orden cualitativo confirmamos la hipótesis de que el modelo organizacional actual es mejor, toda vez que cuenta con más mecanismos de control en el uso de los recursos públicos. No obstante, hay que señalar la diferencia entre si es mejor porque el uso del erario público es más normado o porque lo anterior repercute de manera favorable en la

práctica (lo cual es una interrogante para un estudio aparte), destacamos además los siguientes puntos importantes:

a) Lo que en esta investigación llamamos mecanismos de control en el ámbito de la fiscalización superior orientado al manejo del gasto público y al combate a la corrupción ya existía cuando era el ordenamiento llamado D.F, intervienen 104 normatividades desde internacional hasta federal y local debido a que la federación aporta recursos y la ciudad también genera los suyos.

b) La Reforma política de la CDMX es un ordenamiento que por sus características es de autonomía relativa, de contrapesos en los poderes locales, pero principalmente fortalece normativamente la fiscalización de los recursos públicos, y de manera muy particular en las alcaldías lo cual evidenciamos al exponer el marco normativo que conserva los convenios internacionales, leyes federales y que además se le adicionaron 33 normatividades más que circunscriben tanto a la Capital como también a dicho órgano, pero, aún con el cambio organizacional de la Ciudad, queda expuesto también que persiste la fragmentación normativa, la desarticulación y la falta de coordinación institucional toda vez que la única coordinación institucional es la intención de conformar un sistema local anticorrupción plasmado teóricamente como un precepto constitucional local pero detenido e impugnado en la práctica, Posterior a la entrada en vigor de la constitución local surgieron además nuevas leyes en la materia en 2018 y 2019. Dicha fragmentación normativa, desarticulación y falta de coordinación institucional ya existía mucho antes de dicha reforma y que atribuimos a una sobreproducción normativa en materia de fiscalización superior, transparencia y rendición de cuentas y combate a la corrupción, que a nuestro entender le hace falta ser fortalecida con

la ejecución de dicho marco (extenso) normativo y la educación cívica, toda vez que el exceso de dicha normatividad favorece la saturación abrumadora de información para los servidores públicos y los ciudadanos lo cual hace probable que el efecto derivado de ello sea una latente apatía por dichos servidores públicos y ciudadanía.

Sugerencias para mejoras

Aunque se ha comprobado la hipótesis que el ordenamiento actual es mejor debido a la amplitud normativa e institucional y la culminación de la creación de una constitución local, hacemos evidente que aún falta mucho por recorrer no en cuanto a número de leyes u ordenamientos de tipo normativo sino a efectividad, y esta última tiene estrecha relación y deriva de la no sobre producción normativa y si de la articulación y coordinación institucional, reglamentaria y legislativa.

Es necesario que los órganos garantes celebren los convenios y acuerdos necesarios con sus homólogos horizontales en los cuales se establezcan compromisos para mejorar el servicio de información pública de los sujetos obligados; ampliar la capacitación de los funcionarios públicos; reforzar la difusión de estos temas entre la clase política y aún más en la ciudadanía en general; y desarrollar políticas de evaluación con el fin de ser medibles, sin omitir posibles retroalimentaciones a fin de posibles nuevos desafíos derivados de la falta de cultura de la denuncia y de la exigencia activa, es decir propositiva; entre otras acciones que sean necesarias implementarse como por ejemplo:

Crear comisiones para fortalecer la normatividad ya existente para evitar la sobre producción normativa y la fragmentación institucional.

Realizar las reformas necesarias para que los temas de fiscalización superior sean obligatorios y muy asequibles a la ciudadanía desde niveles de educación posterior a la básica como en la secundaria y media superior, crear cursos, talleres o incluir una materia principalmente en las disciplinas de las Ciencias Políticas y el Derecho entre otras mejoras que pudieran contribuir a mejorar la fiscalización y por consiguiente la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

Aimée Figueroa Neri. (2013). Rendición de cuentas hacendaria en México. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 05, 23.

Alejandro González Arreola. (2013). Fortalecimiento de las Capacidades Técnicas del Congreso para la Rendición de Cuentas. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 04, 32.

Andrés Serra Rojas. (1977) Derecho Administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia. México D.F.: Porrúa.

Areli Quintero y José Manuel Valiñas. (24 de noviembre de 2008). Las reformas posibles. Newsweek, 12,22-25.

Crespo, José Antonio. Fundamentos políticos de la rendición de cuentas, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas. Auditoría Superior de la Federación. Congreso de la Unión. 2002.

Derecho I, Quinto Semestre, Telebachillerato comunitario. Secretaría de Educación Pública, 2015

Ernesto Isunza Vera. (2013). Los consejos gestores de políticas públicas: una vía para la participación ciudadana efectiva. cuaderno de la red por la red de rendición de cuentas, 08, 22.

Felipe Hevia De la Jara. (2013). Sistema de ventanilla única de propuesta y denuncia ciudadana (SIVU). cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 09, 32.

Ferejohn, John. Judicializing Politics, Politicing law, 65 Law & Contemp. (2002)

Gerald L. MacGowan. (2013). EL DISTRITO FEDERAL DE DOS LEGUAS o cómo el Estado de México perdió su capital. México: Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.

Guillermo M. Cejudo. (2013). Planeación y rendición de cuentas. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 10, 19.

Hans Kelsen. (1992). Compendio Teoría general del Estado. México D.F.: Colofón S.A.

Hans Kelsen. (2009). Teoría pura del Derecho. Buenos Aires, Argentina: EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES.

Hernández, Trillo, Fausto. Para entender los impuestos. México Nostra Ediciones. S.A de C.V. ,2009.

HUERTA OCHOA, Carla, Mecanismos constitucionales para el control del poder político, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, 186 pp.

Jacqueline Peschard. (2013). La Ley General de Acceso a la Información Pública: una visión de Estado. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 03, 27.

José Roldán Xopa. (2013). La rendición de cuentas y responsabilidad por actividad discrecional y por omisión. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 07, 42.

Juan Carlos Moreno Jiménez y Jesús Onofre Ortiz. (2018). Los sistemas de control de la Auditoría Superior de la Federación, Repensar la fiscalización y el control parlamentario en el ámbito nacional e internacional. México: Alta impresión S.A. de C.V./ Luis Marrufo.

Juan Manuel M. Portal. (2013). Autonomía constitucional de la ASF. Cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 01, 23.

Karl Loewenstein. (2018). Teoría de la constitución. Barcelona España: Editorial Ariel.

Klein, Herber S (1994). Las finanzas americanas del imperio español: 1680-1809 (1. Ed). Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora: universidad autónoma metropolitana-Iztapalapa, México, D.F.

Luis Jiménez de Asúa. (1997). PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL LA LEY Y EL DELITO. BUENOS AIRES, ARGENTINA: EDITORIAL SUDAMERICANA S.A.

M, Cejudo, Guillermo. Para entender los gobiernos estatales en los Estados Unidos Mexicanos, México Nostra Ediciones. S.A de C.V. ,2007

Montesquieu, El espíritu de las leyes, 7ª. Ed., México, Porrúa, 1987, p. 103

O'Donnell, Guillermo. (2001). Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política. Isonomía, (14), 7-31.

Oscar M. Guerra Ford. (2013). fortalecimiento de los órganos garantes de la transparencia. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 02, 30.

Przeworski, Adam. Democracy and Economic Development, Political SCience and The Public Interest (Columbus Ohio State University press) Edward D Mansfield and Richard Sisson (eds)

Ramón Garcia-Pelayo. (sin año). Larousse, diccionario usual, diccionario enciclopédico. México: ediciones Larousse. S.A. de C.V

Régimen Constitucional de las Entidades federativas. Pedro Antonio Enríquez Soto. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM

Reza, Granados, R. (2012, junio 12-14) La toma de decisiones del ejecutivo local en el diseño del presupuesto del ejecutivo local y la vulnerabilidad de los derechos ciudadanos. En el IV Congreso latinoamericano de ciencia política. ALACIP, Flacso Ecuador, Quito, pp. 28.

Roberto Salcedo Aquino. (2013). La ASF dentro del proceso de la rendición de cuentas y la fiscalización superior: retos y perspectivas. cuadernos de la red por la rendición de cuentas, 06, 19.

Roberto Sanromán Aranda y Angélica Cruz Gregg. (2012). fundamentos del derecho positivo mexicano. México: Cengage Learning Editores S.A. de C.V.

Rodríguez, Zepeda, Jesús. Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. 04. Cuadernos de transparencia. IFAI. México. 2004

Sarahí Salvatierra et al. (2018). Fideicomisos en México. El arte de desaparecer dinero público. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. /Giovanni Sartori; trad. de Roberto Ramón Reyes Mazzoni—4ª ed. - - México: FCE, 2016.

Schedler, Andreas, Larry Damon and Marc Plattner. The self-restraining state: Power and Accountability in new democracies. Boulder and london: lynne rienners publishers, 1999.

Schedler, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? cuadernos de transparencia 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) México, 2008.

Schenoni, Luis Leandro (2007). El concepto de lo político en Nicolás Maquiavelo. Andamios, 4(7),207-226.

Stefan Collini, Donald Winch y John Burrow. (1987). La Política, ciencia Noble. Un estudio de la historia intelectual del siglo XIX. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Vidal de la Rosa, Godofredo. (2009). Debates y progreso en la Ciencia Política contemporánea: la teoría de las decisiones interdependientes y el estudio científico de la política. *Andamios*, *6*(11), 41-80.

V. Zinoviev. (1969). Teorías de los mecanismos y máquinas editorial mir. Moscú.

MARCO NORMATIVO

Código Fiscal del Distrito Federal
Código Penal Federal
Constitución Política de la Ciudad de México
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF: 05/02/2017. Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México
Estatuto del Gobierno del Distrito Federal
Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública Del Distrito Federal
Ley Federal de Deuda Pública
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
Prontuario Normativo de la Contraloría General de la Ciudad de México
Reforma de la Hacienda Pública resumen ejecutivo 2013

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

La larga marcha - Alejandro Encinas www.alejandroencinas.mx

http://imco.org.mx/indice_estatal_2010/PDFS/Quienvigila.pdf

www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.

https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2739/13.pdf

www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/18700669/.../_MECANISMOS.pdf

www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n31/n31a12.pdf

fcasua.contad.unam.mx/apuntes/interiores/docs/98/6/auditoria_1.pdf

http://imco.org.mx/indice_estatal_2010/PDFS/Quienvigila.pdf

O'Donnell, Guillermo. (2001). Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política. Isonomía, (14), 7-31. Recuperado en 23 de marzo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100007&lng=es&tlng=es

www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.

Comisión especial para la reforma política de la CDMX: Linkwww.aldf.gob.mx/archivo-acd065f8d1ed007b03cac246e0f196a3.pdf

https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2739/13.pdf

www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/18700669/.../_MECANISMOS.pdf

fcasua.contad.unam.mx/apuntes/interiores/docs/98/6/auditoria_1.pdf Sistema de información legislativa, 25-11-2019

www.contraloria.cdmx.gob.mx/transparencia/A121fr1.php