

REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES”

Autor: Silvia Alejandre Maravilla

Tesis presentada para obtener el título de:
Maestría en Derecho Procesal Fiscal y Administrativo

Nombre del asesor:
Mtro. José Becerril Leal

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación “Dr. Silvio Zavala” que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada”, se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.



UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA, A. C.



FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO

**TESIS “RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPALES”**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRA EN DERECHO
PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO**

PRESENTA:

SILVIA ALEJANDRE MARAVILLA

ASESOR DE TESIS: MTRO. JOSÉ BECERRIL LEAL

MORELIA MICHOACÁN.

SEPTIEMBRE DE 2013.

CLAVE DE LA MAESTRÍA: 16PSU0015P

NÚMERO DE EXPEDIENTE: MAES-053.014

NÚMERO DE ACUERDO: MAES100508 DE FECHA 11 DE MAYO DE 2010

DICTAMEN

Morelia, Michoacán. A 10 de septiembre de 2013.


DR. LUIS GUILLÉN ÁNGEL
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO
Y COORDINADOR DE LA MAESTRÍA EN DERECHO
PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO
DE LA UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA
PRESENTE.-

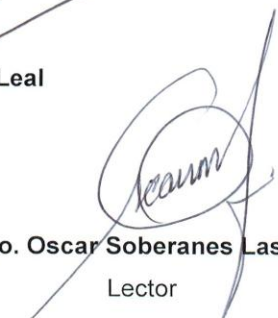
Por medio de la presente comunicamos a Usted, que la C. Silvia Alejandre Maravilla, terminó su tesis con el tema "Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales". El documento reúne todos los requisitos teórico-metodológicos que la universidad determina en una tesis para obtener el grado académico de maestría. Por lo que solicitamos a Usted su autorización para que sea presentado su examen de grado, asignándole día y hora para la presentación del mismo.

Sin otro particular, le reiteramos nuestras consideraciones y respeto.

ATENTAMENTE

Mtro. José Becerril Leal
Asesor de tesis


Mtro. J. Isabel Rodríguez Rojas
Lector


Mtro. Oscar Soberanes Lasses
Lector

DEDICATORIAS

...al olor que expiden tus largas horas de trabajo, eres mi admiración.

TE ADORO Papá.

...a ti Mamá y hermanos, gracias por ser y estar.

AGRADECIMIENTOS

... a la vida por el simple hecho de regalarme el tiempo para lograr lo inimaginable.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	
JUSTIFICACIÓN	
DELIMITACIÓN ESPACIO-TEMPORAL	
OBJETIVOS: GENERAL, PARTICULARES Y ESPECÍFICO	
HIPÓTESIS, VARIABLES E INDICADORES	
METODOLOGÍA:	
TIPO DE PARADIGMA	
TIPO DE ESTUDIO	
UNIVERSO	
UNIDADES DE ANÁLISIS	
TÉCNICAS E INSTRUMENTOS	
PARADIGMA EPISTEMOLÓGICO	
Capítulo I: ANÁLISIS SITUACIONAL.....	26
Capítulo II: MARCO TEÓRICO.....	47
Capítulo III: PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	198
CONCLUSIONES.....	229
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	233
ANEXOS.....	239

INTRODUCCIÓN

La Universidad Vasco de Quiroga, ha establecido como único medio para obtener el grado de maestro, la elaboración de un trabajo de tesis, por ser éste la afirmación derivada de una hipótesis, pudiendo existir o no evidencias iniciales que ventilen el resultado final, siendo necesario una ardua investigación para confirmar los supuestos o descubrir un resultado desconocido con el análisis de los elementos y medios de información que el investigador se allegue para llevar a cabo el trabajo.

Es por el esfuerzo y los conocimientos que exige un trabajo de tesis, que se realiza un trabajo de esta naturaleza, ya que para obtener el mencionado grado académico de Maestro es necesario poner en práctica los conocimientos adquiridos a lo largo de nuestro caminar profesional, sin duda, lo que se pretende es aplicar todos los sentidos humanos para llegar al resultado esperado o desconocido, previo análisis de la problemática, siendo muy importante la observación del objeto a estudiar, interacción con personas conocedoras del objeto principal de estudio, de las víctimas afectadas en la problemática, y que de alguna manera han sido pieza importante en la motivación para realizar una tesis al respecto, la fijación de la hipótesis que nos servirá de base para encontrar una posible solución al problema, misma que marcará la pauta al elegir los medios idóneos para llevar a cabo la investigación documental y de campo.

Desarrollar una investigación, en la que se muestren los conocimientos generales en materia de derecho, metodología, investigación, en el tópico a desarrollar, así como los conocimientos particulares consecuencia del área en que nos desempeñamos, parece ser fácil, y quizá lo sea cuando la pasión del investigador se relaciona precisamente con la materia del tema de la presente tesis, para que esto pueda realizarse tuvieron que transcurrir muchísimos años que a lo largo del trayecto profesional se ha desarrollado la preferencia profesional por el ámbito administrativo, específicamente el Derecho Municipal.

La dificultad de una tesis más que el tiempo y el dinero invertido, es lograr transmitir con seguridad los conocimientos generados a lo largo de la investigación y del desempeño como profesionistas, con argumentos lógicos-jurídicos que convencen a los sinodales de nuestra postura, siendo los éstos personas especializadas en el tema, materia de la tesis, ese sí que es un verdadero reto.

La evolución de la sociedad en conjunto con las leyes, nos obligan cada día a perfeccionar el trabajo de la abogacía y la investigación, o simplemente a mantenernos actualizados en el área del desempeño profesional, y una herramienta para lograrlo hoy en día, es perder el miedo escénico, es decir saber exponer nuestros conocimientos ante un público calificador y valorador, mostrando la calidad y veracidad de nuestra postura, con seguridad y sabiduría, tal es el caso de los juicios orales, de moda en nuestro país, por lo que en lo particular, la presentación de un trabajo de tesis es el pase de entrada al nuevo Derecho Procesal.

En la presente investigación se hace mención de los conceptos fundamentales que servirán de base y como antecedente para desarrollar la temática, palabras que fueron elegidas tomando en cuenta los entes fiscalizados, el ejercicio del servicio público y las sanciones a que se pueden hacerse acreedores como consecuencia de las responsabilidades detectadas por el órgano fiscalizador.

Siendo la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, el ordenamiento que rige la actividad de los Funcionarios Públicos Municipales, es que se hace un análisis minucioso de los derechos, atribuciones y obligaciones ahí contemplados para cada uno de los funcionarios públicos municipales imputables, ya sea por elección popular, por nombramiento, por contrato y de acuerdo al cargo asignado, situación que ha motivado la elaboración de la tesis sobre las “Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales”, con la intención de aportar los elementos lógico-jurídicos para que así como los

derechos, atribuciones y obligaciones son específicos y establecidos de acuerdo al cargo conferido dentro de la administración por la ley reglamentaria, la notificación de las anomalías detectadas en la fiscalización, en consecuencia el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades y las sanciones que resulten del , sea también individuales en relación al grado de culpabilidad de cada uno de los funcionarios que resulten responsables.

Se ah considerado mencionar las diferentes actividades que realizan los Ayuntamientos en ejercicio de sus funciones, y sobre las que versa principalmente la Auditoria financiera municipal, tal como son la obligación de la elaboración de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos municipal en tiempo y forma con los requisitos legales para su aplicación, la debida aplicación de los recursos públicos como son los recursos propios, incluyendo las aportaciones federales que pasan a ser del ayuntamiento y de aplicación libre pero previa planeación del gasto, y en especial los fondos federales del ramo 33 como son el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social Municipal y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, cuya aplicación, observancia y administración en un convenio de colaboración celebrado con la federación y en la Ley de Coordinación Fiscal.

La entrega de la Cuenta Pública, que es la rendición de cuentas por el dinero adquirido y gastado, que como obligación tienen todos los entes que administran recursos públicos, específicamente los Ayuntamientos, se hace mención del procedimiento para cumplir con dicha obligación, las formalidades y los tiempos en que debe hacerse, con el ánimo de informar trimestralmente la situación financiera en que se encuentra el municipio y, éstos son los informes trimestrales y al final del ejercicio fiscal entregar lo que se llama Cuenta Pública Municipal, que no es más que una compilación de los cuatro informes trimestrales; en lo que respecta al erario público integrado por los recursos públicos y los montos recibidos como aportaciones federales, mas no así, los montos recibidos por concepto de fondos federales del ramo 33 Fondo III y Fondo IV, puesto que los avances de la

aplicación de éstas cantidades deben ser informadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Formato Único vía electrónica.

Se da a conocer el procedimiento de fiscalización seguido por la Auditoría Superior de Michoacán en todas sus etapas, sustentadas legalmente en la ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán publicada del 28 de marzo del 2003, así como el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades contemplado en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, los efectos y las deficiencias de resolución dictada por la Auditoría Superior de Michoacán, los medios de impugnación procedentes en contra de dicha resolución y el Juicio de Amparo.

Finalmente se hace un análisis de los argumentos lógico-jurídicos desarrollados y explicados a lo largo de la investigación, que han servido de sustento para plantear la necesidad que existe de que el procedimiento de auditoría, las responsabilidades administrativas y las sanciones que resulten, se individualicen atendiendo al principio del debido proceso, al de garantía de audiencia, el de certeza jurídica del procesado, legalidad que incluye el de la debida motivación y fundamentación.

Se exhibirán las jurisprudencias y tesis jurisprudenciales relacionadas al tema, con el objetivo de sustentar y reforzar el resultado esperado.

Es importante mencionar que durante la investigación fue difícil encontrar bibliografía relacionada con el tema central del presente trabajo, por lo que, de las obras citadas fue necesario leer casi la totalidad para lograr sacar un extracto que pudiera plasmarse en cada uno de los temas y subtemas, y así poder dar una conclusión personal al término del trabajo, es ajeno a mi conocimiento un libro que hable específicamente del Procedimiento de Auditoría, que especifique precisamente todos los temas y subtemas aquí planteados y que sirva como base a los funcionarios públicos, no solo de Michoacán, sino de todos los estados de la

República, para detectar irregularidades cometidas por la autoridad en el procedimiento de fiscalización, ya que al llevar a cabo la encuesta con los funcionarios se pudo percatar la falta de conocimientos respecto de la auditoría, a veces hasta de las mismas actividades que les corresponden, los Auditores encuestados solo se dedican a hacer su trabajo, a seguir indicaciones de sus superiores y desconocen el resultado final de su desempeño en campo, y los asesores internos manifiestan su inconformidad en contra del procedimiento y de las sanciones determinadas por la Auditoría en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades .

La experiencia en la materia ha sido un factor importante para lograr los objetivos planteados y para respetar los tiempos asignados como meta personal para cada uno de los capítulos de ésta tesis, ya que de lo contrario, la falta de bibliografía relacionada, las pocas personas que saben de las generalidades del procedimiento de auditoría y la dificultad de consultar o pedir alguna asesoría al respecto, hubiesen retrasado el avance y terminación de la investigación.

Se hace el señalamiento el día 24 de enero de 2012, fue publicada la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, empero, la Auditoría Superior de Michoacán seguirá aplicando la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, para el caso de las Auditorías previas a la publicación de la Ley de Fiscalización vigente, por lo que el procedimiento de auditoría será sustentado en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán Publicada el publicada el 28 de marzo de 2003, por cuestiones prácticas, debido a que la nueva ley se empezara a aplicar para las auditorías del ejercicio 2012.

Es importante señalar que en la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicad el 24 de enero de 2012, ya sólo existe una etapa procedimental en la que se le da oportunidad a los funcionarios para que presenten pruebas, razonamientos, argumentos justificativo, previo a que se dé

inicio al Procedimiento Administrativo, esto es, una vez notificadas las irregularidades o ilícitos detectados, se les dará a los funcionarios el término de 30 día para que presenten lo que a su derecho convenga, con lo anterior la nueva Ley de Fiscalización, la etapa denominada como “Pliegos de Observaciones”, empero, como se menciona para efectos del presente trabajo de tesis se seguirá tomando como referencia la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán Publicada el publicada el 28 de marzo del 2003, ya que los asuntos que se están tramitando actualmente en la Auditoría superior de Michoacán se siguen sustentando en ésta.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los ayuntamientos, como organismos autónomos municipales, administran libremente su hacienda de acuerdo al artículo 115 fracción IV, que dice: “**Artículo 115.** *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:...* **IV.** *Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor...*”, empero, las legislaturas de los estados no respetan a cabalidad la autonomía de los municipios en sus haciendas municipales, puesto que, de manera arbitraria quieren influir en la toma de decisiones que respecto al gasto hacen los integrantes del ayuntamiento, al determinar en las cédulas de actos, hechos u omisiones que el recurso no fue bien destinado y aplicado.

Por parte de la federación le son enviados a los estados, y éstos a su vez turnados a los municipios, recursos que forman parte del Ramo 33, como lo es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y el Fondo de Aportaciones para de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, recursos federales que no pueden ser

administrados libremente por los municipios, puesto que su destino y aplicación están etiquetados por la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 33 y 37, y demás ordenamientos que para tal efecto emite la federación.

Se transcriben los artículos en comento de la Ley de coordinación Fiscal

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

a) *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y...”*

Artículo 37.- *Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las Demarcaciones Territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refieren las fracciones I y III del artículo 33 de esta Ley”.*

Independientemente de cuál sea el antecedente de los recursos públicos, la aprobación y ejercicio de su destino deben hacerse respetando los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia, analizando los ingresos y egresos que durante la administración o ejercicio presupuestal se tendrán; por lo que el legislador ha considerado necesario que cada municipio elabore una Ley de Ingresos y un Presupuesto de Egresos que serán aplicables solo por el ejercicio fiscal inmediato posterior a su aprobación para ello; la Constitución ha facultado a las legislaturas de los Estados para revisar y fiscalizar las cuentas públicas municipales, con base en los objetivos y metas alcanzadas establecidos en tales ordenamientos municipales.

Dicha facultad, que emana de la Carta Magna, es ejercida por los Congresos de los Estados a través de sus Órgano Técnicos, particularmente para el caso del Estado de Michoacán; la facultad referida recae en la Auditoría Superior de Michoacán, quien se encarga de fiscalizar y vigilar la correcta aplicación del gasto público municipal de acuerdo a las leyes estatales aplicables y las federales mediante un convenio de colaboración previo de con la federación, realizando sus facultades de fiscalización a cada ejercicio presupuestal inmediato anterior al año en que inicia su actividad fiscalizadora.

Los funcionarios públicos municipales al incumplir con una de las disposiciones legales que regulan la actividad municipal, o el ejercicio y aplicación del gasto público en el ejercicio de sus funciones como servidor público, la Auditoría Superior de Michoacán al ejercer su facultad fiscalizadora, inicia un procedimiento en el que se les da oportunidad a los funcionarios de desvanecer las irregularidades detectadas durante la fiscalización en tres etapas reguladas por la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, que son las comúnmente llamadas internamente como: actos hechos u omisiones; pliego de observaciones; y procedimiento administrativo de responsabilidades.

Es el caso que la autoridad, al emitir los actos, hechos y omisiones detectados en la fiscalización, realiza las observaciones de manera general a todos los integrantes del ayuntamiento y funcionarios de primer nivel, dejando de lado la garantía de audiencia y el principio general del derecho respecto de la individualización del procedimiento y la sanción, situación que no garantiza la legalidad de los actos administrativos de la Auditoría Superior de Michoacán, al no darle a saber a cada funcionario la irregularidad o el incumplimiento en que incumplió, para que en ese sentido su defensa fuese encaminada a la situación específica de cada caso en particular, de acuerdo al desempeño específico de cada funcionario.

Por lo anterior, el problema queda planteado de la siguiente manera: **¿Deben individualizarse las responsabilidades de los servidores públicos municipales?**

II. JUSTIFICACIÓN

Derivado del proceso de fiscalización que lleva a cabo la Auditoría Superior de Michoacán a cada uno de los ayuntamientos de Michoacán, nace la inquietud por realizar el trabajo de tesis denominado “Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales”, puesto que, como resultado del ejercicio de las facultades de fiscalización, la autoridad deduce que existen actos, hechos u omisiones que contravienen lo dispuesto en las leyes reglamentarias de la actividad municipal, por lo que inicia un procedimiento en el que se le da oportunidad a los entes fiscalizados de presentar un informe de actuaciones acompañado de la documentación suficiente y competente que permita desvirtuar las irregularidades encontradas por los auditores de campo; esto en un plazo de quince días contados a partir del día siguiente a que fue realizada la notificación de las cédulas de actos, hechos u omisiones; es conveniente señalar que los funcionarios nombran a un representante común, que hace las veces de representante legal, a diferencia de que para efectos de la auditoría, el

representante común tiene que estar también involucrado en las cédulas, y es quien da respuesta en el procedimiento de auditoría, respuestas generalizadas, ya que como se menciona la notificación se hace general, y en cada cedula de actos, hechos u omisiones se incluyen a varios funcionarios, sin especificar la posible responsabilidad en que incurrió cada uno de ellos.

En cada una de las cédulas de actos, hechos u omisiones van implícitos varios funcionarios, clasificándose de acuerdo a la actividad que realizan y a las atribuciones y obligaciones conferidas por las leyes estatales y municipales, lo que implica que a la cédula se le dé contestación generalizada, puesto que la autoridad no especifica cuál es la irregularidad cometida por cada uno de los funcionarios involucrados, sino que se hace de manera colectiva, aun y cuando la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, especifica para cada funcionario la actividad a realizar, y así debiese ser la notificación, de manera personal y especificando el incumplimiento.

La contestación a las cédulas la hace el Representante común, por lo que muchas veces el funcionario involucrado no se da cuenta de cuál fue su incumplimiento, mismo que originó el hallazgo la observación, una porque no se individualizó la responsabilidad en la cédula y otra porque no es él quien analiza el hallazgo y da contestación al mismo.

Por lo referido en el párrafo que antecede, en la segunda etapa de auditoría, que lo son los pliegos de observaciones, las nuevas manifestaciones y las ya realizadas en la etapa anterior serán tomadas en cuenta de manera colectiva, en beneficio o perjuicio de los funcionarios representados, o bien, de los que actúan por su propio derecho por así haberlo elegido en el acta de inicio de auditoría o durante la tramitación del procedimiento, independientemente de que estos últimos expongan excepciones y defensas o no dentro del procedimiento.

Fenecida la etapa de los veinte días o pliego de observaciones como internamente es llamada, de resultar cédulas que no pudieron ser desvanecidas, se da inicio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, en el que se da oportunidad nuevamente a los funcionarios de presentar documentación y de manifestar lo que a su derecho convenga en una audiencia de pruebas y alegatos, en donde la hora y fecha de verificación se señala en el acta de notificación del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

La Unidad General de Asuntos Jurídicos encargada de analizar todo lo presentado en esta etapa, dictará una Resolución en la que ya se hace la individualización de la sanción que corresponde a cada funcionario, empero, no señala cuales fueron los elementos que influyeron para tal determinación como los cálculos aritméticos y matemáticos para cada responsabilidad y de acuerdo al daño patrimonial municipal causado.

Es entonces, que ya con la resolución, el servidor publico por lo menos sabe la sanción que le corresponde pero no la irregularidad específica en que incurrió, por lo que resulta ilógico e ilegal que sea hasta el Recurso de Revocación en donde le sea reconocido al funcionario su garantía de audiencia en todas sus formalidades, por lo menos para alegar respecto de la determinación de la sanción y las leyes señaladas como violentadas, pues es hasta en esta etapa en la que de manera particular el funcionario puede interponer su inconformidad mediante Recurso de Revocación presentado ante la misma autoridad que dictó el acto, sin que sus manifestaciones ayuden o perjudique a sus compañeros también sancionados.

Es por todo lo manifestado, que se considera importante individualizar el procedimiento de fiscalización desde el momento de la notificación de los actos, hechos u omisiones, dándole a conocer al funcionario cuál fue su incumplimiento a las leyes, en ejercicio atribuciones conferidas por la misma, para así, individualizar el procedimiento administrativo de Responsabilidades y por consecuencia la legal determinación económica o administrativa según sea el caso.

Es menester señalar las diferentes representaciones legales y permitidas para dilucidar dentro del procedimiento de auditoría: representación por propio derecho; la que quedará asentada en el acta de notificación del inicio de auditoría o bien en cualquiera de las etapas del procedimiento; la representación común, en donde el representante tiene que ser uno de los funcionarios fiscalizados, quien será quien de contestación a la auditoría, siendo ésta representación la más idónea para beneficio de la auditoría, puesto que sólo tendrá que hacer una notificación por municipio, y en muchas de las ocasiones, el auditor actuante ni siquiera les hace saber a los servidores municipales el derecho que tienen para representarse a sí mismos por su propio derecho, o nombrar un representante legal, porque no conviene a los intereses del procedimiento, y terminan siendo representados comúnmente; representación legal, puede señalarse al inicio de la fiscalización o en cualquier etapa del procedimiento, legalmente es la más conveniente, puesto si lo que se tiene que combatir son los actos de autoridad y el presumible incumplimiento de ordenamientos legales, lo más recomendable es que sea un abogado especializado en la materia administrativa municipal, aunque a juicio de la Auditoría, el gasto hecho para el pago de sueldos y salarios a asesores externos no son necesarios, y casi siempre una de las cédulas es denominada “sueldos y salarios” en las que se incluye el pago a asesores jurídicos.

III. DELIMITACIÓN ESPACIO-TEMPORAL

a) ESPACIAL

Auditoría Superior de Michoacán

b) TEMPORAL

De febrero de 2011 (dos mil once) a julio de 2012 (dos mil doce)

IV. OBJETIVOS

GENERAL

Conocer el alcance legal de las actuaciones de la Auditoría Superior de Michoacán.

PARTICULARES

Explicar el procedimiento de auditoría seguido a los Funcionarios Públicos Municipales

Analizar la legalidad del procedimiento de auditoría que se les sigue a los funcionarios públicos municipales.

Evaluar con base a las investigaciones doctrinales, documentales y legales, la actividad fiscalizadora de la Auditoría Superior de Michoacán.

ESPECÍFICO

Generar los argumentos lógicos-jurídicos que permitan personalizar las violaciones en las que ha incurrido el funcionario desde la notificación de los actos, hechos y omisiones.

V. HIPÓTESIS, VARIABLES E INDICADORES

HIPÓTESIS

Ha: sí se deben individualizar las responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales.

Ho: no se deben individualizar las responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales.

VARIABLES

X= La individualización

Y= Las responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales

INDICADORES

X(1): Ley Orgánica

X(2) : Atribuciones

X(3) : Obligaciones

Y

Y(1) : Servicio Público

Y(2) : Municipio

Y(3) : Ayuntamiento

Y(4) :Recursos Públicos

Y(5): Auditoría

Y(6) : Responsabilidad

Y(7) : Sanción

VI. METODOLOGÍA

a) TIPO DE PARADIGMA METODOLÓGICO

INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

El método cuantitativo es aquel que permite examinar los datos de forma científica, o específicamente en forma numérica con ayuda de herramientas del campo de la Estadística.

Para que exista Metodología Cuantitativa se requiere que entre los elementos del problema de investigación exista una relación cuya naturaleza sea representable por algún modelo numérico ya sea lineal, exponencial o similar. Debe existir claridad entre los elementos de investigación que conforman el problema, que sea posible definirlo, limitarlos y saber exactamente donde se inicia el problema.

La investigación cuantitativa se dedica a recoger, procesar y analizar datos cuantitativos o numéricos sobre variables previamente determinadas. El producto de una investigación de corte cuantitativo será un informe en el que se muestre una serie de datos clasificados, sin ningún tipo de información adicional.

Con investigación cuantitativa se estudia la asociación o relación entre las variables que han sido cuantificadas, lo que ayuda aún más en la interpretación de los resultados al concluir la investigación.

“Este tipo de investigación trata de determinar la fuerza de asociación o relación entre variables, así como la generalización y objetivación de los resultados a través de una muestra. De aquí se puede hacer inferencia a una población de la cual esa muestra procede. Más allá del estudio de la asociación o la relación pretende, también, hacer inferencia que explique por qué las cosas suceden o no de una forma determinada. Todo esto va mucho más allá de un mero listado de datos organizados, como se puede leer en la afirmación antes expuesta.”¹

Por métodos cuantitativos de investigación se entienden los diseños experimentales y *cuasi* experimentales, la investigación por encuesta, los cuestionarios estandarizados, los registros estructurados de observación y las técnicas estadísticas de análisis de datos.

Dentro de la investigación cuantitativa se pueden observar:

¹ www.slideshare.net/.../la-investigacin-cuantitativa, 04 de noviembre de 2011

Los diseños experimentales, donde se aplican experimentos puros, entendiendo por tales los que reúnen tres requisitos fundamentales: como es la manipulación de una o más variables independientes; medir el efecto de la variable independiente sobre la variable dependiente y la validación interna de la situación experimental.

La encuesta social, que consiste en aplicar una serie de técnicas específicas con el ánimo de recoger, procesar y analizar características comunes de un grupo social.

Los estudios cuantitativos con datos secundarios, abordan análisis con utilización de datos ya existentes.

En conclusión se puede decir que los métodos cuantitativos son muy potentes en términos de validez externa, ya que con una muestra representativa de un total, se obtiene seguridad y precisión definida en los resultados.

b) TIPO DE ESTUDIO

CORRELACIONAL

“Este tipo de estudios tienen como propósito medir el grado de relación que exista entre dos o más conceptos o variables en un contexto en particular”.²

Los estudios correlacionales miden las dos o más variables, según sea el caso, que se pretenden analizar, para verificar si están o no relacionadas en los mismos sujetos y después examinar la correlación.

En los estudios correlacionales *“el investigador pretende visualizar cómo se relacionan o vinculan diversos fenómenos entre sí, o si por el contrario no existe*

² www.slideshare.net/.../4-proceso-de-investigacin, 04 de marzo de 2011

relación entre ellos. Lo principal de estos estudios es saber cómo se puede comportar una variable conociendo el comportamiento de otra variable relacionada".³ La utilidad y el propósito principal es saber cómo se puede comportar un concepto o variable conociendo el comportamiento de otra u otras variables relacionadas, evaluando el grado de relación entre las dos variables.

c) UNIVERSO

Departamento de Auditoría Financiera Municipal , Departamento de Auditoría de Obra Pública Municipal, Departamento de Seguimiento de Auditoría Financiera Municipal, Departamento de Seguimiento de Auditoría de Obra Pública Municipal, Unidad General de Asuntos Jurídicos , Departamento de Responsabilidades, de la Auditoría Superior de Michoacán.

d) MUESTRA

Probabilística

e) DETERMINACIÓN DEL TAMAÑO DE LA MUESTRA

Lourdes Münch

$$n = \frac{z^2 N p q}{e^2 (N-1) + z^2 p q}$$

n= Tamaño de muestra

z= Nivel de confianza: 1.69

N= Población: 600

p= Probabilidad a favor: 0.5

q= Probabilidad en contra: 0.5

³ www.gestiopolis.com/canales5/eco/tiposestu.htm, 04 de marzo de 2011

e= Error de estimación: 0.09

Lourdes Münch

$$n = \frac{z^2 Npq}{e^2 (N-1) + z^2 pq}$$

$$\frac{(1.69)^2(600)(.5)(.5)}{(.09)^2(600-1) + (1.69)^2(.5)(.5)}$$

$$\frac{(2.8561)(600)(.5)(.5)}{(.0081)(599) + (2.8561)(.5)(.5)} = \frac{428.415}{4.8515 + 0.714025} = \frac{428.415}{5.56715} = 76.95 = 77$$

f) UNIDADES DE ANÁLISIS

A los funcionarios del espacio de investigación, y a los funcionarios públicos municipales.

9) TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Técnicas: observación y encuesta

Instrumentos: guía de observación y cuestionario

h) PARADIGMA EPISTEMOLÓGICO

POSITIVISMO

“El positivismo puede definirse, en términos generales, como una postura filosófica de oposición al idealismo y rechazo de la metafísica, basada en la creencia en los hechos o realidades concretas accesibles a través de los sentidos. Acompaña el

*proceso de secularización y también el industrialismo, y sustenta nociones fundantes del orden social del momento, como las de orden y progreso”.*⁴

El Positivismo es una corriente filosófica que afirma que el conocimiento auténtico es el conocimiento científico, el cual surge de la afirmación positiva de las teorías a través del método científico.

Esta corriente surge de la epistemología a consecuencia de las ideas de Augusto Comte y John Stuart Mill. Según la escuela del positivismo, *“todas las actividades filosóficas y científicas deben efectuarse únicamente en el marco del análisis de los hechos reales verificados por la experiencia”*,⁵ ya que pone énfasis en la realidad renuncia al idealismo y a los juicios de valor.

El objetivo del conocimiento para el positivismo es explicar causalmente los fenómenos por medio de leyes generales y universales, lo que le lleva a considerar a la razón como medio para otros fines. La forma que tiene de conocer es inductiva, por lo que desprecia la creación de teorías derivadas de principios que no han sido percibidos objetivamente, ya que a los principios que no han sido probados documentalmente les resta valor, puesto que para el positivismo no resultan interesantes las interpretaciones.

El tipo de investigación recomendada por la corriente positivista, para llegar a una mejor comprensión de los fenómenos sociales es la investigación empírica, ya que los hechos reales pueden ser analizados a consecuencia de la experiencia. El positivismo es considerado como un método científico, debido a que se sustenta en conocimientos comprobables documentalmente, y conocimientos adquiridos a través de la experiencia.

⁴ aportes.educ.ar/geografia/popup/el_positivismo.php, 11 de marzo de 2011

⁵ es.wikipedia.org/wiki/Positivismo, 11 de marzo de 2011

Señala el positivismo que la observación es la base de todo conocimiento, ya que ya que una vez estudiados y analizados los fenómenos observados, se pueden relacionar y conectar para generar una conclusión respecto del objetivo de la investigación.

CAPÍTULO I

ANÁLISIS SITUACIONAL

1.1. Macro (municipio)

MORELIA, MICHOACÁN, MÉXICO

Es la ciudad mexicana capital del estado de Michoacán de Ocampo, así como cabecera del municipio homónimo. La ciudad está situada en el valle de Guayangareo, formado por un repliegue del Eje Neovolcánico Transversal, en la región norte del estado, en el centro-occidente del país.

Morelia es la ciudad más poblada y extensa del estado de Michoacán y la vigésima a nivel nacional, con un área de 78km² y una población de 597,511 habitantes según los resultados del XIII Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI.² Su Zona Metropolitana contaba con 806.822 habitantes en ese mismo año, lo que la convertía en la tercera zona metropolitana más poblada de la Región Bajío, superada sólo por León de los Aldama y Santiago de Querétaro y la décimo octava del país. Asimismo, es la urbe más importante del estado desde el punto social, económico, cultural y político.

Morelia ha destacado en el país por su historia, la ciudad es uno de los sitios forjadores del suceso histórico de la Independencia de México. Así como cuna de importantes personajes de la historia nacional como José María Morelos y Pavón, Josefa Ortiz de Domínguez, Agustín de Iturbide, así como varios presidentes de México, poetas y compositores. También cuna de los principales conspiradores de Valladolid como fue José Mariano Michelena y José María García Obeso. Asimismo, Morelia posee una rica vida cultural heredada en el tiempo. Gracias al patrimonio arquitectónico conservado desde la época colonial, el centro histórico de Morelia fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1991.

La principal actividad económica de Morelia son los servicios, entre los que destacan los financieros, inmobiliarios y turísticos, seguidos por la industria de

construcción, la industria manufacturera y en último término las actividades del sector primario. Como parte de su activa vida turística, la ciudad es sede de importantes festivales culturales anuales como los festivales internacionales de música, órgano, cine y gastronomía.

Generalidades

Morelia fue fundada el 18 de mayo de 1541 por Juan de Alvarado el Viejo, Juan de Villaseñor y Luis de León Romano, por mandato del primer virrey de la Nueva España, Antonio de Mendoza y Pacheco. Su nombre en la época prehispánica fue Guayangareo, en la época colonial española primeramente recibió el nombre de Ciudad de Mechuacán, que cambió en 1545 por ciudad de Valladolid en honor a la ciudad homónima en España. En 1828 cambió de nombre por Morelia en honor al héroe de la independencia de México José María Morelos y Pavón, quien nació en esta ciudad. El gentilicio de su población es moreliano.

La ciudad se encuentra situada en un amplio valle antiguamente llamado Valle de Guayangareo, en el centro-norte del municipio, el cual se encuentra rodeado de lomas y colinas entre las que destacan al este el cerro del Punhuato, al oeste el pico del Quinceo, al sur las lomas de Santa María y el pico de El Águila. Morelia colinda en la parte norte con los municipios de Tarímbaro, Chucándiro y Huaniqueo; al este con Charo y Tzitzio; al sur con Villa Madero y Acuitzio; y al oeste con Lagunillas, Coeneo, Tzintzuntzan y Quiroga. Así mismo Morelia se encuentra físicamente en medio del trayecto de las ciudades más importantes del país Guadalajara Jalisco y México D.F.

Morelia es la ciudad más poblada y extensa del estado de Michoacán con una población de 597.897 en el año 2010 (608.049 habitantes en el 2005). Es la tercera ciudad más poblada de la Región Bajío, superada sólo por León de los Aldama y Santiago de Querétaro. El área conurbada incluye otras 18 localidades de los municipios de Morelia y Tarímbaro y contaba en 2005 con 642.314

habitantes. Por otro lado, la Zona Metropolitana de Morelia, conformada por los municipios de Morelia y Tarímbaro, tenía en el 2010 un total de 806.822 habitantes (735.624 en 2005), de los cuales 729.757 hab. correspondían al municipio de Morelia y 77.065 al de Tarímbaro.

Morelia es una de las más importantes ciudades en el país desde el punto de vista cultural e histórico. Es sede de varios festivales internacionales como el de música "Miguel Bernal Jiménez" y el festival internacional de cine de Morelia, entre otros. El festival de cine ha ido adquiriendo importancia a nivel internacional.

En el ámbito histórico Morelia es considerada cuna ideológica del movimiento de independencia de México. En 1809 ocurrió el hecho histórico conocido como la Conspiración o Conjura de Valladolid una de las reuniones donde se planeó el movimiento. De la ciudad son originarios varios de los impulsores de la causa independentista entre los que se encuentran José María Morelos y Pavón, Josefa Ortiz de Domínguez (La Corregidora), Agustín de Iturbide, Mariano Michelena y en la ciudad llegó a estudiar y fue rector del antiguo Colegio de San Nicolás Miguel Hidalgo y Costilla. La antigua Valladolid hoy Morelia en la época novohispana destacó como una importante ciudad al ser sede de la Provincia y Obispado de Michoacán, una antigua jurisdicción política-eclesiástica de las más grandes y prosperas de la Nueva España. Actualmente la ciudad es sede de la Arquidiócesis de Morelia.

Historia

En el valle de Guayangareo aparecieron los primeros vestigios humanos hasta el siglo VII d. C. y han sido relacionados con la cultura teotihuacana; fueron localizados en las inmediaciones de la presa de Cointizio, así como también en la loma de Santa María. El lugar fue despoblado poco después y ocupado nuevamente hasta el establecimiento de los matlatzincas (segunda mitad del s.

XV), quienes llegaron con el consentimiento de los gobernantes purépechas por su apoyo para combatir a los Tecos del actual territorio de Jalisco.

Cristóbal de Olid pasó por el lugar en 1522 cuando fue a sostener una entrevista pacífica con el gobernante purépecha, siendo la primera vez que pies europeos hollaban suelo guayangareño. Entre los años de 1525 y 1526, Gonzalo Gómez tomó posesión de terrenos pertenecientes al valle de Guayangareo. Entre 1530 y 1531 los franciscanos Antonio de Lisboa y Juan de San Miguel llegaron al lugar para construir una capilla dedicada a San Francisco de Asís y el primitivo colegio de San Miguel Guayangareo, a fin de facilitar la evangelización de los naturales del lugar. En 1537 la reina Juana de España (conocida como "La Loca") envió una real cédula para ordenar el establecimiento de una ciudad española en Michoacán que debería llevar por nombre "Valladolid". El virrey Antonio de Mendoza conoció el valle de Guayangareo en 1540 y al año siguiente ordenó la fundación de una ciudad en el lugar, siendo ésta fundada, el miércoles 18 de mayo de 1541 a las 8 de la mañana por Alonso de Toledo, Juan de Alvarado, Juan de Villaseñor y Luis de León Romano, bajo el nombre de "Ciudad de Mechuacán" y no "Valladolid", como había sido ordenado por la reina. Por disputas con la ciudad de Pátzcuaro, que ser por entonces capital de la provincia también ostentaba el título de "Ciudad de Mechoacán", el nombre se cambió a Valladolid (6 de febrero de 1545) y se le concedió el título de ciudad. El escudo de armas le fue concedido en 1553. Entre 1575 y 1580 fueron trasladados los poderes e instituciones gubernamentales de Pátzcuaro hacia Valladolid, con lo que se aceleró su crecimiento durante el resto del período colonial. También en la segunda mitad del siglo XVIII en esta ciudad nacieron o vivieron algunas de las figuras más importantes de la Independencia de México (Morelos, Josefa Ortiz de Domínguez, Iturbide e Hidalgo).

En 1809, en plena efervescencia política en la Nueva España se llevó a cabo la Conspiración de Valladolid, liderada por García Obeso en la que buscaba lograr la independencia de la Nueva España e iniciar el movimiento de Independencia en esta ciudad el 21 de diciembre de 1809 con el establecimiento del Congreso

mexicano. Sin embargo debido a un delator fue descubierta y participantes fueron hechos prisioneros. Ya durante la Guerra de Independencia, Miguel Hidalgo entró a la ciudad con el ejército insurgente. En 1810 el cura Hidalgo entró a la ciudad y se decretó la abolición de la esclavitud. Posteriormente, en 1813 el cura Morelos intentó conquistar la plaza, pero derrotado por Agustín de Iturbide en las Lomas de Santa María. Una vez lograda la independencia nacional, el Congreso de Michoacán determinó cambiarle el nombre a la ciudad por Morelia (12 de septiembre de 1828) para honrar a José María Morelos, oriundo de la ciudad. El municipio de Morelia fue establecido el 10 de diciembre de 1831. Durante la Revolución de Ayutla (1854), la ciudad fue tomada por los rebeldes Eпитacio Huerta y el García Pueblita, pero en 1855 fue reconquistada por el ejército de Antonio López de Santa Anna. Durante la Intervención Francesa la ciudad fue tomada por tropas imperialistas, motivo por lo cual la capital republicana de Michoacán fue trasladada a Uruapan, hasta que terminó el conflicto. Ya a finales del siglo XIX empezó a llegar la modernidad a la ciudad con la operación de las primeras factorías (1870), la inauguración de la línea telegráfica, la llegada del servicio ferroviario a Morelia (1883) y la operación del sistema tranviario. Poco después se inauguró el alumbrado eléctrico (1888) y la primera institución bancaria (1897).

Las fuerzas revolucionarias maderistas entraron triunfalmente a la ciudad en 1911. Tres años después Morelia fue tomada por tropas revolucionarias, por lo que la capital se cambió provisionalmente a Tacámbaro. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo fue creada en 1917 a partir del antiguo Colegio de San Nicolás. La ciudad fue tomada y saqueada en enero de 1924 por las tropas rebeldes huertistas. También la economía de la ciudad se vio seriamente afectada entre 1926 y 1929 durante la Rebelión Cristera, ya que Michoacán fue una de las entidades con mayor actividad cristera.

En 1940, durante las elecciones para presidente de la República y gobernador del Estado hubo disturbios en la ciudad que tuvieron resultado de múltiples muertos y

heridos. Más tarde (1966) se produjo una revuelta estudiantil universitaria que tuvo que ser calmada mediante la actuación del ejército. La ciudad fue propuesta a figurar como "Patrimonio Cultural de la Humanidad" en 1990, y al año siguiente (1991) recibió tal reconocimiento por parte de la Unesco. Sin embargo estuvo a punto de perder tal título por la gran cantidad de comercio ambulante informal en la zona centro hasta que en el año 2001 fue finalmente reubicado en diversas plazas comerciales. Durante la ceremonia del Grito de Independencia en la noche del 15 de septiembre de 2008 terroristas presuntamente vinculados a grupos de narcotraficantes hicieron estallar dos granadas de fragmentación en la plaza Melchor Ocampo y sobre la avenida Madero Poniente, con saldo final de 8 personas fallecidas y 132 lesionadas en un hecho que se ha considerado como el primer acto terrorista contra civiles en el país.

En marzo de 2009, en un operativo de las fuerzas federales fueron capturadas 43 personas vinculadas con el grupo criminal la "Familia Michoacana". El 11 de julio de 2009 por la madrugada, a raíz de la detención de uno de los capos de dicho grupo, alrededor de 50 sicarios al servicio de la familia atacaron el cuartel de la Policía Federal Preventiva (PFP), pero fracasaron en su intento, dejando un saldo de 6 policías lesionados.

Morelia es la ciudad más poblada y extensa del estado de Michoacán con una población de 597.897 en el año 2010 (608.049 habitantes en el 2005). Es la tercera ciudad más poblada de la Región Bajío, superada sólo por León de los Aldama y Santiago de Querétaro. El área conurbada incluye otras 18 localidades de los municipios de Morelia y Tarímbaro y contaba en 2005 con 642.314 habitantes. Por otro lado, la Zona Metropolitana de Morelia, conformada por los municipios de Morelia y Tarímbaro, tenía en el 2010 un total de 806.822 habitantes al 12 de junio de 2010.

Demografía

a) Municipio: Según los resultados definitivos del Segundo Censo de Población y Vivienda, 2005, el municipio de Morelia era el más poblado del estado, representado el 17.25 % de la población total de la entidad. En ese entonces la población municipal era de 684,145 habitantes, siendo de estos, 326.612 varones y 357.533 mujeres, con lo que se tenía un índice de masculinidad del 91,4 %. De acuerdo con los grupos de edades. Durante el período 2000 - 2005, la tasa de crecimiento anual del municipio fue del 2,74 %, que se encuentra por encima de la media del estado de Michoacán de Ocampo (-0,09 %) y la nacional (1,02 %). El municipio de Morelia ocupó el segundo lugar en crecimiento a nivel estatal, solamente por debajo del vecino municipio de Tarímbaro. Por otra parte, de acuerdo con los resultados preliminares del XIII Censo de Población y Vivienda, al 12 de junio de 2010, la población municipal fue de 729.757 hab.

Religiones

Tradicionalmente, la religión que predomina en el municipio es la Católica, teniendo más del 90% de adherentes, siguiéndole los grupos protestantes, entre los que destacan los bautistas, adventistas del séptimo día, presbiterianos, mormones, testigos de Jehová y Pentecostales, los cuales han edificado varios templos en el lapso de los últimos años, sobre todo en las colonias populares de la periferia. La ciudad es sede de la Arquidiócesis de Morelia, teniendo como sede episcopal la Catedral de Morelia.

Densidad de población

En 2005, la densidad de población del municipio era de 570,6 hab/km², mientras que la densidad de la conurbación (zona urbana) era de 7.306,1 hab/km², que es una de las más altas de las grandes y medianas ciudades de México. Por otra parte, la Zona Metropolitana de Morelia contaba en ese mismo año con una densidad de 505,2 hab/km². Para el 1o. de julio del 2007, la densidad de población

del municipio fue de 588,2 hab/km², mientras que para la zona metropolitana de 521,5 hab/km².

Clima

Predomina el clima templado con humedad media, con régimen de precipitación que oscila entre 700 a 1000 mm de precipitación anual y lluvias invernales máximas de 5 mm. La temperatura media anual (municipal) oscila entre 16,2 °C en la zona serrana del municipio y 18,7 °C en las zonas más bajas. Por otra parte, en la ciudad de Morelia se tiene una temperatura promedio anual de 17,5 °C, y la precipitación de 773,5 mm anuales, con un clima templado subhúmedo, con humedad media, C(w1). Los vientos dominantes proceden del suroeste y noroeste, variables en julio y agosto con intensidades de 2,0 a 14,5 km/h. En la historia de Morelia existe también el registro de una nevada que cubrió la ciudad en febrero de 1881.

Flora

El municipio de Morelia cuenta con diez tipos de vegetación o agrupaciones vegetales primarias, Además se tienen extensiones de uso agrícola y pastizales, que se desarrollan sobre áreas alteradas por el hombre y los animales domésticos, generalmente a partir del bosque de encino o del matorral subtropical que fueron expuestos a un pastoreo intenso, las cuales son; Mezquital (mezquite, huisache, maguey). Se ubica en la zona norte del municipio. Matorral subtropical (nogalillo, colorín, casahuate, parotilla, yuca, zapote prieto, puchote). Se localiza sobre terrenos poco empinados muy pedregosos o sobre roca volcánica a altitudes que oscilan entre 1800 y 2000 msnm, en las zonas norte, noreste y noroeste.

Fauna

En el municipio de Morelia se tienen identificadas 62 especies de aves, 96 de mamíferos, 20 de reptiles y 9 de anfibios. Entre ellas están:

Aves: Cuervo común, urraca, pinzón mexicano, búho cornudo, tecolote, zopilote, tórtola cola blanca, jilguero pinero, jilguero dominico, colorín, chipe, gorrión ceja blanca, gorrión casero, tecolote oriental, colibrí berilo, colibrí pico ancho, papamoscas cenizo.

Mamíferos: Coyote, zorra gris, armadillo, zarigüeya (tlacuache), tuza, murciélago, rata de campo, comadreja, rata parda, rata gris, zorrillo de una banda, mapache, tejón, musaraña, ardilla.

Reptiles: Falsa coralillo, alicante, hocico de puerco, cascabel oscura mexicana, cascabel acuática, casquito, llanerita, jarretera.

Anfibios: Salamandra, salamandra michoacana, sapo meseta, ranita ovejera, ranita de cañada.

Características y uso del suelo

La ciudad se encuentra asentada en terreno firme de piedra dura denominada "riolita", conocida comúnmente como "cantera", y de materiales volcánicos no consolidados o en proceso de consolidación, siendo en este caso el llamado tepetate. El suelo del municipio es de dos tipos: el de la región sur y montañosa pertenece al grupo podzólico, propio de bosques subhúmedos, templados y fríos, rico en materia orgánica y de color café "forestal"; la zona norte corresponde al suelo negro "agrícola", del grupo Chernozem. El municipio tiene 69.750 hectáreas de tierras, de las que 20.082,6 son laborables (de temporal, de jugo y de riego); 36.964,6 de pastizales; y 12.234 de bosques; además, 460,2 son incultas e improductivas.

Economía

De acuerdo al documento Indicadores de Comercio al Mayoreo y al Menudeo, Estadísticas Económicas INEGI, publicado en julio de 1997, las actividades económicas del municipio, por sector, dentro de las actividades no especificadas, se contempla un 3,77%. De esta forma, las principales actividades económicas de la ciudad son el comercio y el turismo (sector terciario) y después la industria de la construcción y la manufacturera. Por otra parte, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI arroja los siguientes valores absolutos de población ocupada, subocupada y desocupada mayor de 14 años ocupada en los trimestres de los años 2005 y 2006. Y se distribuyen de la siguiente manera:

Sector Primario (agricultura, ganadería, caza y pesca): 6,64%.

Sector Secundario (industria manufacturera, construcción, electricidad): 25,91%.

Sector Terciario (comercio, turismo y servicios): 63,67%.

Industria

Morelia, no obstante su importante crecimiento demográfico, ha tenido un desarrollo industrial lento comparado con el de muchas otras ciudades del centro y del norte del país, debido sobre todo a la falta de infraestructura adecuada, así como también a la poca promoción a las inversiones de tipo industrial en todo el estado. En la capital de Michoacán se encuentra la Ciudad Industrial de Morelia (CIMO), que abarca 354 hectáreas (por ampliarse a 454 ha en el 2007) y da cabida a 180 empresas que generan 9 mil 50 empleos (1/02/2007). Sin embargo, solamente el 30% de ellas son empresas manufactureras, mientras que las demás son bodegas o centros de distribución y no cuenta con ninguna empresa grande, únicamente medianas y pequeñas. Entre otros giros, la industria moreliana se dedica a la elaboración de aceite comestible, productos químicos, resinas, la harina, a la fundición, al plástico, calderas, a los dulces en conservas, al embotellamiento de agua y de refrescos, a la elaboración de plásticos, fabricación de generadores eléctricos, turbinas hidráulicas y de vapor producidas en la fábrica de Alstom Mexicana S.A. De C.V., productos de celulosa y papel.

División política

En el año 2005, el municipio de Morelia contaba con 206 localidades, compuestas por 1 ciudad, 14 tenencias, y múltiples pueblos, colonias y rancherías, sumando en total 206 localidades, de acuerdo con el Segundo Censo de Población y Viviendas (2005). En los últimos años, desaparecieron dos de las antiguas tenencias del municipio, a saber: Isaac Arriaga y Santiaguito, al quedar plenamente absorbidas por la mancha urbana de la ciudad. En una situación muy parecida se encuentra la tenencia de Santa María de Guido, que a corto plazo pudiera ser eliminada como tal. Las tenencias que conforman el municipio de Morelia son; Atapaneo, Atécuaro, Capula, Cuto de la Esperanza, Chiquimitío, Jesús del Monte, Morelos, San Miguel del Monte, San Nicolás Obispo, Santa María de Guido, Santiago Undameo, Tacícuaro, Teremendo y Tiripetío.

1.2. Micro (institución)

Auditoría Superior de Michoacán

Geopolítico-Histórico

La Auditoría Superior de Michoacán se encuentra ubicada en avenida Lázaro Cárdenas, número 750, Colonia Ventura Puente, Código Postal 58020, en la ciudad de Morelia, Michoacán.

Ya en la Época Prehispánica existía preocupación por el control de los tributos que componían la hacienda pública, cuya responsabilidad recaía en el CIHUACOÁTL, quien debía cuidar la distribución de los recursos públicos, vigilando su aplicación a los fines del bien general, previamente determinados.

Texcoco admiró a los conquistadores a grado tal, que los jurisconsultos y cronistas no dudaron en poner a los Tribunales del pueblo azteca como ejemplo.

En 1453, las Cortes Españolas constituyeron El Tribunal Mayor de Cuentas, a quien le impusieron la tarea de inspeccionar las cuentas de la Hacienda Real Española, y años después, debieron vigilar a los conquistadores obligados a enviar a la Metrópolis el denominado Quinto Real (20% de sus ganancias en oro, plata, piedras preciosas y otros objetos valiosos).

En 1503 se fortalecieron las funciones del Tribunal Mayor con la Casa de Contratación de Sevilla.

En 1524 la Corona Española creó en la Nueva España, el Tribunal Mayor de Cuentas, cuya finalidad era revisar los ingresos y gastos del conquistador Hernán Cortés; su objetivo era recaudar y administrar las rentas de la Corona, conforme a los mismos procedimientos de la Contaduría Mayor de Cuentas del reino de Castilla.

El logro de la Independencia de México, en 1821, facilitó el tránsito de una sociedad colonial y eclesiástica a una sociedad civil.

El tribunal Mayor de Cuentas funcionó justamente tres siglos, de 1524 año de su fundación en la Nueva España, hasta 1824 en que nuestra Carta Magna estableció la facultad exclusiva del Congreso General para fijar los gastos generales de la nación, establecer las contribuciones necesarias para cubrir el gasto público, determinar su inversión y tomar anualmente las cuentas al gobierno.

Antecedentes de la Auditoría Superior de la Federación

El Tribunal de Cuentas mantuvo las funciones de fiscalización y vigilancia de la Hacienda Pública durante tres siglos, porque fue hasta la promulgación de la Constitución Federalista de 1824, cuando se facultó al Congreso para “fijar los

gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno”. Queda establecido entonces que en la Constitución de 1824 nació como órgano fiscalizador la Contaduría Mayor de Hacienda como dependencia de la Cámara de Diputados, con el propósito de practicar el examen y la glosa de las cuentas que debía presentar al Congreso el Secretario del Departamento de Hacienda y Crédito Público; por ello, estudiosos del Derecho Constitucional consideran que en el año de 1824 nació la República Federal, y paralelamente la Contaduría Mayor de Hacienda.

En el año de 1829 mediante ley expedida, se incrementaron las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda, facultándola para autorizar los cortes de caja de la Tesorería General de la Federación, registro de los libros de ésta, tomar cuenta y razón de las relaciones de todos los contadores, comisarios y recaudadores de fondos; también el órgano fiscalizador registraba y firmaba los nombramientos de todos los empleados civiles y militares.

En 1836, las llamadas Siete Leyes, aunque abrogaron la Constitución de 1824, preservaron a la Contaduría Mayor de Hacienda. El 16 de diciembre de 1853, se expidió un decreto restableciendo prácticamente el Tribunal Mayor de Cuentas, pasando la Contaduría Mayor de Hacienda como órgano adscrito a él. Con la expedición de la Constitución de 1857, se quita vigencia al Tribunal Mayor de Cuentas, y se restablece a la Contaduría Mayor de Hacienda con sus funciones de control y vigilancia que había tenido anteriormente sobre la Hacienda Pública del país.

Durante la década de 1857 a 1867 por las luchas civiles que tuvieron lugar en el territorio nacional la acción de la Contaduría fue nula; sin embargo en ese mismo año con el ordenamiento “Presentación de los Proyectos del Presupuesto”, reinicia sus actividades. En 1904 se promulga la Ley Orgánica de la propia Contaduría; la Constitución de 1917 le ratifica sus atribuciones, expidiéndose una nueva Ley

Orgánica, la cual tiene vigencia por más de cuatro décadas porque con fecha 18 de diciembre de 1978 se expide la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año, la cual sigue vigente hasta el 31 de diciembre de 1999.

La figura de Contaduría Mayor de Hacienda permaneció hasta el año de 1999, en que precisamente el 30 de julio fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional a los artículos 73, 74, 78 y 79, que en su conjunto se refieren a la entidad de fiscalización superior de la Federación. Como consecuencia de las reformas constitucionales nace la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, cuya aplicación y observancia entran en vigor el 1o. de enero del año 2000, actualizándose el nombre del órgano fiscalizador como Auditoría Superior de la Federación.

Antecedentes de la Auditoría Superior de Michoacán

Hacia el año de 1823, nuestra entidad era una de las veinticinco provincias en que se encontraba dividido el territorio de nuestro país. El 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva de la Federación, en la cual aparece Michoacán como uno de los 17 estados, aunque algunos historiadores señalan que eran 19 entidades federativas.

En observancia de la ley del 8 de enero de 1824, que disponía el establecimiento de las legislaturas particulares, Antonio de Castro, jefe superior político de la provincia, convocó a la integración del Congreso Constituyente del Estado, el cual quedó instalado el 6 de abril del propio año de 1824 y fue presidido por don José María Rayón. Dos días después, el día 8, se designó como gobernador interino a Francisco Manuel Sánchez de Tagle, quien renunció y quedó en su lugar quien fungía como vicegobernador, precisamente Antonio de Castro.

En acatamiento con lo dispuesto por el Acta Constitutiva en materia de división territorial (estados, departamentos y territorios) el primer Congreso Constituyente, mediante decreto del 15 de marzo de 1825, determinó que el Estado, conformado por 63 municipalidades, quedaba dividido en 4 departamentos con sus respectivos partidos:9 del Norte (Valladolid, Tiripetío, Charo, Cuitzeo, Huaniqueo y Pátzcuaro), del Poniente (Zamora, Tlazazalca, Jiquilpan, Puruándiro y La Piedad), del Sur (Uruapan, Taretan, Antiguo Paracho, Ario, Apatzingán y Coahuayana) y del Oriente (Zitácuaro Tlalpujahua, Zinapécuaro y Huetamo). En cada uno se nombró un jefe político; las sedes fueron Valladolid, Zamora, Ario y Zitácuaro.

El 2 de diciembre de 1824 se publicó mediante el Decreto No. 27 la Ley de Clasificación de Rentas, considerado el primer antecedente en la glosa de las cuentas de fondos públicos del Estado. Meses después, el 19 de julio de 1825, se promulgó la primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, la cual en sus artículos 191 y 192, se refería al examen y glosa de todas las cuentas de los caudales públicos del Estado.

Por considerarlo de interés, a continuación se transcriben los artículos mencionados:

“191. La contaduría general para el ecsámen y glosa de todas las cuentas de los caudales públicos del Estado, será al cargo del consejo de gobierno, al que se presentarán con este objeto, y concluido su ecsámen las pasará al gobierno, quien con su informe las remitirá al Congreso para su aprobación”.

“192. Será á cargo del mismo consejo glosar las cuentas de los propios y arbitrios que deben formarse por los ayuntamientos, y las de cualesquiera otros fondos públicos, con arreglo á lo que dispusieren las leyes.”

Comentarios:

Es de destacarse, el establecimiento de la Contaduría General y el Consejo de Gobierno, ambos dependientes del Ejecutivo.

La obligación de otorgar fianzas para garantizar el manejo de los caudales públicos aparece hasta el Decreto No. 27 del 2 de diciembre de 1827. La constitución local de 1825 no contempló la expedición de finiquitos para eximir de responsabilidades pecuniarias a los servidores públicos del Estado; sin embargo, esta función legal se atendió siguiendo las disposiciones del Decreto No. 39 del 2 de agosto de 1832.

La Constitución Política del Estado del año 1858 tiene un apartado: “DE LA CONTADURÍA GENERAL DEL ESTADO”, con dos artículos, mismos que se transcriben:

“Artículo 119. En el mismo lugar de la residencia de los poderes del Estado, habrá una Contaduría General que dependerá inmediatamente del Congreso, compuesta de los empleados que designe la ley, en la que se glozarán las cuentas de los gastos que se hicieren en todos los ramos de la administración pública”.

“Artículo 120. Toda cuenta relativa a los fondos públicos del Estado, sea cual fuere su procedencia y la oficina o individuo a cuyo cargo esté su manejo, se concluirá, glosará y aprobará anualmente sin que jamás se permita quede pendiente de un año para otro crédito alguno activo del Estado. La falta de cumplimiento de la anterior prescripción será objeto de responsabilidad”.

Comentarios:

La Contaduría General ya dependerá inmediatamente del Congreso.

No se permitirá que quede pendiente de un año para otro crédito alguno activo del Estado.

Se establece responsabilidad por falta de cumplimiento en lo establecido en el artículo 120.

La Constitución Política del Estado de 1918 en la sección II, expresa: “DE LA CONTADURÍA GENERAL DE GLOSA” que comprende cuatro artículos, mismos que a la letra dicen:

"Artículo 133. En la Capital del Estado habrá una Contaduría General de Glosa que dependerá del Congreso, atendida por los empleados que designe la ley. Esta oficina glosará, sin excepción, las cuentas de los caudales públicos”.

“Artículo 134. Toda cuenta de fondos públicos quedará glosada, a más tardar, un año después de su presentación”.

La falta de cumplimiento de este precepto, será causa de responsabilidad de los empleados de la Contaduría y de la Comisión Inspectoral que nombre el Congreso”.

“Artículo 135. La Contaduría General expedirá en la que la ley prevenga, el finiquito de las cuentas que glose, y cada tres meses al Congreso, por el conducto que señale la informe de las operaciones que haya practicado”.

“Artículo 136. Los empleados que manejen fondos otorgarán fianza en la forma que la ley señale”.

Comentarios:

El órgano fiscalizador del H. Congreso del Estado ya recibe el nombre de “Contaduría General de Glosa”, nombre que se conservó hasta el 31 de marzo del año 2003.

Se establece la Comisión Inspector.

Aparecen ya como precepto constitucional, la expedición de “finiquitos”, y la “obligación de otorgar fianza, por parte de los empleados que manejen fondos”.

La legislación referente al órgano técnico y fiscalizador del Congreso del Estado, nunca contó con leyes orgánicas reglamentarias, sino hasta la aprobada con fecha 1º. de enero de 1932, en la cual quedó establecida la normatividad sobre las atribuciones y responsabilidades de la Contaduría General de Glosa y de los empleados que la integran.

El 28 de julio de 1986, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Ley Orgánica de la Contaduría General de Glosa, que tuvo vigencia hasta el 31 de marzo del 2003.

Hacia finales del año 2000, los nombres de los órganos fiscalizadores de los Congresos de los Estados se denominaban “Contadurías Mayores de Hacienda”, procurando uniformarse con la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico del Congreso Federal. Michoacán y otras entidades federativas conservaban los nombres de “Contadurías Generales de Glosa”.

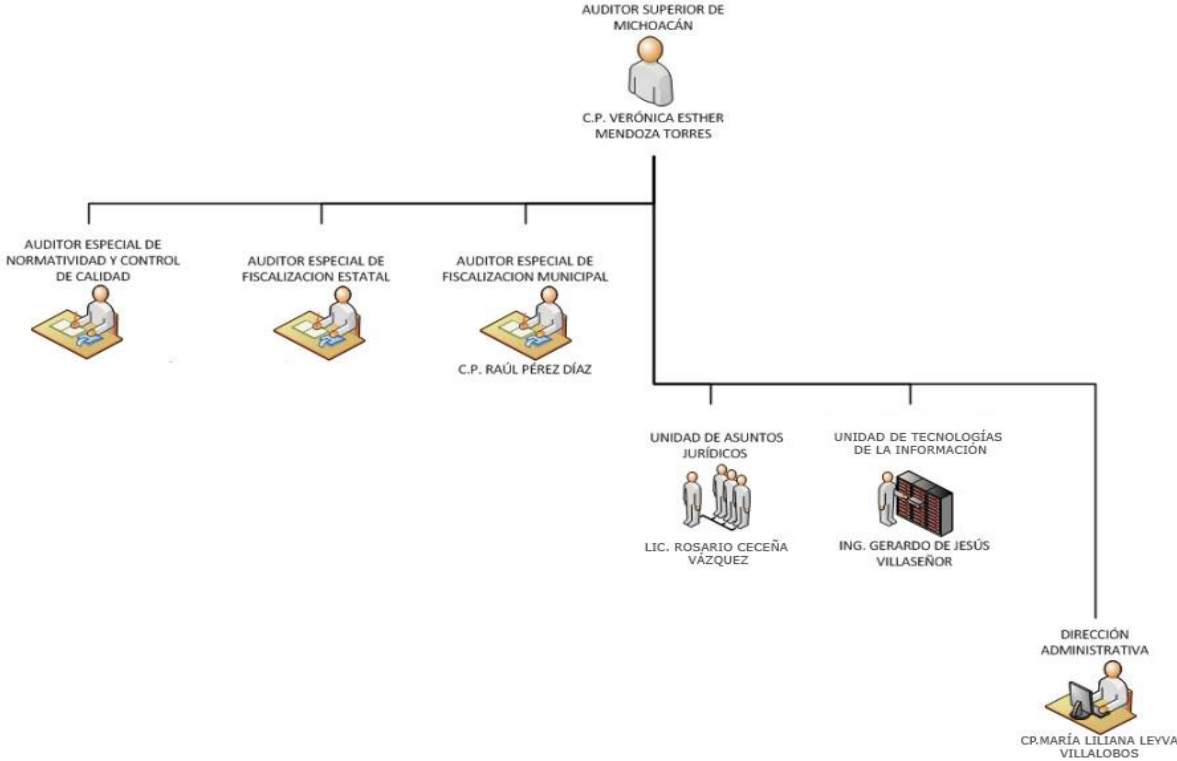
Acorde con las nuevas corrientes del control gubernamental, el 27 de marzo de este 2003, se aprobó la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, misma que se publicó el 28 del propio mes, y entró en vigor el 1º de abril del presente año, dando nueva denominación al órgano técnico del Congreso del Estado, como Auditoría Superior de Michoacán. De esta manera, se fortalece la estructura del órgano técnico citado, al cual se le otorga autonomía técnica y de

gestión , le amplía las facultades que no tenía la Contaduría General de Glosa; circunstancias todas, que optimizarán la revisión de las cuentas públicas del Estado y municipios, lo que redundará seguramente en un manejo transparente de los recursos públicos.

La Auditoría Superior de Michoacán es una institución meramente administrativa, siendo el Órgano Técnico del Congreso del Estado.

Socioeconómico

Organigrama:



Misión

Ser el Órgano Técnico del H. Congreso del Estado que facilite la fiscalización de presupuestos, gasto y obras públicas, pactados a favor de la sociedad

michoacana; apoyada la ASM por la tecnología, como la Intranet, y la pagina web, para desplegar información de la Fiscalización y dándole seguimiento en todas sus etapas, desde la preparación, ejecución, y cierre.

Visión

Ser un Órgano de Fiscalización Superior reconocido por su imparcialidad, objetividad y eficiencia ante la sociedad; que se desempeñe con autonomía de gestión y decisión, que trabaje en equipo interna y externamente, y que cuente con profesionistas actualizados en su especialidad, a fin de apoyar a los entes fiscalizables de manera permanente

CAPÍTULO II.

MARCO TEÓRICO

2.1. Generalidades del servicio público Municipal

2.1.1 Conceptos fundamentales

a) Municipio

El municipio es la figura gubernamental mas importante en los tres niveles de gobierno, puesto que es quien tiene contacto directo con la problemática que tiene el territorio mexicano, y con quien el pueblo tiene el acercamiento para exponer sus inconformidades en relación con los servicios públicos y necesidades comunes de la municipalidad.

“El municipio en México, tiene su procedencia o raíz firme y estable, en las estructuras municipales romanas y españolas, considerando que una de las finalidades al crearlo, fue precisamente el que éste se convirtiera en un obstáculo para impedir los posibles excesos de una autoridad central”.⁶

El municipio en México a través de la historia ha desempeñado un importante papel dentro del sistema federal, al ser el primer nivel de gobierno dentro de la estructura política del Estado Mexicano, con el paso del tiempo ah ido adquiriendo mayor responsabilidad en la atención de los problemas simples y complejos, que tienden a equilibrar el bienestar de la comunidad y es a través de éste nivel de gobierno que se desenvuelve la división política, administrativa y social de cada una de las entidades federativas del país.

El municipio es entonces la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados, ya que funge como intermediario entre la de la ciudadanía y el nivel de gobierno estatal, con el

⁶ OROPEZA MARTÍNEZ, “Humberto, *Administración Pública Municipal*”, Editorial Trillas, Edición 1ª, México D.F. Marzo 2001, Pág. 13

objetivo de ponerlo al tanto de la problemática social, solicitándole apoyo para que conjuntamente den solución a las insatisfacciones del pueblo.

Legalmente podemos decir que el municipio es de carácter jurídico, político y administrativo, puesto que tiene personalidad jurídica propia, siendo éste una persona moral oficial, que cuenta con órganos de gobierno que lo representan, según sea la legislación específica de cada estado y que sigue determinadas directrices formuladas en la constitución, leyes federales, estatales y municipales creadas por el ayuntamiento para regular el ejercicio de sus funciones.

*“El municipio es identificado con el territorio geográfico donde se asienta; también se le identifica con el gobierno; de igual manera al identificarlo con la población, nos dice que es evidente que el municipio y los hombres que lo componen son la misma cosa...”*⁷, al igual que el estado, el municipio para que sea considerado como tal debe contar con los elementos necesarios, como es el territorio, gobierno y población, debiendo existir estrictamente éstos tres elementos para que el municipio tenga razón de ser, por que se necesita un espacio físico en donde las personas puedan establecerse, personas que buscan un fin común y se agrupan para convivir en ese espacio territorial, y por último, un gobierno que emita y ejecute leyes para regular la conducta de esa población.

El municipio al considerarse una persona moral oficial, representada por la figura del Ayuntamiento, lo convierten en un sujeto de derecho, al que se le reconoce personalidad jurídica propia y se le atribuyen derechos y obligaciones.

b) Ayuntamiento

El Ayuntamiento como órgano de gobierno representativo de los municipios, en la República mexicana tiene la gran encomienda de contar con una administración

⁷ ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, *“El Municipio”*, Editorial Porrúa, Edición 2ª, México 1993, Pág. 4

pública que desarrolle sus tareas de manera organizada, eficiente, eficaz y responsable, que le permita lograr el máximo aprovechamiento de los recursos humanos, económicos y materiales a su cargo, con el objeto de satisfacer con oportunidad las demandas y necesidades que tiene la población en materia de obras y servicios públicos.

El ayuntamiento es también definido como un órgano colegiado producto de una elección popular, integrado por un presidente municipal, quien se encarga de ejecutar los acuerdos y de administrar los recursos del municipio con base en los criterios y políticas que emanen del ayuntamiento, por un Sindico Municipal que hace las veces de representante legal del ayuntamiento, y por un cuerpo de Regidores encargados de vigilar la debida administración del erario público municipal.

Por su parte el Diccionario de la Real Academia Española define al ayuntamiento de la siguiente manera: *“Corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un municipio”*.⁸, lo señala de tal forma, debido a que, el Alcalde, Alguacil, o Presidente municipal como es conocido aquí en México, es la máxima autoridad a nivel municipal, y sus concejales podemos identificarlos como el Síndico y los Regidores.

c) Cabildo

El espacio físico designado para las reuniones del ayuntamiento, para tratar asuntos relacionados con el municipio, es conocido como “cabildo” dentro de la administración pública municipal, por lo general es donde se levantan las actas en donde se hace consten por escrito los acuerdos a los que llega el Ayuntamiento, revistiendo de formalidad el objetivo de la reunión.

⁸ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

El Cabildo también es conocido como sinónimo de Ayuntamiento, pues se dice que los fines del ayuntamiento se consuman cuando se reúnen en sesiones colegiadas, y es entonces cuando a esas reuniones se les conoce como “reuniones de ayuntamiento o reuniones de cabildo”.

En el derecho histórico mexicano se refiere a “cabildo” fundamentalmente a una corporación o gobierno colegiado, también llamado cabildo secular, consejo, municipalidad o Ayuntamiento.

La Real Academia Española lo define como “Sala donde se celebran las reuniones de cabildo”,⁹ es decir, el espacio físico o territorial en donde de manera colegiada se reúnen los integrantes del ayuntamiento de un municipio.

d) Servicio Público

Se dice que uno de los valores mas nobles del ser humano es valor del servicio, considerado como un arte, debido a que no cualquiera puede servir sin pedir nada a cambio, o brindar un servicio sin previas condiciones, pues la humildad de servir debe ser desinteresadamente.

Amaya Marrón dice que, “Se entiende por servidor público la persona física que, por disposición de ley, elección popular, nombramiento, designación, o contrato de trabajo, ejerza o participe en el ejercicio de funciones, en los poderes de la Unión.”¹⁰, no importando el origen de la relación laboral, el servidor público será siempre el que preste sus servicios al gobierno, en cualquiera de sus tres niveles o bien cuando su sueldo o salario se remunerado con dineros del gasto público.

Las funciones públicas son las actividades esenciales del Estado contemporáneo, fundadas en la idea de soberanía, cuya realización satisface necesidades públicas, es decir, necesidades del Estado, necesidades del aparato gubernamental, necesidades de la administración, necesidades del municipio, en

⁹ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

¹⁰ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael “*El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos*”, Editorial Ángel Editor, Edición 1ª, México D.F. 2004, Pág. 52

fin necesidades de los entes públicos en general, distintas por tanto, a las necesidades de carácter general, sumando las muchas necesidades individuales o particulares.

León Duguit lo definió como *“toda actividad cuya realización deba ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes”*, Gastón Jeze, por su parte, lo acotó como *“toda actividad de la administración pública”*.

Al señalar que el servicio público es *toda actividad cuya realización deba ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes*, se refiere a que los mismos representantes designados por el pueblo son quienes emiten ordenamientos que regulen su actividad como servidores públicos, que controlen con principios básicos de derecho y del ejercicio público la encomienda y con las sanciones aplicables para cada caso de acuerdo a la actividad a desempeñar.

La Constitución Mexicana señala que los servidores públicos son *“los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”*.¹¹

También podemos referirnos al servicio público como la actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general o comun, cuyo cumplimiento uniforme y continuo, deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes con sujeción a un mutable régimen

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Cuarto, “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, artículo 108.

jurídico exorbitante del derecho privado, ya sea por medio de la administración pública, o bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona, como lo es en el caso de las concesiones, en donde el Estado otorga permisos a particulares para que presten un servicio público, por diferentes razones, por la falta de personal capacitado con los conocimientos técnicos, la falta de control por darle prioridad a otras cuestiones públicas, tal es el caso del servicio público de transporte, en donde el servicio es prestado por particulares, previo permiso del Estado para hacerlo.

Ahora bien, *“el servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares que ha sido creada y controlada para asegurar de manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público”*,¹² así lo dice Andrés Serra Rojas en su libro de derecho administrativo.

Existen diferentes servicios públicos que como obligación debe prestar el Ayuntamiento, a través de sus subordinados o mediante concesiones a particulares, tal obligación se desprende de la Constitución Política rezando de la siguiente manera:

Artículo 115... *“III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales

b) Alumbrado público

¹² SERRA ROJAS, Andrés, *“Derecho Administrativo”*, Primer curso, Editorial Porrúa, 21^a Edición, México, 2000, Pág. 110

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos

d) Mercados y centrales de abasto

e) Panteones

f) Rastro

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”.

El servicio público señala Galindo Camacho es *“Es la parte de la actividad que realiza el estado, preferentemente de la administración pública, a través de la función administrativa, encaminada a la satisfacción de las necesidades colectivas, que son interés general, y que se realiza bajo el régimen jurídico de Derecho Público”,*¹³ siempre con un ordenamiento jurídico que vigile cada servicio público en particular.

e) Recursos Públicos

En términos generales los recursos públicos son los ingresos que tienen las haciendas públicas municipales, el dinero en efectivo que surge de los bienes

¹³ GALINDO CAMACHO, Miguel, *“Derecho Administrativo Tomo I”*, Editorial Porrúa, Edición 2ª, México D.F. 7 de noviembre de 1997, Pág. 116

patrimoniales propiedad del municipio, de los impuestos de los fondos federales, de las participaciones federales, etc., es decir, son las riquezas que se concentran en la hacienda de los entes de carácter público, específicamente en el área de tesorería, que es la facultada legalmente para administrar las entradas y salidas de los recursos públicos, que se adquieren a favor del Estado para cumplir con los servicios públicos y otros fines en beneficio de la población.

f) Gasto Público

Son los recursos públicos invertidos para el cumplimiento de los servicios públicos, organizados en partidas presupuestales en el Presupuesto de Egresos, como son: obra pública; sueldos y salarios; proveedores; viáticos, entre otras.

La Real Academia Española lo define como *“Asignación presupuestaria aneja a ciertos cargos públicos o privados para atender a sus actividades sociales”*,¹⁴ ésta definición se refiere más que nada al recurso destinado al cumplimiento de las actividades de interés común, encomendadas a los servidores públicos.

g) Responsabilidad

Ser responsable supone ser susceptible de ser sancionado por una conducta propia o por conducta ajena para el caso de la responsabilidad solidaria, dejando a un lado el análisis de la responsabilidad por resultado, en el que las normas jurídicas tienen una función no sancionadora.

“La responsabilidad se puede explicar como la relación de causalidad que vincula a un sujeto con los actos que realiza, e incluso, como la capacidad de un sujeto para responder por la posible realización de hechos aun no ocurridos. Otra acepción explica a la responsabilidad como una obligación, o como el

¹⁴ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

*merecimiento de una pena en un caso determinable, a resultas de la ejecución de un acto específico”.*¹⁵

La responsabilidad, como presupuesto de la sanción, tiene a su vez un requisito, el de la culpabilidad; todas estas etapas tienen como denominador común reflejar la transgresión de un sistema normativo, por lo tanto, la responsabilidad se representa en un juicio, ya que cuando se afirma que alguien es responsable, se hace con base a que ha actuado en contra de un determinado sistema jurídico, haciendo algo que es prohibido, lo que inspira una reacción en la que se afirma que es moral, social o jurídicamente responsable.

La responsabilidad es parte de los elementos necesarios para la determinación de la sanción que corresponde, es decir, la responsabilidad es un elemento más entre un conjunto de condiciones necesarias para la producción de ciertas consecuencias jurídicas, entre las cuales ocupa un lugar importante la sanción jurídica en sentido estricto.

Cuando hablamos de responsabilidad en el caso de los funcionarios públicos municipales, primero tendríamos que adentrarnos a estudio de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Michoacán de Ocampo, puesto que de ahí se desprenden las posibles responsabilidades para cada uno de los funcionarios imputables, de acuerdo a las actividades que la propia ley les encomienda en ejercicio de sus funciones, porque bien puede ser una responsabilidad personal por derivar de una encomienda específica para su cargo, o bien una solidaria, cuando la responsabilidad recaiga en acto, hecho u omisión del Ayuntamiento.

La responsabilidad se deduce pues, del actuar de una persona cuando con sus actos de acción u omisión, provoca consecuencias de derecho que contravienen un ordenamiento legal, siendo también la *“capacidad existente en todo sujeto*

¹⁵ CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo, *“Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”*, Edición 3ª, Cárdenas Celasco Editores S.A. DE C.V., México 2006.

activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente”,¹⁶ aunque no necesariamente y muy pocas veces ocurre que quien se presume responsable acepte la responsabilidad, por ello; siempre la autoridad con elementos que acrediten la responsabilidad y por sus propios medios deben determinar si existe responsabilidad y el grado de la misma para poder determinar legalmente la sanción que corresponda.

2.1.2 Principios que rigen el Servicio Público

Toda actividad gubernamental, ya sea judicial, administrativa, ejecutiva, legislativa, deben ajustarse a los principios de derecho, que se han establecido con la evolución de la sociedad a través de la historia, recordemos que unas de las fuentes de derecho son la ley, la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre, y que los principios son simple oraciones enunciativas que contienen en cada una de sus palabras, la clave para decir un derecho a favor de uno y en perjuicio de otro, no los encontramos tal cual en ley porque como simple oración no tendría razón de ser, pero si han sido base fundamental para la creación de ordenamientos jurídicos, que contienen un listado de artículos que regulan la actualización, la ejecución, el procedimiento de los principios generales de derecho. Ya que como oración no tendrían razón de ser.

Es por lo anterior, que al igual que en cualquier otra materia de derecho, en materia administrativa, específicamente en el ámbito municipal, también prevalecen los principios de derecho que deben vigilar la actividad de los servidores públicos municipales.

Los actos de los servidores públicos deben sujetarse a los siguientes principios en ejercicio de sus funciones:

¹⁶ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

Principio de legalidad: que consiste en someter la actuación de las autoridades y personal que se encuentran al servicio de la Administración pública a los criterios y parámetros legalmente establecidos, Constitución, Tratados Internacionales, Leyes Federales, Estatales, Reglamentos, circulares, ordenamientos internos etc, que establezcan sus actividades, obligados, jurisdicción, las posibles sanciones, y que sean creados con las formalidades para que puedan ser validas y obligatorias, ya que de no existir un ordenamiento que regule los actos de las autoridades éstos son totalmente ilegales y arbitrarios.

Principio de honradez: este principio señala que el servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros, no deberá buscar o aceptar compensaciones de ninguna índole que puedan comprometer su desempeño como servidor público. Debiendo utilizar los recursos públicos específicamente para lo que han sido destinados en el Presupuesto de Egresos correspondiente, su actos que implique la aplicación de recursos públicos deberán estar en caminados a satisfacer necesidades comunes, nunca particulares.

Principio de lealtad: el servidor público en su adhesión a la institución se compromete a reforzar y proteger el conjunto de valores que aquélla representa.

Principio de imparcialidad: consiste en el compromiso de tomar decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas, actuando sin conceder preferencias o privilegios indebidos.

Principio de eficiencia: es el grado de energía, colaboración y dedicación que debe poner el servidor público para lograr, dentro de su jornada de trabajo y según sus aptitudes, el mejor desempeño de las funciones encomendadas, optimizando los tiempos y cuidando siempre el principio de economía a favor de la dependencia gubernamental a la que pertenece.

Para el cumplimiento de tales principios, existen leyes estatales en el Estado de Michoacán que señalan las posibles responsabilidades en las que pueden incurrir y las sanciones que se pueden hacer acreedores para el caso de que incumplan.

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán (28 de marzo de 2003)

“ARTÍCULO 33. *Para los efectos de esta Ley, incurren en responsabilidad:*

I. Los servidores públicos y los particulares, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio contraloras (sic) entidades;

II. Los servidores públicos de las entidades que no rindan sus informes en tiempo y forma que tiendan a solventar los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Auditoría Superior;

III. Los servidores públicos que intencionalmente por imprudencia, incumplan o no observen las disposiciones jurídicas vigentes en el Estado, en relación con la materia de ingreso, gasto público, de obra pública, de adquisiciones, enajenaciones, patrimonio o de otras materias relacionadas con aspectos presupuestales de justificación del gasto;

IV. Los servidores públicos y particulares que impidan u obstaculicen de cualquier forma, las funciones de fiscalización, control, vigilancia y evaluación, a cargo de la Auditoría Superior, o incumplan con alguna obligación derivada de la presente Ley;

V. Los servidores públicos y particulares que no observen las normas administrativas, procedimientos, métodos y sistemas en materia de contabilidad y auditoría gubernamental, así como lo relativo a archivo contable, establecidas por las autoridades competentes de las entidades, en uso de su facultad reglamentaria; y,

VI. Los servidores públicos de la Auditoría Superior, que con motivo de la revisión y fiscalización superior de las entidades, no formulen íntegramente u omitan las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten o reciban directa o por interpósita persona bienes, servicios o dinero; Para efectos de investigaciones y sanciones de esta Ley, se consideran responsables a los servidores públicos que en el ejercicio de su cargo, directamente o por influencia incidan o cometan una falta conforme a esta Ley”.¹⁷

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios se establecen en el artículo 42.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán

*“ARTICULO 44. Los servidores públicos tendrán las siguientes obligaciones para **salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia** que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y **cuyo incumplimiento dará lugar a que se les apliquen las sanciones que correspondan**, según la naturaleza de la infracción en que incurran y sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios:*

*I. Cumplir con diligencia el servicio que les sea encomendado y **abstenerse de actos u omisiones que causen la suspensión o deficiencia de dichos servicios o que impliquen abuso o ejercicio indebido en su empleo, cargo o comisión;***

¹⁷ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, Capítulo Noveno, “De las Responsabilidades” artículo 33.

II. Formular y ejecutar de acuerdo con las leyes de la materia, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con lo que establece la legislación vigente en materia de manejo de fondos y recursos públicos;

*II bis. Los mandos medios y superiores desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del sector paraestatal sea cual fuere la figura jurídica y denominación que adopten sus entidades y de los organismos autónomos, así como del ámbito municipal y paramunicipal, con independencia de su régimen laboral, mecanismo o forma de pago, lugar de adscripción, puesto, plaza o remuneración que devenguen, ya sea de manera excepcional, permanente o periódica, por conclusión de sexenio, trienio o cualquier periodo de trabajo, **deberán abstenerse de recibir u otorgar ingresos adicionales por concepto de bonos, sobresueldos, compensaciones, estímulos, gratificaciones, comisiones, viáticos o cualquier otra prestación en numerario o en especie asociada o no al sistema de remuneraciones y prestaciones, que no estén expresamente establecidos y justificados para ese propósito en la ley, los presupuestos, tabuladores de sueldos, nóminas o analítico de plazas.***

En cualquier caso, los sueldos y todo ingreso que los servidores públicos perciban por los conceptos señalados en el párrafo anterior, deberán guardar congruencia con la estructura orgánica autorizada y estar sustentados en los principios de racionalidad, austeridad, disciplina presupuestal, equidad, certeza, motivación y proporcionalidad;

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de acuerdo con las facultades que le sean atribuidas y mantener la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que estén afectos;

IV. Custodiar y cuidar los documentos e informes que en razón de su empleo, cargo o comisión, conserve o estén a su cuidado o a los cuales tenga acceso, evitando el uso indebido, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de los mismos;

V. Observar buena conducta durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación con motivo del desempeño del cargo;

VI. Observar en la dirección del personal a su cargo, las debidas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravios, insultos, malos tratos o abusos de autoridad;

VII. Observar respeto y subordinación legítima con sus superiores jerárquicos inmediatos y mediatos y cumplir las disposiciones que éstos dicten en ejercicio de sus atribuciones;

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en que preste sus servicios, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa en el ejercicio de sus funciones;

*X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a **no asistir sin causa justificada a sus labores, por un periodo mayor del que señale la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios o las condiciones generales de trabajo; así como otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo total o parcial y otras percepciones;***

XI. Abstenerse de desempeñar otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíba, o que sea incompatible con la función que desempeña;

XII. Abstenerse de autorizar la contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pudiere resultar algún beneficio para él, su cónyuge, o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales, o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

XIV. Informar por escrito a su superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenaciones a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí para las personas a que se refiere la fracción

XIII y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que impliquen intereses en conflicto. Esta

prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión el servidor público;

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado o el Municipio le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a que se refiere la fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o las personas a que se refiere la fracción XIII;

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, su declaración de situación patrimonial ante la Contraloría General, en el caso de los servidores públicos adscritos a las dependencias del Poder Ejecutivo, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos; a la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, cuando se trate de servidores públicos del Poder Legislativo; a la Oficialía Mayor del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando se trate de servidores públicos del Poder Judicial; y a la Contaduría General de Glosa, en los casos de los servidores públicos de los Municipios, en los términos que señala la Ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones administrativas que reciban de la Contraloría General en el caso de los servidores públicos de la Administración Pública; de la Oficialía Mayor del Supremo Tribunal de Justicia, en el caso de los servidores públicos del Poder Judicial; y de la Oficialía Mayor del Congreso, en el caso de los servidores públicos del Poder Legislativo; de los Ayuntamientos y Presidentes Municipales en el caso de los

Municipios, siempre y cuando conforme a la Ley, dependan de los funcionarios citados;

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

*XXII. Los demás que le impongan las leyes, reglamentos y demás disposiciones”.*¹⁸

Aun que a decir verdad y con el conocimiento practica que nos asiste, en la actualidad han sido pocos, casi nadie, los funcionarios públicos en el ámbito municipal que han sido sancionados por incumplir con un ordenamiento legal, y por consiguiente los artículos y fracciones listados en supralineas, no han sido procedentes debido al ilegal procedimiento seguido ante la Auditoria Superior de Michoacán, a la arbitraria de terminación de la responsabilidad y a la infundada determinación de la sanción.

2.1.3 Clasificación de los Servidores Públicos

Los poderes de los estados miembros de la federación se organizarán conforme la Constitución Política de cada uno de ellos y las relaciones de trabajo entre las entidades federativas y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas locales con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Federal y las disposiciones reglamentarias de cada Estado.

¹⁸ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, Capítulo IV, Responsabilidades Administrativas, artículo 44.

La relación laboral entre el estado y sus trabajadores, puede surgir de diferente manera, ya sea por elección popular, plurinominal, mayoría relativa, nombramiento y contrato por tiempo definido o indefinido, independientemente de cuál sea la formalidad de la contratación o servicio que preste al Estado, todos son servidores públicos y pueden clasificarse de la siguiente forma:

Electivos o de nombramiento, Atendiendo al origen de su designación, esto es, mediante sufragio o por decisión de la autoridad competente. Es el caso de los miembros del ayuntamiento y de los funcionarios de primer nivel como el Secretario, Tesorero y Contralor.

Electivos, porque mediante el ejercicio de la democracia, el pueblo elige a sus representantes en el poder Legislativo y Ejecutivo. Para el caso de los municipios, el Presidente Municipal, el Síndico Municipal y los Regidores serán electos mediante elección popular en una planilla que represente a cada uno de los partidos políticos, quienes fungirán como tal por el tiempo que señale la ley, los partidos políticos que hayan logrado una mayoría de votos seguidos de ganador, tendrá derecho de que el primer regidor designado en campaña, entre a la administración como representante del partido político.

Una vez instaurado el ayuntamiento, éste nombrará a las personas que ocuparán los cargos de primer nivel como el Secretario del Ayuntamiento, tesorero y Contralor, a propuesta del Presidente Municipal electo.

La Constitución Política del Estado de Michoacán al respecto señala:

“Artículo 114.- *Cada Ayuntamiento estará integrado por un Presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que la Ley determine.*

La Ley introducirá el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

...

Artículo 115.- *Los presidentes, los síndicos y los regidores de los ayuntamientos, serán electos por el pueblo; sus facultades y obligaciones, serán las determinadas por esta Constitución y por la Ley de la materia.*

...¹⁹

Colegiados y unipersonales, es cuando la función requiera la participación de todos los integrantes de un cuerpo colegiado. Por ejemplo en los Comités de Adquisiciones o del Consejo de Planeación y Desarrollo Municipal COPLADEMUN, para el caso de los municipios.

Por nombramiento, es el más usual, ya que por medio de este el Estado se allega de los servicios personales necesarios para cumplir con sus funciones, en los 3 niveles de gobierno federal, estatal y municipal, y pueden ser en las siguientes categorías:

- Funcionarios; éstos disponen de un poder jerárquico con respecto de los empleados y los demás funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina; nos referimos a todos los llamados mandos medios y a parte de los denominados mandos superiores desde jefe de unidad departamental hasta subsecretario, y
- Empleados; son quienes prestan sus servicios para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario; su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna, sino de subordinación.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título IV “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado” Y Título V, “De Los Estados de la Federación y del Distrito Federal”, artículo 114 y 115

La Ley Orgánica Municipal señala los puestos que se desempeñaran con nombramiento, en su artículo 32, que señala:

“Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones:

a).- En materia de Política Interior:

...

XVI. Aprobar, en su caso, los nombramientos y remociones del Secretario del Ayuntamiento, del Tesorero Municipal y del Titular del Comité de Desarrollo Integral de la Familia a propuesta del Presidente Municipal;

XVII. Proponer, y aprobar en su caso, el nombramiento y remoción del Contralor Municipal; y,

...²⁰

La legislación mexicana clasifica a los funcionarios según ejercen la función pública, como empleados de confianza y empleados de base. Los empleados de base tienen una contratación indefinida y su sueldo se encuentra contemplado en la nomina y en una partida presupuestaria dentro del Presupuesto de Egresos de la institución a la que pertenece, cumplen con un horario de trabajo y actividades específicas, y los de confianza no cumplen con un horario fijo de labores, ya que estos deben estar disponibles al llamado de su superior en cualquier momento y están sujetos a la decisión de quien los nombró, como su propia denominación lo dice, el día que su superior jerárquico sienta que la confianza entre el trabajador y Él se haya perdido, éste tiene la facultad de despedirlo en cualquier momento.

2.2. Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo

²⁰ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo V, “De las Atribuciones del Ayuntamiento”, artículo 32, inciso a), fracciones XVI y XVII.

La actividad de los funcionarios públicos, de los particulares y en general de todo ciudadano mexicano, para que produzca consecuencias de derecho debe estar reguladas en una ley reglamentaria, que establezca atribuciones, derechos y obligaciones, además de las sanciones en el caso de incumplimiento. Tal es el caso de la actividad laboral de los funcionarios públicos al servicio del municipio, que se encuentra regulada por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, que de manera muy específica clasifica a cada uno de los servidores publico dotándolos de atribuciones, derechos y obligaciones.

Para el caso de las posibles responsabilidades en que puedan incurrir los servidores públicos del Estado de Michoacán, se aplicará la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán.

El marco jurídico de los servicios Públicos municipales lo componen prácticamente, la Constitución Política Federal, la Constitución Política de cada Estado, la Ley Orgánica Municipal de cada entidad federativa y los respectivos reglamentos.

Primeramente para adentrarnos al análisis del contenido de la Ley Orgánica del Estado de Michoacán de Ocampo, resulta conveniente hacer mención del concepto de Derecho Municipal, previo al análisis de las funciones que cada funcionario público ejerce dentro del marco legal del Derecho Municipal.

Derecho Municipal: *“Es una rama del derecho público, que tiene por objeto el estudio del municipio en sus aspectos políticos, administrativos, fiscales o impositivos; así como de planeación y urbanización, en cuanto que estos impliquen procesos y consecuencias jurídicas”.*²¹

²¹ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

Siendo entonces el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular la organización, estructura, funcionamiento, de las actividades del municipio, y la relación de los organismos del municipio con el Estado.

Las disposiciones generales, abstractas e impersonales, que adjetivamente tienen vigencia y norman la organización Pública Municipal, por lo que hace a su ámbito interno, y por lo que hace a lo externo, su relación con el gobierno estatal y federal, así como con el sector paraestatal y los particulares, a lo que se le llama Derecho Municipal.

El derecho municipal como regulador del municipio, adquiere gran importancia, tomando en cuenta que son normas jurídicas las que posibilitan la gestión y cumplimiento de los intereses comunes del municipio, que necesariamente deben satisfacer a la comunidad, sujetando al ejercicio del poder político municipal dentro de ordenamientos de carácter jurídico, que permitan dar la confianza a los ciudadanos de que se atenderán sus intereses.

No podemos pasar por alto que el municipio siendo el nivel de gobierno inmediatamente el más cercano de los gobernados, reviste importancia en la medida que se pretenda dar eficacia real a la optimización de los principios y valores que se consagran en la constitución federal, por ello; los trabajadores al servicio del estado son los que conocen de manera directa la problemática que aqueja al municipio, al estado y a la federación, son ellos quienes hacen frente a las exigencias de la población, quienes reciben las quejas por motivo de la prestación de servicios público, planteados como insatisfechos con tales servicios. Es aquí donde el municipio debe observar una participación importante en la formulación y aplicación de normas jurídicas formalmente legalistas, que aseguren el respeto a los derechos fundamentales de los individuos de la comunidad, fomentando la participación activa de estos sujetos en la toma de decisión políticas para beneficio de todos.

El Derecho Municipal se aplica en el ámbito municipal en medida en que se organiza, funciona y opera mediante normas jurídico-administrativas que también regulan la prestación de los servicios públicos municipales.

2.2.1 Elección y Nombramiento de los Funcionarios Públicos Municipales

El ingreso al ejercicio de la función pública se lleva a cabo de dos maneras: mediante las elecciones respectivas, o a través de nombramiento hecho a favor de persona determinada, o bien, cuando se aparece en las listas de rayay previamente existe un contrato de prestación de servicios, y relación de trabajo es por obra o tiempo determinado. En el caso del acceso a la función pública mediante elección, esta debe sujetarse en todos sus aspectos a lo dispuesto por las leyes electorales correspondientes y en virtud de que la persona elegida reúne todos y cada uno de los requisitos que la Constitución y las leyes respectivas establecen para ostentar un cargo público por elección popular.

El nombramiento de un servidor público municipal es definido como un acto administrativo del ayuntamiento, por medio del cual el aspirante a un puesto público es investido para el ejercicio de una función específica dentro de la administración pública y por un tiempo determinado.

*“Un sistema de representación democrática por lo menos debe satisfacer, dos condiciones: que la gente elija libre y periódicamente a sus autoridades, y que los gobernantes sean responsables y den cuenta de sus actos ante los gobernados. Por ello la función más importante para una democracia es la existencia de procedimientos electorales claros y transparentes que otorguen certidumbre y legitimidad a las autoridades electas por el pueblo”.*²² Hablando de las condiciones primordiales que indica la presente definición, podemos decir, que la primera que es la de elegir periódicamente a sus gobernantes, se encuentra establecida el

²² FERNANDEZ RUÍZ, Jorge, “Régimen Jurídico Municipal en México”, Editorial Porrúa, México D.F. Pág. 260

artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Michoacán que dice “*Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos serán electos simultáneamente y en su totalidad, cada tres años. Por cada síndico y por cada uno de los regidores, se elegirá un suplente*”. Esto es lo que respecta al Estado de Michoacán. En el Estado de Jalisco existe el suplente para la figura del Presidente Municipal.

Las autoridades municipales que son electas popularmente, libre y periódicamente, a través de los procesos electorales, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, son el Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos, que son representantes electos para gobernar el municipio por medio de la figura jurídica del Ayuntamiento.

Las elecciones Municipales en términos generales incluyen los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, quienes resulten beneficiados con el resultado de una elección son quienes gobernarán y administrarán el municipio por el tiempo establecido en ley, y quienes sigan en el orden de los resultados tendrán oportunidad de que el primer regidor integrante de la planilla represente al partido dentro de la administración, esto es para el caso solo de los Regidores, por tal motivo cada partido político designan al primer regidor, segundo regidor y así sucesivamente.

Funcionarios públicos municipales de elección popular:

Presidente municipal: *“Es el ejecutor de las determinaciones del ayuntamiento, entre sus facultades tiene las de ser el representante legal del municipio, proponer los nombramientos del secretario, tesorero, contralor y los titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal; contratar y concertar, previo acuerdo del ayuntamiento, la prestación de servicios públicos, o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos; verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se*

*realicen conforme a las disposiciones legales aplicables.*²³, es la autoridad máxima dentro del municipio, pues aun y cuando la Ley Orgánica Municipal determina las responsabilidades de cada funcionario, todo lo que tenga que ver con el ejercicio de recursos públicos se consultará previamente con el éste, con el objetivo de informarle de las actividades que realicen, pues las posibles anomalías recaerán precisamente en quienes tengan la responsabilidad según la ley de la materia.

Síndico: El Síndico tiene la encomienda de inspeccionar y vigilar la hacienda pública municipal que le compete al ayuntamiento por conducto, en primer lugar, del Presidente Municipal, pues es el responsable directo del Ayuntamiento; sin embargo, esta función en casi todos los municipios legislativamente corresponde al síndico.

El Síndico se encarga de vigilar los aspectos financieros y de representar jurídicamente al ayuntamiento ante las instancias estatales, federales correspondientes y, cuando no existan los agentes del ministerio público, ocasionalmente podrán fungir en ese papel, siempre y cuando de sus actuaciones envíe un reporte a la autoridad de ministerio público que le corresponda de acuerdo al distrito judicial.

Le corresponde la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales, la gestión de negocios de la hacienda municipal y la vigilancia del patrimonio municipal; admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de sus competencia, formar parte de las comisiones que represente este tipo de actividades, como titular de las mismas, analiza el contenido de los informes trimestrales y de la cuenta pública municipal.

Regidores: Tienen a su cargo la vigilancia y atención del ramo de la administración municipal que les sea encomendado, forman parte de las

²³ DELGADILLO, Luis H., *“Elementos de derecho administrativo”*, Primer curso, Editorial Limusa, Edición Segunda, México D.F. 2007, Pág. 159.

comisiones que integra el Ayuntamiento, vigilan el cumplimiento de los acuerdos estipulados en las actas de cabildo, analizan el contenido de los informes trimestrales y de la cuenta pública municipal, vigilaran los ramos de la administración y la prestación de los servicios públicos y suplen las ausencias del presidente municipal.

Las comisiones integradas por los miembros del ayuntamiento son órganos integrados por los miembros del Ayuntamiento para estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ejecuten sus disposiciones y acuerdos.

2.2.2 Derechos de los Funcionarios Públicos Municipales.

En cualquier lugar en donde nos desempeñemos como trabajadores, somos susceptibles de tener derechos y obligaciones, los funcionarios públicos, por su parte, tienen atribuciones, derechos y obligaciones en ejercicio de sus funciones a lo que se le conoce como situación legal de los servidores públicos al servicio del Estado o del municipio en este caso.

Algunos de los derechos de los trabajadores al servicio del Municipio son los siguientes:

1.- *Derecho al cargo*, en la Ley Orgánica Municipal y en la Constitución Política del Estado se señalan los requisitos específicos para cada uno de los cargos dentro de la administración municipal, por lo que a ningún ciudadano que cumpla con todo el listado de requisitos se le puede negar la posibilidad de ostentar o ocupar el cargo, tal es el caso de los funcionarios de elección popular, salvo en aquellos casos en los que previo a ello tenga que existir una propuesta, por ejemplo en el caso del tesorero municipal, que una vez que se analizan los requisitos y se verifica su cumplimiento, entonces es cuando el Presidente Municipal con esos elementos lo propone al ayuntamiento para que administre la tesorería del municipio.

2.- *Derecho al salario*, aun y cuando uno de los fines del servir, lo es sin percibir nada a cambio, la Ley Orgánica Municipal del Estado señala lo siguiente: “*Artículo 33. El desempeño del cargo de Presidente Municipal, Síndico y Regidor es obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del municipio, atendiendo los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto, así como la condición socioeconómica del municipio; procurando evitar disparidades entre la remuneración de los miembros del Ayuntamiento y los funcionarios municipales de primer nivel*”. Lo anterior; con el objeto de que el servicio público se vea como un trabajo, como una obligación de cumplir el mandato, ya que de lo contrario servir como uno de los valores del ser humano es al arbitrio de cada persona cuando así lo considere necesario, y el servicio público requiere de compromiso y disponibilidad, y el pueblo tiene la necesidad de que existan intermediarios entre el municipio, el Estado y la federación, por ello; somos nosotros, el pueblo, quienes pagamos sus sueldos y salarios.

3.- *Derecho a realizar una jornada de trabajo señalada por ley, tener los descansos y vacaciones correspondientes*. El artículo 33, párrafo segundo de la Ley Orgánica Municipal al señalar que “*El cargo deberá desempeñarse de tiempo completo; es incompatible con el ejercicio de cualquier otro empleo en la administración pública en que se disfrute sueldo, excepción hecha de los de instrucción y beneficencia. Cualquier otra requerirá para desempeñarlo autorización del Congreso del Estado*”. Contraviene en su totalidad a lo estipulado en la Ley Federal del Trabajo y la Constitución política de los Estados Unidos, ordenamiento de los cuales se transcriben los artículos transgredidos por el ordenamiento estatal.

Ley Federal del Trabajo

“Artículo 61.- *La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.*

Artículo 68.- *Los trabajadores no están obligados a prestar sus servicios por un tiempo mayor del permitido de este capítulo*”.²⁴

La Auditoría tiene la errónea idea que tiempo completo son las 24 horas al día, los 7 días de la semana, y por ello prohíbe a los funcionarios desempeñar otro cargo con un disfrute de sueldo, porque ello, implicaría el descuido de su trabajo en el ayuntamiento, dicha prohibición contraviene lo que señala nuestra Carta Magna, al señalar que *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.”*²⁵

4.- *Derecho al descanso*, como anteriormente se había señalado, los funcionarios al servicio del municipio por elección popular o de confianza, son violentados en este derecho., por la errónea apreciación que la Auditoría tiene respecto del artículo 33 de la Ley Orgánica Municipal, puesto quien incumpla con este numeral, se hace acreedor a una observación, cuyo desvanecimiento depende del reintegro del sueldo percibido en el ejercicio en donde se detectó el incumplimiento.

Ley Federal del Trabajo

“Artículo 69.- *Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro*”.²⁶

5.- *El derecho a que no se le hagan descuentos a sus salarios sino en los casos específicamente determinados*, siendo el salario un de los derecho más preciado del trabajador y solo por determinaciones judiciales puede hacerse algún tipo de descuento.

²⁴ Ley Federal del Trabajo, Capítulo II, “Jornada de trabajo”, artículos 61 y 68.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero, Capítulo I, “De las Garantías Individuales”, artículo 5, párrafo primero.

²⁶ Ley Federal del Trabajo, Capítulo III, “Días de descanso”, artículo 69.

6.- *El derecho de los trabajadores a que solamente pueden ser suspendidos o cesados por causas justificadas en términos de ley*, o bien cuando su contratación haya sido por obra y tiempo definido. No aplica para el caso de los funcionarios elegidos por medio de elección popular, ya que para que éstos puedan desprenderse de su cargo, tiene que existir una renuncia por causa grave justificada ante el ayuntamiento.

7.- *El derecho de los trabajadores para asociarse en defensa de sus intereses*, es el caso de los Sindicatos, que surge como una institución para salvaguardar los derechos laborales de sus agremiados.

8.- *El derecho de huelga*, que no es nada más, que el derecho que tienen los trabajadores para manifestar su inconformidad con las acciones de la patronal, y que generalmente desembocan en la suspensión de labores, en tanto no les sea resuelta la problemática.

Los derechos de los servidores públicos dentro del quehacer disciplinario, deben constituir una especie de derechos que nacen con las nuevas tendencias del Estado de regular la actividad de las personas que desempeñan un empleo, cargo, o comisión en el servicio público; se puede decir que esta clase de derechos constituyen verdaderos equilibrios a la actividad sancionadora del Estado, traducida en el ámbito disciplinario, o de la función pública, ya que si bien es cierto, el servidor público solo tiene deberes consagrados a través del principio de que éste sólo puede hacer aquello que la ley dice que haga, también es cierto que la actual tendencia de las políticas del Estado para abatir los índices de corrupción y que la doctrina administrativista llamada actividad emergente, hacen necesario reconocer los derechos de los servidores públicos dentro de los procedimientos disciplinarios donde intervienen en calidad responsable, y de cuya comparecencia no se deriva un acto de molestia sino puede constituir un acto de privación.

La diferencia entre un derecho individual y el derecho de un servidor estriba, en la situación que guardan respecto de la esfera en que están colocados frente al Estado, para los particulares sería una relación de suprasubordinación y para los servidores públicos una relación de supraordinación.

El listado mínimo de derechos públicos que el legislador, debe elaborar y consagrar en la Constitución, para la protección jurídica de los servidores públicos, que sean sometidos a un procedimiento deberá contener:

“1.- El derecho de que el servidor público sea informado de la imputación que se le hace, incluida la modalidad sobre la gravedad de los actos u omisiones.”²⁷ Desde el momento en que se le informa a la persona de la tramitación de un juicio en su contra, deberá hacersele saber de lo que se le acusa y de las consecuencias que pueden suceder si hace caso omiso.

2.- “El derecho de que el servidor público conozca quien le hace la imputación”²⁸, igualmente el imputado tiene derecho de que se le de conocer quién es quien demanda las prestaciones en su contra.

3.- “El derecho de que en las denuncias electrónicas se constate la identidad de quien la formula y en contra de quien se formula; además de exigir otros elementos de prueba.

4.- El derecho de que el servidor público pueda nombrar abogado que lo asista y lo asesore en todo el procedimiento de responsabilidades”.²⁹ Siendo los

²⁷ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

²⁸ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

²⁹ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

licenciados en derecho los especialistas en la ejecución de las leyes, de los procedimientos con sus diversas etapas, es recomendable que sea quien asista y represente a las personas que son parte en un proceso, para el caso de que una de las partes por economía no tenga quien lo represente, la dependencia a cargo de la tramitación del juicio, le nombrará uno de oficio, ejemplo claro lo es en materia penal.

5.- *“El derecho de que se le juzgue cuando haya una denuncia o queja apoyada en elementos probatorios, además de ser ratificada antes de la comparecencia del probable responsable.*

6.- *El derecho de que se le faciliten todos y cada uno de los datos que requiera para su defensa y que conste en el expediente”.*³⁰ Por lo que para revestir de legalidad el procedimiento, debe la autoridad proporcionar todos los elementos necesarios para que el procesado pueda manifestar sus excepciones y defensa con precisión, debiendo señalar el acto por el cual se le acusa, el ordenamiento legal violado, la facultad de la autoridad para procesarlo, otorgándole los derechos que corresponden en cada una de las etapas procesales.

7.- *“El derecho de declarar si así lo conviniere.*

8.- *El derecho de que el procedimiento de responsabilidades, no trascienda a la opinión pública, antes de que se emita la resolución (en la práctica tal difusión genera un sentimiento de culpabilidad en el servicio público).”*³¹ Se recomienda a la autoridad llevar cautelosamente el procedimiento, ya que como sociedad tendemos a dar como ciertas las cuestiones que solo son presumibles legalmente, hasta en tanto no se dicte la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento

³⁰ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

³¹ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

administrativo de responsabilidades, por la trascendencia que los falsos comentarios pudieran tener en la vida política del presunto responsable.

9.- *“El derecho de reparar el daño inmediatamente si así lo desea, antes de que dicte resolución.*

10.- *El derecho de que se notifique personalmente todo auto que se dicte en el procedimiento.”*³² Y de igual forma a que se lleve a cabo un procedimiento específicamente por su incumplimiento, cuando de manera particular la ley reglamentaria de su actividad especifique las atribuciones, derechos y obligaciones, y de manera colectiva cuando su participación sea en conjunto con sus compañeros de trabajo, por así señalarlo también la ley.

11.- *“El derecho de no ser sancionado administrativamente, cuando haya una sanción política o penal, de la misma naturaleza.*

12.- *El derecho de que la audiencia de ley sea pública.*

13.- *El derecho de no acusarlo por el delito de falsa declaración, que conste en el expediente.*

14.- *El derecho a que se exhorte y no se le aperciba al declarar.*

15.- *El derecho de aplicarle exactamente, solo la hipótesis legal, que contemple el acto u omisión irregular.*³³ Para este caso, es conveniente a los intereses de esta tesis hacer mención, que el apartado de la fundamentación, de las cédulas de actos, hechos u omisiones que emite la Auditoría Superior de Michoacán, carece

³² AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

³³ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

de éste derecho, puesto que la leyenda que da pie al señalamiento del derecho aplicable dice “DISPOSICIÓN INFRINGIDA” y ahí se señalan todas las leyes relacionadas con la infracción, por lo que desde mi punto de vista la leyenda debiese decir “DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES” ya que jurídicamente existen leyes que se apoyan en lo dicho entras, como en el caso de las supletorias, por lo que considerando que la autoridad esta en lo correcto, ésta debiera solo señalar los ordenamientos infringidos, mas no así los relacionados, y esto sería ilegal y fácil de contradecir en el juicio.

16.- *“El derecho de sancionarlo una vez acreditada la conducta irregular y su probable responsabilidad o culpabilidad.”*³⁴ Situación que no es acontece en los actos de la autoridad fiscalizadora, puesto que desde que emite las cédulas de actos, hechos u omisiones, ya lo está juzgando, al pedirle como única prueba para el desvanecimiento de la observación, el reintegro de la cantidad observada, sin darle oportunidad de presentar pruebas documentales; públicas o privadas, testimoniales, presuncionales, para contradecir el dicho de la autoridad. Y con el actuar ilegal de la autoridad lo único que le garantiza al funcionario es que seguramente ese tipo de observaciones darán pie al inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades, si durante las etapas del procedimiento previas, el funcionario se niega a reintegrar la cantidad señalada a los dineros de la hacienda pública del municipio a que se refiera.

17.- *“El derecho de no sancionarlo si no existe la hipótesis legal que contemple dicha sanción.*

18.- *El derecho de no reclasificar la conducta irregular una vez cerrada la instrucción.*

³⁴ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

19.- *El derecho de ser nuevamente citado a la audiencia de ley, cuando exista reclasificación de la conducta.*

20.- *el Derecho de que la sanción la ejecute la autoridad competente.*

21.- *El derecho de promover cualquier incidente especificado, durante el procedimiento.*

22.- *El derecho de que no puede iniciarse procedimiento alguno sin la existencia de probable responsable.*

23.- *El derecho de solicitar copia certificada de las actuaciones, si procede.*

24.- *El derecho de que en el expediente de responsabilidades que se le abra, consten copias certificadas.*

25.- *El derecho de que se acredite plenamente la irregularidad cometida.”*³⁵ Cosa que no hace la Auditoria, puesto que las anomalías de la administración detectadas, no las hace personales, por economía procesal o por carga de trabajo, no son razones suficientes para violentar este derecho, ya que deja en estado de indefensión al funcionario, al no señalarle con exactitud cuan fue su conducta violatoria para que en esa directriz se planté la defensa.

Es hasta que se dicta la resolución en el procedimiento administrativo de responsabilidades, en donde se le hace saber al funcionario el ordenamiento legal que infringió y la sanción que le corresponde, mas no así, el acto violatorio para determinar el grado de responsabilidad, empero con esa mención, el funcionario mínimo tiene en sus manos la posibilidad de combatir la sanción en el recurso de

³⁵ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

revocación, no sin mencionar las violaciones cometidas durante todo el procedimiento.

26.- *“El derecho de que se acredite plenamente su probable responsabilidad (principio de culpabilidad)*

27.- *El derecho de que se haga saber, cuando se le notifique la resolución que lo sanciona, que tiene derecho de interponer los recursos que la ley señala indicándole cuales son y el tiempo con el que cuenta.*

28. *El derecho de que en el procedimiento disciplinario, cuando sean varios los implicados y uno de ellos impugne la resolución y ésta se declare nula, que los efectos de dicha resolución beneficien a todos los implicados.*

29.- *El derecho de que exista un servidor público que de fe de todas las actuaciones Órgano de Control Interno o del titular del área de responsabilidades, desde un simple acuerdo, hasta el pronunciamiento de una resolución o a falta de aquél, la presencia de dos testigos de asistencia.*

30.- *El derecho de que todos los documentos que integran el expediente de responsabilidades a cargo de un servidor público, se encuentren debidamente foliados y sellados.*

31.- *El derecho de que todos los notificadores de los Órganos de Control Interno tengan reconocida legalmente su facultad para gozar de la fe de la que están investidos, en el ejercicio de sus funciones.*

32.- *El derecho de que se le definan cada una de las sanciones que se le imponga y que éstas se encuentren legalmente formuladas.”³⁶ Derivado de un*

³⁶ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *“El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 252-254

procedimiento que carece de motivación y fundamentación, no puede existir un resolución legal, y menos aun una sanción ajustada a derecho, tal y como ocurre con los procedimientos, las resoluciones y las sanciones determinadas por la Auditoría, como se ha venido analizando a lo largo del desarrollo del presente trabajo.

Todo servidor público debe gozar de las garantías individuales que otorga la constitución, circunstancia que no se pone en tela de juicio, ni son derechos que se someten a consideración de quien administre justicia, más bien sirven de respaldo genérico ante la ausencia de defensa de los funcionarios públicos, y siendo los mexicanos los beneficiados de los derechos fundamentales, porque antes de ser funcionarios públicos, son ciudadanos mexicanos, cuando sean sujetos a un procedimiento administrativo de responsabilidades, debe ser la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el escudo fundamental para su defensa, debido al principio de supremacía constitucional.

2.2.3 Atribuciones de los Funcionarios Públicos Municipales

A la actividad del Estado se le ha dado diferentes nombres, tales como prerrogativas, cometidos, derechos, facultades, servicios públicos, competencia, funciones, y atribuciones, entre las más comunes. De los nombres mencionados, los adecuados para su cita en el aspecto doctrinario, son precisamente “atribuciones” y “funciones”.

Las atribuciones de los servidores públicos se refieren a las encomiendas que le son atribuidas en ejercicio de sus funciones como trabajador del Estado, es decir, la lista de actividades a realizar, sin que esto se confunda a con los derechos u obligaciones, puesto que las atribuciones muchas veces pueden o no realizarse, todo depende de las circunstancias modo y lugar o bien se dejan al arbitrio y sano juicio del funcionario.

Atribución, según la Real Academia Española es *“Cada una de las facultades o poderes que corresponden a cada parte de una organización pública o privada según las normas que las ordenen”*.³⁷

El Dr. Gabino Fraga, clasifica las atribuciones de la siguiente manera: Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.

Es importante señalar que los servidores públicos al respetar las normas constitucionales, respetan los valores que aquellos tutelan en ejercicio de sus atribuciones, por ello es que para evitar algún tipo de responsabilidad, los valores que deben proteger con sus actos son los siguientes:

“1. Legalidad: Implica el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanan, ya que son parte del principio de legalidad y condición imprescindible en un Estado de Derecho.

2. Honradez: Está relacionada con la probidad, decencia, integridad, lealtad, rectitud y honorabilidad e imparcialidad.

3. Lealtad: Implica observar respeto y subordinación legítimos, con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicen en el ejercicio de sus atribuciones.

4. Imparcialidad: Es actuar con prontitud cuando se ponga en riesgo el patrimonio o los intereses de la Administración Pública Federal, avisando al superior jerárquico de tales eventos.

³⁷ Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

5. *Eficacia: Es cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado al servidor público y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause suspensión o deficiencia a dicho servicio*.³⁸

La Ley Orgánica del Estado de Michoacán de Ocampo señala un listado de las actividades que le corresponden a cada uno de los funcionarios públicos de primer nivel para llevar a cabo sus atribuciones dentro de la administración municipal.

Presidente Municipal:

“Artículo 49. El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, así como las siguientes atribuciones:

I. Planear, programar, presupuestar, coordinar, controlar y evaluar el desempeño de las dependencias, entidades y unidades administrativas del Gobierno Municipal;

II. Cumplir y hacer cumplir en el municipio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanen, esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones del orden municipal;

III. Conducir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes del Estado y de La Federación, así como con otros Ayuntamientos;

IV. Convocar y presidir las sesiones del Ayuntamiento y ejecutar sus acuerdos y decisiones;

³⁸ LUGO VERDUZCO, Adolfo, *“La ética en el servicio público”*, en ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo Nestor de Buen, et al, *“Los valores en el Derecho Mexicano”*, UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1997, Pág. 228

V. Ordenar la promulgación y publicación de los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas del Ayuntamiento que deban regir en el municipio y disponer, en su caso, la aplicación de las sanciones que corresponda;

VI. Informar anualmente a la población, en sesión pública y solemne del Ayuntamiento, durante la primera quincena del mes de diciembre, sobre el estado general que guarde la administración pública municipal, del avance del plan municipal de desarrollo y sus programas operativos; después de leído el informe podrá hacer uso de la palabra un regidor representante de cada una de las fracciones de los partidos políticos representados en el Ayuntamiento, a efecto de comentar sobre el informe de labores;

VII. Ejercer el mando de la policía preventiva municipal en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones del orden municipal;

VIII. Proponer al Ayuntamiento las comisiones que deban integrarse y sus miembros;

IX. Presentar a consideración del Ayuntamiento para su aprobación, en su caso, las propuestas de nombramientos y remociones del Secretario y Tesorero Municipales;

X. Conducir la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y de sus programas operativos, así como vigilar el cumplimiento de las acciones que le correspondan a cada una de las dependencias, entidades y unidades administrativas municipales;

XI. Fomentar la organización y participación ciudadana en los programas de desarrollo Municipal y en las actividades de beneficio social que realice el Ayuntamiento;

XII. Celebrar convenios, contratos y en general los instrumentos jurídicos necesarios, para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los servicios públicos municipales;

XIII. Informar, durante las sesiones ordinarias del Ayuntamiento, sobre el estado de la administración y del avance del Plan Municipal de Desarrollo y los programas operativos;

XIV. Presidir el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal;

XV. Vigilar la correcta administración del patrimonio municipal;

XVI. Nombrar y remover libremente a los funcionarios municipales que le corresponda; y,

XVII. Las demás que le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanen, esta Ley, sus reglamentos y otras disposiciones del orden municipal”.³⁹

Síndico:

“Artículo 51. Son facultades y obligaciones del Síndico:

I. Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos;

II. Coordinar la Comisión de Hacienda Pública Municipal del Ayuntamiento y vigilar la correcta recaudación y aplicación de los fondos públicos;

³⁹ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo I, “De las atribuciones del presidente municipal”, artículo 49.

III. Revisar y en su caso, suscribir los estados de origen y aplicación de fondos y los estados financieros municipales;

IV. Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento presentar un informe anual de actividades durante la segunda quincena del mes de noviembre de cada año;

V. Vigilar que el Ayuntamiento cumpla con las disposiciones que señala la Ley y con los planes y programas establecidos;

VI. Proponer la formulación, expedición, modificación o reforma, de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas;

VII. Participar en las ceremonias cívicas que realice el Ayuntamiento;

VIII. Representar legalmente al municipio, en los litigios en que éste sea parte y delegar dicha representación, previo acuerdo del Ayuntamiento;

IX. Fungir como Agente del Ministerio Público en los casos y condiciones que determine la Ley de la materia;

X. Vigilar que los funcionarios municipales presenten oportunamente la declaración de su situación patrimonial al tomar posesión de su cargo, anualmente y al terminar su ejercicio; y,

Las demás que le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanen, esta Ley, sus reglamentos y otras disposiciones del orden municipal”.⁴⁰

⁴⁰ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo II, “De las atribuciones del Sindico”, artículo 51.

Regidores:

“Artículo 52. En su carácter de representantes de la comunidad en el Ayuntamiento, los Regidores tendrán las siguientes atribuciones:

I. Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos;

II. Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento y presentar un informe anual de actividades durante la segunda quincena del mes de noviembre de cada año;

III. Vigilar que el Ayuntamiento cumpla con las disposiciones que le establecen las disposiciones aplicables y con los planes y programas municipales;

IV. Proponer la formulación, expedición, modificación o reforma, de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas;

V. Analizar, discutir y votar los asuntos que se sometan a acuerdo al Ayuntamiento en las sesiones;

VI. Participar en las ceremonias cívicas que realice el Ayuntamiento;

VII. Participar en la supervisión de los estados financiero y patrimonial del Municipio y de la situación en general del Ayuntamiento; y,

VIII. Las demás que le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanen, esta Ley, sus reglamentos y otras disposiciones del orden municipal”.⁴¹

⁴¹ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo III, “De las atribuciones de los Regidores”, artículo 52.

Secretario del Ayuntamiento:

“Artículo 53. La Secretaría del Ayuntamiento dependerá directamente del Presidente Municipal y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Auxiliar al Presidente Municipal en la conducción de la política interior del municipio;

II. Ejecutar los programas que le correspondan en el contexto del Plan Municipal de Desarrollo y de las disposiciones municipales aplicables;

III. Vigilar que todos los actos del Ayuntamiento se realicen con estricto apego a derecho;

IV. Fomentar la participación ciudadana en los programas de beneficio social y en las instancias u organismos municipales que corresponda;

V. Organizar, operar y actualizar el Archivo del Ayuntamiento y el Archivo Histórico Municipal;

VI. Coordinar las acciones de inspección y vigilancia que realice el gobierno municipal;

VII. Coordinar la acción de los delegados administrativos y demás representantes del Ayuntamiento en la división político-territorial del municipio;

VIII. Expedir certificaciones sobre actos y resoluciones de competencia municipal;

IX. Coordinar la elaboración de los informes anuales y/o administrativos del Presidente Municipal;

X. Coordinar las funciones de los titulares de las áreas administrativas de la Secretaría del Ayuntamiento; y,

XI. Las que determinen esta Ley, el Bando de Gobierno Municipal, los Reglamentos Municipales y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 54. El Secretario del Ayuntamiento será nombrado por sus miembros, por mayoría absoluta de votos a propuesta del Presidente Municipal. Además de las atribuciones de la dependencia a su cargo, el Secretario del Ayuntamiento, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes funciones:

I. Acordar directamente con el Presidente Municipal;

II. Citar oportunamente por escrito a sesiones del Ayuntamiento, previo acuerdo del Presidente Municipal y acudir a éstas con voz informativa pero sin voto;

III. Formular las Actas de Sesiones del Ayuntamiento y asentarlas en los Libros correspondientes;

IV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Ayuntamiento e informar oportunamente lo procedente al Presidente Municipal;

V. Auxiliar en la atención de la audiencia del Presidente Municipal, previo acuerdo; y,

*VI. Las que establezcan esta Ley, los reglamentos Municipales y las demás disposiciones aplicables”.*⁴²

Tesorero Municipal:

⁴² Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo IV, “De las atribuciones del Secretario, artículos 53 y 54.

“Artículo 55. La Tesorería Municipal dependerá directamente del Presidente Municipal y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás contribuciones municipales, así como las participaciones federal y estatal y los ingresos extraordinarios que se establecen a favor del municipio;

II. Elaborar el proyecto de Ley de Ingresos de cada ejercicio fiscal y someterlo a consideración del Ayuntamiento;

III. Elaborar el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal y someterlo a consideración del Ayuntamiento;

IV. Cumplir y hacer cumplir los convenios de coordinación fiscal que signe el Ayuntamiento;

V. Ejercer el Presupuesto de Egresos, llevar la contabilidad general, el control del ejercicio presupuestal y efectuar los pagos de acuerdo a los programas y presupuestos aprobados;

VI. Ejecutar los programas que le corresponden, en el contexto del Plan Municipal de Desarrollo; y,

VII. Las demás que establecen esta Ley, Bando de Gobierno Municipal, los Reglamentos Municipales y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 56. El Tesorero Municipal será nombrado por los miembros del Ayuntamiento por mayoría absoluta de votos a propuesta del Presidente Municipal y será el responsable directo de la administración de la hacienda municipal. Además de las atribuciones de la dependencia a su cargo, el Tesorero Municipal, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes facultades y deberes:

- I. Acordar directamente con el Presidente Municipal;*
- II. Conducir la política fiscal del Ayuntamiento, previo acuerdo del Presidente Municipal;*
- III. Proponer al Ayuntamiento, con apego a las disposiciones aplicables, las medidas necesarias y convenientes para incrementar los ingresos y racionalizar los gastos municipales;*
- IV. Conducir y vigilar el funcionamiento de un sistema de información y orientación fiscal para los causantes municipales;*
- V. Someter, previo acuerdo del Presidente Municipal, a la aprobación del Ayuntamiento, la glosa de las cuentas públicas del municipio; la cuenta pública anual; los estados financieros trimestrales de la administración municipal; el programa financiero de la deuda pública y los mecanismos para administrarla;*
- VI. Llevar a cabo el procedimiento económico-coactivo que determinen las disposiciones legales y aplicar las multas y sanciones que correspondan;*
- VII. Supervisar y controlar el funcionamiento de las oficinas de recaudación municipales; y;*
- VIII. Las demás que establecen esta Ley, los reglamentos municipales y las demás disposiciones aplicables”.*⁴³

Contralor Municipal:

“Artículo 59. Son atribuciones del Contralor Municipal:

⁴³ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo V, “De La Tesorería Municipal”, artículos 55 y 56.

I. Presentar al Ayuntamiento un Plan de Trabajo Anual en el primer trimestre del año;

II. Proponer y aplicar normas y criterios en materia de control y evaluación que deban observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

III. Verificar el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal y sus programas;

IV. Realizar auditorías periódicamente a las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

V. Vigilar la correcta aplicación del gasto público;

VI. Presentar trimestralmente al Ayuntamiento, un informe de las actividades de la Contraloría Municipal, señalando las irregularidades que se hayan detectado en el ejercicio de su función;

VII. Verificar que la Administración Pública Municipal, cuente con el registro e inventario actualizado de los bienes muebles e inmuebles del municipio;

VIII. Vigilar que las adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos de los bienes muebles e inmuebles que realice el Ayuntamiento y la prestación de Servicios Públicos Municipales, se supediten a lo establecido por esta Ley;

IX. Vigilar que la obra pública municipal se ajuste a las disposiciones de la Ley de Obra Pública en el Estado de Michoacán y demás disposiciones aplicables en la materia;

X. Establecer y operar un sistema de quejas, denuncias y sugerencias;

XI. Participar en la entrega-recepción de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

XII. Verificar los estados financieros de la Tesorería Municipal, así como revisar la integración, la remisión en tiempo y la de corregir observaciones de la cuenta pública municipal;

XIII. Vigilar el comportamiento de la situación patrimonial de los servidores públicos municipales, de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán;

XIV. Vigilar el desarrollo administrativo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, a fin de que en el ejercicio de sus funciones apliquen con eficiencia los recursos humanos y patrimoniales;

XV. Vigilar que el desempeño de las funciones de los servidores públicos municipales se realice conforme a la Ley;

XVI. Proponer al personal requerido para auxiliarlo en el desempeño de sus funciones, de acuerdo a las condiciones presupuestales del Municipio;

XVI bis. Vigilar, bajo su estricta responsabilidad, el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la presente Ley, por lo que concierne al ejercicio presupuestal en materia de servicios personales, de cuyas irregularidades deberá dar cuenta de manera inmediata a la Auditoría Superior de Michoacán; y,

*XVII. Las demás que le confiera ésta u otras leyes, reglamentos y acuerdos del Ayuntamiento”.*⁴⁴

Existen varios tipos de trabajadores que prestan sus servicios al Ayuntamiento, pero solo los cargos mencionados en este subtema se encuentran regulados por la Ley Orgánica, por considerarse de primer nivel y su participación en la administración de suma relevancia.

2.2.4 Obligaciones de los Funcionarios Públicos Municipales

El servidor público en nuestro sistema jurídico mexicano se encuentra inmerso en una maraña legislativa que generalmente habla de obligaciones que debe realizar, siendo escasos los derechos de los que supuestamente goza, muy pocas veces se le respetan, los cuales, a su vez, se encuentran diseminados en diversas disposiciones legales, sin llegar a constituir un catálogo sistematizado que consagre un mínimo de tales derechos para que puedan hacerse efectivos en tiempo y forma, principalmente en los procedimientos de responsabilidades;

Las obligaciones impuestas a los servidores públicos de la administración son numerosas, y se encuentran tanto a nivel constitucional como legal y reglamentario; en nuestra Carta Magna, en las leyes federales, estatales, municipales, y en los reglamentos de los tres niveles de gobierno. Desde el punto de vista constitucional, los funcionarios, sin excepción alguna, antes de la toma de posesión deberán presentar la protesta de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen en ejercicio de su actividad pública.

Deberán salvaguardar en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones que tengan a su mando, con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, Y cuidando siempre el principio de economía a favor de

⁴⁴ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo VI, “De la Contraloría Municipal”, artículo 58.

la dependencia gubernamental a la que representa, utilizando los recursos públicos que le son asignados para satisfacer necesidades comunes.

La primera obligación antes de tomar posesión de su cargo es la toma de protesta, en cumplimiento al 128 Constitucional que dice *“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”*.⁴⁵ La mayoría de los funcionarios, a los que se les exige la toma de protesta, no analizan el verdadero espíritu de lo que este enunciamiento quiere lograr en los corazones de sus enunciantes, hablemos que a través de la historia la forma de obligarse ha ido evolucionando, antes, bastaba solo la palabra para que un ciudadano se sintiese obligado a cumplir, después, fue necesario hacerlo por escrito porque la los hombre de honra y “de palabra” se iban difuminando por la malicia y ambición, ahora es necesario coaccionar humana y jurídicamente para cumplir con un compromiso. La Constitución en esta forma sigue siendo muy inocente, pues el anunciamiento de tan importantes palabras no es más que un acto de mero formalismo y protocolario, no tiene trascendencia ni para quien lo enuncia ni para quienes lo escuchan.

En algunas ocasiones a las obligaciones de los trabajadores en general y a las de los servidores públicos en particular, se les llama deberes; sin embargo, se hace la aclaración que en sentido estricto los deberes son de naturaleza moral, en tanto que las obligaciones corresponden a la naturaleza jurídica, por lo que propiamente se debe hablar de obligaciones de los servidores públicos, pero que al nombrarse como deberes no afecta el contenido de las obligaciones que tiene el servidor público.

⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Séptimo, “Previsiones Generales”, artículo 128.

Los deberes u obligaciones principales de los servidores públicos son de diligencia, de obediencia, de discreción y secreto profesional, de seguridad y de lealtad a la nación.

2.3. Hacienda Pública Municipal

Hablamos ya, de los recursos que forman parte de la Hacienda Pública Municipal, que son los recursos propios, las aportaciones federales, los recursos provenientes del Ramo 33, Fondo de Infraestructura Social Municipal, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones del Distrito Federal, en especie, todo los bienes muebles e inmuebles que forman parte del patrimonio municipal.

El marco Constitucional y legal de la facultad de los municipios para administrar libremente su hacienda se encuentra en los siguientes ordenamientos jurídicos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo”.⁴⁶

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 123.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

...

II. Administrar libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor y, en todo caso:

a) Percibir las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los ayuntamientos podrán celebrar convenios con la Secretaría de Finanzas y Administración, para que ésta se haga cargo de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Quinto, “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal”, artículo 115, fracción IV, Incisos a), b) y c).

b) Las participaciones federales y estatales, que serán cubiertas con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente apruebe el Congreso del Estado, conforme a los criterios que el mismo determine.

Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

II Bis.- Proponer al Congreso del Estado, en el ámbito de su competencia, las cuotas y tarifas aplicables e impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;...⁴⁷

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones

...

c).- En materia de Hacienda Pública:

I. Administrar libre y responsablemente su Hacienda de conformidad con las disposiciones aplicables;...⁴⁸

Aun y cuando la Constitución y la legislación otorga a los municipios facultad para administrar libremente su hacienda, eso no se cumple a cabalidad a cabalidad, puesto que los recursos que vienen del estado o de la federación y entran a la hacienda municipal, no pueden ejercerse y aplicarse a criterio de los ayuntamientos, sino que existen lineamientos expedidos por la federación y los estados para el ejercicio y destino de esos recursos, hablando de recursos propios, los ayuntamientos tienen facultad para aplicarlos en actividades que exijan prioridad, y siempre en cuanto se encuentren contempladas en el Programa

⁴⁷ Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Título Quinto, “Delos Municipios del Estado”, artículo 123, fracciones I , incisos a) y b) y II bis.

⁴⁸ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Capítulo Quito, “De las Atribuciones del Ayuntamiento”, artículo 32, inciso c), fracción I

Operativo Anual y en la Ley de Egresos, es decir siempre y cuando haya una previa planeación, cotización y aprobación de cabildo.

2.3.1 Ley de Ingresos Municipal

La elaboración de la Ley de ingresos, es una obligación para todos los municipios del Estado, y es un documento en donde se contemplan todos los posibles ingresos que durante un año de ejercicio, el Ayuntamiento puede percibir por concepto de contribuciones.

Como antecedente constitucional a la obligación de contribuir al gasto público, se hace mención y se transcribe el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra señala: *“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos... IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

La Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, por su parte indica en su artículo 4 *“Son obligaciones de los habitantes del Estado: I.- Si son mexicanos, las que se señalen en esta Constitución y en el artículo 31 de la General de la República, y...”.*

Como antecedente legal, para la imposición de contribuciones municipales la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo señala en su artículo 32 que *“Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones:... II. Aprobar, en su caso, el proyecto de Ley de Ingresos que le presente el Tesorero Municipal; III. Presentar al Congreso del Estado para su aprobación, en su caso, la Ley de Ingresos Municipal;...”.*

Derivado de la obligación de contribuir al gasto público, los ayuntamiento se ven en la necesidad de crear leyes impositivas que contemplen impuestos a cargo de

los ciudadanos, previo análisis de la situación que dará pie al pago de impuestos, y de la eficacia para recaudarlo, sin que entre ello medie la situación política o el escándalo social, en la actualidad estos son factores importantes para la creación de las contribuciones, empero de lograrse el objetivo, la hacienda pública de los municipios se ve beneficiada al crear contribuciones, cuya recaudación entra como recursos propios y pueden ser ejercidos libremente.

Recursos Propios:

Son los Ingresos que percibe el municipio, provenientes de las contribuciones que pagan sus habitantes, por razón de los servicios públicos que el Municipio presta como una obligación constitucional, así como otros ingresos que las legislaturas establecen a favor de los municipios, sin embargo, la mayor parte de los ingresos de la Hacienda Pública Municipal provienen de las participaciones federales, que cada año se contemplan dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobado en diciembre del año previo al del ejercicio.

Los Ayuntamientos solo podrán proponer a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones, y son las legislaturas de los estados las que aprueben las leyes de ingresos de los ayuntamientos, esto es cuando el municipio tenga lista su Ley de Ingresos, debe enviarle un tanto al Congreso del Estado para que éste la analice y apruebe su publicación, es decir, que ni para la creación de leyes el municipio tiene plena autonomía, ya que la ley Orgánica Municipal señala **“Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones... c).- En materia de Hacienda Pública: II. Aprobar, en su caso, el proyecto de Ley de Ingresos que le presente el Tesorero Municipal; III. Presentar al Congreso del Estado para su aprobación, en su caso, la Ley de Ingresos Municipal;** **Artículo 142. Las iniciativas de Ley de ingresos municipales deberán presentarse para su aprobación, en su caso, ante el Congreso del Estado, a más tardar el treinta y uno de agosto del año anterior al que correspondan. Estas leyes**

tendrán vigencia anual y regirán el ejercicio fiscal de que se trate, a partir del uno de enero y hasta el treinta y uno de diciembre del año al que correspondan”.⁴⁹

De cualquier forma cuando un municipio no elabora su propia Ley de Ingresos, el Congreso del Estado elabora una, para que los municipios se adhieran a ella, haciendo del conocimiento al Congreso dicha intención, por ejemplo la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2013, indica: “*ARTÍCULO 1º. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y observancia obligatoria, que tienen por objeto establecer los conceptos de ingresos que obtendrán las Haciendas Públicas de los Municipios del Estado de Michoacán, así como sus organismos descentralizados, durante el Ejercicio Fiscal del año 2013.*

Las disposiciones de la presente Ley, no son aplicables en los Municipios de Aguililla, Angamacutiro, Angangueo, Apatzingán, Áporo, Briseñas, Buenavista, Carácuaro, Chilchota, Coalcomán, Copándaro, Cuitzeo, Ecuandureo, Hidalgo, Huandacareo, Irimbo, Ixtlán, Jacona, Jiquilpan, José Sixto Verduzco, Juárez, Jungapeo, La Huacana, La Piedad, Lázaro Cárdenas, Maravatío, Marcos Castellanos, Morelia, Morelos, Múgica, Numarán, Ocampo, Panindícuaro, Paracho, Queréndaro, Quiroga, Sahuayo, Salvador Escalante, San Lucas, Susupuato, Tarímbaro, Tangamandapio, Tangancícuaro, Tepalcatepec, Tingüindín, Tiquicheo de Nicolás Romero, Tlalpujahuá, Tuxpan, Tuzantla, Uruapan, Venustiano Carranza, Vista Hermosa, Yurécuaro, Zacapu, Zamora, Zináparo, Zinapécuaro y Zitácuaro, en razón de que el Congreso del Estado aprobó leyes específicas para éstos, a iniciativa de los ayuntamientos respectivos.”⁵⁰, los municipios aquí señalados, lo son porque no presentaron el

⁴⁹ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, Título Segundo, “Del Gobierno Municipal” Capítulo Cuarto, “De las Atribuciones del Ayuntamiento”, artículo 32, inciso c), fracciones II y III, y Título Octavo, “De la Hacienda Municipal”, Capítulo Único, “de la Hacienda Municipal”, Artículo 142.

⁵⁰ Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2013, Título Primero “Disposiciones Generales y de los Ingresos del Municipio”, Capítulo Primero, “Disposiciones Generales”, artículo 1, párrafos primero y segundo.

Proyecto de su Ley de Ingresos propia, o bien, porque la que presentaron no fue aprobada por el Congreso del Estado, y como es obligación de los municipios recaudar para cooperar al gasto público, es por ello; que el Congreso del Estado tiene la facultad de crear una de aplicación general.

La constitución de cada entidad federativa, establece la facultad de ese orden de gobierno para transferir recursos a los municipios, recursos que formaran también parte de su hacienda. De tal manera que los gobiernos locales repartirán porcentajes de sus haciendas locales a favor de los municipios como una forma también de compensación por los impuestos que se prohibieron fueran cobrados por el régimen municipal y se los adjudicó el gobierno estatal a través de su legislatura.

Los ingresos del municipio pueden ser *ordinarios o extraordinarios*, son *ordinarios* aquellos que cobra la municipalidad en forma cotidiana y regular y que percibe con base en las leyes respectivas para proveerse de los fondos que necesita para realizar sus fines, estos son los siguientes:

Impuestos: *“son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma para cubrir los gastos públicos”⁵¹*, tales como impuesto predial, impuesto por habitación, impuesto por industria y servicios, impuesto por predios rurales, por traslación de dominio en bienes inmuebles, sobre diversiones y espectáculos públicos, sobre loterías, rifas o sorteos y juegos permitidos, impuestos adicionales, entre otros impuestos.

Derechos: *“son las contraprestaciones en dinero que la ley establece a cargo de quien recibe un servicio del municipio en sus funciones de derecho público”⁵²*. Por

⁵¹ FERNANDEZ RUÍZ, Jorge, “Régimen Jurídico Municipal en México”, Editorial Porrúa, México D.F. Pág. 143

⁵² FERNANDEZ RUÍZ, Jorge, “Régimen Jurídico Municipal en México”, Editorial Porrúa, México D.F. Pág. 143

ejemplo: servicios de alumbrado público, limpia, transporte, agua potable, alcantarillado, mercados y centros de abastos, panteones, rastros, seguridad pública y tránsito, expedición de licencias, permisos, certificaciones y permisos de construcción.

Productos: son los ingresos que perciben los municipios por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de derechos patrimoniales. Ejemplo: enajenación y adjudicación de bienes muebles e inmuebles propiedad de los municipios, formas impresas de arrendamiento y explotación de bienes muebles e inmuebles propiedad de los municipios, que se lleva a cabo por particulares autorizados o por el Ayuntamiento.

Aprovechamientos: son los recargos, las multas, recargos, rezagos, donativos, remates, indemnizaciones, reintegros, diversos y todos los demás ingresos de derecho público que perciban los municipios, que no sean clasificados como contribuciones, productos o participaciones.

Contribuciones especiales: participaciones, gasolina, cemento, fondos mineros, bebidas embriagantes, explotación forestal, consumo de energía, cerillos y fósforos, cerveza y tabacos labrados, lo derivado de los permisos para llevar a cabo las actividades anteriores.

Ingresos extraordinarios: son aquéllos cuya percepción se decreta excepcionalmente por el congreso de los estados y sujeto a la ley que los autorice y a los acuerdos que en tal virtud se celebren, estos no están previstos en detalle en el presupuesto de ingresos, dada su eventualidad y contingencia. Ejemplo: Pago de obras y servicios accidentales, préstamos, financiamientos y obligaciones que adquiera el Ayuntamiento, aportaciones o apoyo directo del gobierno federal y estatal, cooperaciones, cobro y aplicación de gastos de ejecución y pago de honorarios por notificación de créditos. Por ejemplo son los dineros que pasan a

formar parte de la Hacienda Pública, por las gestiones que hace el Presidente Municipal con el Estado, con la Federación, para la realización de obras públicas, y que no pueden ser previstas al inicio del ejercicio, porque aun y cuando en el Presupuesto de Egresos de la Federación se encuentre destinada cierta cantidad para el cumplimiento de “Programas”, no todos los municipios se ven beneficiados, puesto que debe existir una gestión previa de su representante.

Son también las asignaciones presupuestales que aún cuando están destinadas a la federación o a los estados se reasignan a los municipios por vía de colaboración por alguna contingencia, ya por desastre o catástrofes naturales, que no se pueden prevenir al inicio de año, pero que pueden suceder, en el caso de las inundaciones en tiempos de lluvia, la federación designa una cantidad para estas contingencias, pero son los municipios los directamente afectados, por ello la federación le manda cierta cantidad al Estado, y éste a su vez al municipio afectado.

La ley de Ingresos se aprueba cada año, por lo que sólo tiene un año de vigencia.

2.3.2 Presupuesto de Egresos Municipal

“El presupuesto de egresos, es la representación ordenada y clasificada de los egresos en general que debe realizar el ayuntamiento para cumplir con sus funciones durante un año, dicho presupuesto permite: Prever los recursos financieros que requiere la administración municipal, llevar un control de los gastos en general, manejar adecuadamente los fondos financieros del municipio.

Es un documento normativo, puesto que obliga a la tesorería municipal a efectuar solo aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidas en él, siendo de gravedad el actuar fuera de los gastos que fueran previstos para los fines consiguientes.

El presupuesto de egresos debe ser elaborado por la Dirección de Programación y Presupuesto del municipio en coordinación estrecha con la tesorería tomando en cuenta los siguientes aspectos: Monto disponible de los ingresos del

*ayuntamiento, disposición de la ley Orgánica del Estado y en la Ley de Hacienda Municipal*⁵³

Elaboración

Al elaborar el presupuesto de egresos, debe tomarse en cuenta las limitaciones que frenan la intención de convertir cada vez más dicho presupuesto en un mejor control o en un instrumento de prevención de gastos que debe realizar el municipio.

La atribución de elaborar el Presupuesto de Ingresos le corresponde al Tesorero en conjunto con la Comisión de Planeación, Programación y desarrollo, tal y como se dispone en la Ley Orgánica Municipal al señalar “**Artículo 40.** *La Comisión de Planeación, Programación y Desarrollo tendrá las siguientes funciones:... V. Participar en la elaboración de los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos Municipales; y Artículo 55.* *La Tesorería Municipal dependerá directamente del Presidente Municipal y tendrá las siguientes atribuciones:... III. Elaborar el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal y someterlo a consideración del Ayuntamiento;...*”

Aprobación.

La aprobación del presupuesto de egresos consiste en la revisión hecha por el ayuntamiento de los gastos previstos para el periodo de un año, conocido como ejercicio fiscal, por lo que solo tiene un año de vigencia.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, señala que es atribución de los ayuntamientos la aprobación del Presupuesto de Egresos en el artículo 32, inciso c), fracción IV, y que a la letra reza: “**Artículo 32.** *Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones:... c).- En materia de Hacienda*

⁵³ OROPEZA MARTÍNEZ, Humberto, “Administración Pública Municipal”, Editorial Trillas, Edición Primera, México D.F., MARZO 2001, Pág. 90-93

Pública: ... IV. Aprobar, en su caso, el Presupuesto de Egresos que le presente el Tesorero Municipal y remitirlo al Congreso del Estado para la vigilancia de su ejercicio;”

Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo, que señalan: “**Artículo 53. Los presupuestos de los municipios, serán aprobados por los ayuntamientos, por lo que respecta al primer año de gestión dentro de los dos primeros meses del año y en el segundo y tercer año de gestión en el mes de diciembre del año anterior al del ejercicio de que se trate;** previamente los de las entidades paramunicipales serán aprobados por sus órganos de gobierno.

La presentación del proyecto anual de Presupuesto de Egresos Municipal, al Ayuntamiento deberá hacerse en los términos de esta Ley.

Publicación.

Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo en su artículo 54 indica lo siguiente: “**El Presidente Municipal ordenará la publicación del Presupuesto de Egresos aprobado por el Ayuntamiento, las Plantillas de Personal, el Tabulador de Sueldos y las modificaciones de ellos, que se autoricen en el transcurso del año en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, dentro de los tres días siguientes a los de su aprobación. Deberá enviarse a la Auditoría Superior de Michoacán, un ejemplar para la vigilancia de su ejercicio, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su publicación**”.

La función del tesorero para la elaboración y aprobación del presupuesto de egresos es de suma importancia, toda vez que la intención es proporcionar oportunamente al ayuntamiento y sobre todo al presidente municipal todos los

datos e información que sean necesarios para su formulación, de tal suerte que el proyecto de egresos propuesto por el alcalde a su ayuntamiento sea aprobado.

Ejercicio

El H. Ayuntamiento debe vigilar que los gastos se realicen conforme a lo previsto en el presupuesto de egresos vigente, el presidente municipal vigilará que la tesorería lleve en forma adecuada los gastos del municipio, para lo cual solicitará la información presupuestal correspondiente y revisará que efectivamente los gastos realizados tengan la debida comprobación.

La unidad responsable de ejercer el Presupuesto lo es la de Tesorería, ya que la Ley Orgánica le atribuye esa facultad al señalar como una atribución del tesorero la de *“Ejercer el Presupuesto de Egresos, llevar la contabilidad general, el control del ejercicio presupuestal y efectuar los pagos de acuerdo a los programas y presupuestos aprobados”*

En términos del artículo 115 constitucional, se establece que es facultad de los ayuntamientos aprobar por sí mismos los presupuestos de egresos, con base a los ingresos disponibles.

Es menester señalar que existe la regla de anualidad que rige a todo presupuesto de egresos, que consiste en que *“las autorizaciones que comprende no pueden destinarse a cubrir conceptos originados en ejercicios fiscales anteriores o que deban originarse en ejercicios posteriores, con excepción de las partidas relativas a deuda pública, que por su naturaleza misma tienen que referirse a obligaciones contraídas con anterioridad a la vigencia del presupuesto”*.⁵⁴

En la elaboración de los Presupuestos deben contemplar los siguientes aspectos:

⁵⁴ FRAGA, Gabino, *“Derecho Administrativo”*, Editorial Porrúa, Edición 43ª, México D.F. 2003, Pág. 333

- Monto de ingresos disponibles del Ayuntamiento.

- Lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Hacienda Municipal de cada Estado.

Por lo que éste documento normativo, obliga la tesorería municipal a efectuar sólo aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidos en el presupuesto, debiendo penalizar el actuar fuera de los gastos previstos.

En la mayoría de los municipios mexicanos se utilizan generalmente tres tipos de presupuestos de egresos:

- *“Por objeto del gasto, el cual se organiza sobre las bases de los gastos que va a realizar el Ayuntamiento, y se divide en grupos, subgrupos, partidas y conceptos, importe total y total anual.*

- *Presupuesto institucional administrativo, en el cual se agrupan los conceptos de gastos, conforme a las unidades administrativas que tenga el Ayuntamiento y sus actividades principales. Se clasifica en partida y ramo con base en clasificador por objeto del gasto.*

- *Presupuesto por programas, en el cual se ordenan los gastos de acuerdo a los trabajos y actividades concretas que el municipio debe realizar, programas, tareas, actividades”.*⁵⁵

Independiente de cuál sea el tipo de Presupuesto de Egresos, lo cierto es que, el objetivo es el mismo, planear, administrar y presupuestar el destino del gasto en el ejercicio presupuestal para el que fue aprobado.

⁵⁵ CASTRO MALGAREJO, Reynaldo, *“Transparencia en el Origen y Destino de los Recursos Públicos desde los Municipios”*, Luciana , México, , 2001, Pág. 148

2.3.3 Aportaciones Federales

Las aportaciones federales son las cantidades de dinero que los municipios perciben conforme a las leyes respectivas de la Federación y los Estados y los convenios de carácter fiscal, dichos recursos ya vienen etiquetados para ser aplicados en obras o acciones específicas señaladas en ley, o que por la oscuridad del ordenamiento que regula la aplicación, la autoridad correspondiente tiene que expedir lineamientos para el ejercicio y destino del gasto de dichos recursos federales.

El origen de los recursos que se gastan en los municipios tienen tres vertientes que son: Federales, estatales y municipales.

A) *Los ingresos federales*

En su globalidad provienen de impuestos, productos, aprovechamientos, derechos, deuda pública nacional e internacional y otros ingresos adicionales como el incremento de productos y por venta de petróleo, exportaciones, son fuente de la distribución del ingreso nacional, que en gran medida la Federación se reserva para sí, otra parte para los Estados y, en proporción menor, para los municipios.

De tal manera que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente aprueba El Congreso de la Unión, están íntimamente ligados con la Ley de Coordinación Fiscal mediante la cual se operan las transferencias de recursos públicos federales hacia los estados y los municipios.

Actualmente el renglón de ingresos más significativo para los Municipios y para los Estados es el de las participaciones federales; éste tiene su origen en el artículo 31, fracción IV, que al obligar a contribuir a los gastos de la Federación, Estados y Municipios, muchas veces gravaba doble o hasta triple vez un impuesto. Ante este injusto fenómeno se fueron implementando disposiciones tendientes a coordinar

las facultades tributarias entre los tres niveles de gobierno. De ahí que este problema se resolvió con la Ley de Coordinación Fiscal de 1978, la que suprimió muchos impuestos locales y municipales prevaleciendo de esta forma los de carácter federal, que a su vez serán repartibles a los otros niveles de gobierno.

B) La Ley de Coordinación Fiscal

Tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal; establecer de esta forma la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

El artículo 10 de la ley en comento reformada el 31 de diciembre de 2000, establece que las entidades que deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establezca esta ley, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizada o aprobado por su legislatura. Dicha adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberá llevarse a cabo integralmente y no solo en relación con algunos de los ingresos de la Federación. También, con autorización de la legislatura podrán dar por terminado el convenio. Por lo que en cualquiera de estas determinaciones ordenarán la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en Periódico Oficial de la entidad, respectivamente, del convenio celebrado por el cual la Entidad se adhiera; del acto por el que se separe del sistema; y de los decretos de la Legislatura de la Entidad por los cuales se autorizan o se aprueben dichos actos, que surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación que se efectúe en último lugar.

Con la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación en 1980, se pretende coordinar el sistema fiscal de la federación con el de los

Estados, Municipios y el Distrito Federal, se establecen las bases de la participación de cada uno de ellos en los ingresos federales, la forma de distribuir las participaciones, las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales y la creación de los organismos en materia de coordinación fiscal. Dicha ley, es la que prácticamente crea el “Sistema Nacional de Coordinación Fiscal” y establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebre convenios con los Estados que soliciten adherirse a dichos sistemas, con lo cual obtienen el derecho de participar en el total de los impuestos federales y en los derechos previamente establecidos.

Los conceptos señalados forman parte de los ingresos federales, es decir, la recaudación federal repartible en la que participan los Estados, los Municipios y el Distrito Federal y que en la actualidad del total recaudado, 20% se destina a la formación del “Fondo General de Participaciones”, la cual se distribuye entre los Estados y el Distrito Federal.

También existe el Fondo de Fomento Municipal, el cual se forma de la recaudación federal participable y sólo corresponderá a los Estados que están coordinados en materia de derechos.

De las cantidades que obtengan los estados del fondo general de participaciones y del Fondo de fomento municipal, están obligados a repartir entre sus municipios por lo menos el 20%, el cual se distribuye de acuerdo a los señalamientos de las legislaturas estatales.

Actualmente existen dos fondos repartibles: que son el General de Participaciones y, el Fondo Municipal;

a) *El fondo de participación general*

La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

La distribución del Fondo General de Participaciones se hará en base a dos reglas generales:

*“Un porcentaje en función directa de la población de cada entidad federativa y otro tanto a una fórmula que se obtiene en función de la actualización histórica del impacto que la supresión de los tributos locales y municipales causó a las haciendas de los estados y sus municipios”.*⁵⁶ Es decir, una cantidad se manda directamente atendiendo al número de habitantes, y otro según lo recaudado en contribuciones en cada uno de los municipios.

b) *Fondo de fomento Municipal*

Los estados entregarán íntegramente a sus municipios las cantidades que reciban del Fondo de Fomento Municipal, de acuerdo con lo que establezcan las legislaturas locales, garantizando que no sea menor a lo recaudado por los conceptos que se dejan de recibir por la coordinación en materia de derechos.

Los fondos de aportaciones federales condicionan su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece y se precisa en lo correspondiente a la variedad de programas que hoy existen, se encuentran entre los más importantes Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (Fondo III) y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV).

⁵⁶ QUINTANA ROLDÁN, Carlos, “Derecho Municipal”, Edición Quinta, Editorial Porrúa, México 2001, Pág. 365

2.3.4 Ramo 33, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones del Distrito Federal

Tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal; establecer de esta forma la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Ley de Coordinación Fiscal

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

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: *agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y*

...

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

*convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.*⁵⁷

Aun y cuando la Constitución y las leyes de la materia, otorgan autonomía propia a los municipios y facultades para la libre administración de la hacienda pública, también ponen limitantes para el ejercicio del gasto, puesto que los recursos federales que les llegan a los municipios, vienen etiquetados y destinados para ciertos fines, por lo que al momento de ejercer el recurso, los municipios deben aplicarlo estrictamente para lo cual les fue entregado, debiendo justificar y comprobar el ejercicio y destino del gasto, lo anterior; con el ánimo no hacerse acreedor a una observación económica o administrativa por la Auditoría de la Federación, o bien por la de los Estados en ejercicio de las atribuciones que les otorga el Convenio de Colaboración.

2.4. Cuenta Pública Municipal

Dentro del importante papel que juegan las legislaturas locales en el ámbito municipal, resaltan las facultades de estos cuerpos representativos populares para revisar, fiscalizar y aprobar la cuenta pública de la gestión financiera que durante el ejercicio inmediato anterior presentan a los Ayuntamientos al Auditoría Superior de Michoacán, Órgano Técnico del Congreso del Estado.

Para cumplir con las disposiciones normativas referentes a la entrega de la Cuenta Pública Municipal, se envían los concentrados de la misma al Congreso del Estado específicamente al Órgano Técnico que lo es la Auditoría Superior de Michoacán, la cual es turnada a la Comisión Dictaminadora, que lo es la Comisión inspectora de la Auditoría Superior de Michoacán.

⁵⁷ Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo V, “De los Fondos de Aportaciones Federales” Artículo 33, inciso a).

La Cuenta Pública Municipal es el documento que muestra los resultados del ejercicio presupuestal durante un periodo determinado, presentado por los Ayuntamientos al Congreso del Estado. Representa una evaluación financiera de todas las acciones de la gestión municipal que permite determinar el grado de aplicación de la Ley de Ingresos Municipal y el Presupuesto de Egresos aprobado para ese ejercicio, por tal razón, dicho expediente contiene un análisis comparativo de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos que normaron la actividad financiera del municipio de que se trate, con lo realmente aplicado y ejercido durante el ejercicio presupuestal, así como una relación de las operaciones por concepto y por partidas presupuestales.

Las diferencias que resultan en la aplicación de los recursos, se analizan, explican y justifican de conformidad con los objetivos planteados por la administración municipal, y las circunstancias que orillaron a modificar lo presupuestado.

La cuenta pública contiene además un análisis presupuestal, es decir, una comprobación por partida de gastos entre las cantidades autorizadas y las cantidades ejercidas, obteniéndose con este hecho los saldos correspondientes.

Si los gastos rebasan lo autorizado, se dice que hay saldos negativos en contabilidad gubernamental, o lo que es déficit en contabilidad empresarial o iniciativa privada; por el contrario si presentan ahorros o saldos positivos, o superávit.

Elaboración, presentación y aprobación

Para fines del estudio que se presenta, se indica que el área de Programación y Presupuesto, es la encargada de elaborar el expediente de la cuenta pública, tomando en consideración la aprobación o aval del área de Tesorería, en vista de que dicho documento tiene que ir con los requisitos, formas y procedimientos señalados en la Constitución política del estado, Ley Orgánica Municipal y Ley de

Hacienda Municipal, y los lineamientos que para tal efecto ha expedido la Auditoría Superior de Michoacán.

El Síndico es el responsable de su revisión, si no está de acuerdo con el contenido de la cuenta pública, la regresa al área de Programación y Presupuesto para que conjuntamente con la tesorería le hagan los ajustes y correcciones que correspondan.

Una vez que es aprobada por el Síndico, se envía al Presidente Municipal y éste a su vez, debe presentarla al Ayuntamiento en sesión de Cabildo, éste la analizará, la discutirá y en su caso la aprobará.

Si el ayuntamiento considera que requiere hacer ajustes y correcciones la regresa al área de programación y Presupuesto, para que haga las correcciones correspondientes.

Una vez aprobada, el Tesorero la llevará al Congreso del Estado, específicamente al Órgano técnico, Auditoría Superior de Michoacán, quien revisará y verificará si los resultados presentados corresponden a las necesidades de ingreso y gasto, emitiendo para tal efecto un dictamen, el cual se someterá al a la Comisión Dictaminadora del Congreso del Estado.

Las formas, procedimientos específicos, así como la periodicidad para la elaboración, presentación y aprobación de la cuenta pública se encuentran en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y en la Constitución Política del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones:

...

c).- *En materia de Hacienda Pública:*

...

V. Someter anualmente para examen y en su caso aprobación del congreso del estado, la cuenta pública Municipal correspondiente al año anterior, de conformidad con las disposiciones aplicables;

Artículo 56. ... *el Tesorero Municipal, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes facultades y deberes:*

V. Someter anualmente para examen y en su caso aprobación del Congreso del Estado, la cuenta pública Municipal correspondiente al año anterior, de conformidad con las disposiciones aplicables;

Artículo 59. *Son atribuciones del Contralor Municipal:*

...

XII. Verificar los estados financieros de la Tesorería Municipal, así como revisar la integración, la remisión en tiempo y la de corregir observaciones de la cuenta pública municipal;

Artículo 143. ...

*El Congreso del Estado revisará y aprobará en su caso la cuenta pública Municipal en los términos de la Constitución Política del Estado y otros ordenamientos.*⁵⁸

⁵⁸ Ley Orgánica Municipal del estado de Michoacán de Ocampo, Título Segundo, Capítulo V, Título tercero, Capítulo V y VI, Título Octavo, Capítulo único,, artículos, 32, inciso c), fracción V, 56, fracción V, 59, fracción XII y 143.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 31.- *El Congreso sesionará por años legislativos, comprendidos del quince de enero al catorce de enero del año próximo.*

En los meses de enero a marzo, se ocupará de revisar y dictaminar la cuenta pública de la Hacienda Estatal y de las haciendas municipales, correspondientes al penúltimo año anterior, así como la aplicación de los recursos públicos asignados a las entidades paraestatales y a otras que dispongan de autonomía.

La revisión y dictamen de las cuentas públicas se hará con base en el Informe de Resultados que para tal efecto realice la Auditoría Superior de Michoacán, en los términos de ley.

Artículo 44.- *Son facultades del Congreso:*

...

XI.- Legislar en materia de ingresos del Estado, y analizar y discutir anualmente el Presupuesto de Egresos, así como revisar, fiscalizar y dictaminar la cuenta pública de la Hacienda Estatal. De igual manera, revisar, fiscalizar y dictaminar sobre la aplicación de los recursos otorgados a las entidades paraestatales y otros que dispongan de autonomía.

Artículo 123.- *Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:*

...

*III. Aprobar su presupuesto de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley. Entregar al Congreso del Estado los **informes trimestrales** del ejercicio y a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al que concluya éste, la cuenta pública del ejercicio de la Hacienda Municipal.”⁵⁹*

Como lo señala el artículo 123 de la Constitución del Estado, es obligación también de los municipios entregar informes trimestrales, que en su conjunto no son más que la Cuenta Pública Anual, que se deberá entregar a más tardar el 31 de marzo del año inmediato posterior al ejercicio de que se trate.

La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera de cada uno de los municipios, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas municipales.

Si en el examen que realiza la Auditoría aparecen discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán los actos, hechos u omisiones que correspondan a cada una de las faltas, situación que se ratificará en la auditoría de campo.

2.4.1 Informes trimestrales

De manera trimestral los ayuntamientos deben informar al Congreso la situación que guarda el estado financiero de la hacienda pública municipal, por lo que el día 30 de cada mes inmediato posterior al cumplimiento de los tres meses, los ayuntamientos presentarán sus informes trimestrales, es decir, si la obligación

⁵⁹ Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Título III, Capítulo II, Sección II, “DE LA Reunión y r Renovación del Congreso”, artículo 33, Sección V, “De las Facultades del Congreso”, artículo 44, fracción XI, Título Quinto, “De los Municipios del Estado”, artículo 123, fracción III.

nace para el primer trimestre el 30 de marzo, deberá presentarse a mas tardar el 30 de abril, para el trimestre de junio, deberá presentarse a mas tardar el 30 de julio, para el trimestre de septiembre deberá presentarse a mas tardar el día 30 de octubre, para el trimestre de diciembre, a más tardar el día 30 de enero del siguiente año.

La Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo en el artículo 123, fracción III, establece la obligación para los municipios de entregar al Congreso del Estado informes trimestrales de la situación financiera y administrativa que guarda el municipio, en seguida se transcribe el referido numeral.

“Artículo 123.- *Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:*

...

*III. Aprobar su presupuesto de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley. **Entregar al Congreso del Estado los informes trimestrales del ejercicio** y a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al que concluya éste, la cuenta pública del ejercicio de la Hacienda Municipal.”*

Los informes trimestrales deberán contener la información que se especifica en los artículos 7 y 8 de los lineamientos que para tal efecto expidió la Auditoría Superior de Michoacán el 17 de junio de 2009.

2.4.2 Cuenta Anual

La obligación de presentar la cuenta pública al Congreso o legislaturas de los Estados se encuentra contemplada en la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo en el artículo 123, fracción III que a la letra dice:

“Artículo 123.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

...

*III. Aprobar su presupuesto de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley. **Entregar** al Congreso del Estado los informes trimestrales del ejercicio y **a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al que concluya éste, la cuenta pública del ejercicio de la Hacienda Municipal”.***

La Cuenta Pública Anual deberá contener la información que se especifica en los artículos 6 y 8 de los lineamientos que para tal efecto expidió la Auditoría Superior de Michoacán el 17 de junio de 2009.

2.4.3 Formato Único

Debido a los recursos federales provenientes del ramo 33 que se destinan a los municipios de las entidades federativas, éstos están obligados a rendir informes trimestrales a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del formato único, respecto del destino y ejercicio de los recursos del Fondo II, y Fondo IV, establecidos y regulados en los artículos 33 y 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, la obligación de presentar dichos informes se encuentra contemplada en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en el artículo 85 que dice *“Los recursos federales aprobados en el Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se sujetarán a lo siguiente:...* **II.** *Las entidades federativas enviarán al Ejecutivo Federal, de conformidad con los lineamientos y mediante el sistema de información establecido para tal fin por la Secretaría, informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos.*

*Para los efectos de esta fracción, las entidades federativas y, por conducto de éstas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, remitirán al Ejecutivo Federal la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal”.*⁶⁰

Las observaciones que del incumplimiento de esta obligación deriven, las hará la Auditoría, a través del convenio de Coordinación Fiscal que para ello firma con la federación, para el caso de la vigilancia del cumplimiento de las leyes federales, aunque también la Auditoría de la Federación pueden generar una observación al respecto, a los municipios que elija como prueba para las auditorías federales, en esta situación la Auditoría del Estado servirá como apoyo para llevar a cabo la fiscalización, con el objetivo de que no se generen duplicidad de observaciones respecto de las obligaciones derivadas de leyes federales.

2.5. Fiscalización de los recursos públicos municipales

Como una de las facultades importantes del Estado aparte de legislar con la creación de leyes que rijan la conducta humana en el territorio que les corresponde, lo es la de fiscalizar el gasto público, tanto de las entidades estatales, paraestatales y municipales, con el objeto de vigilar que se respeten los ordenamientos jurídicos relacionados con el ejercicio y ejecución de los recursos públicos asignados a cada una de las dependencias gubernamentales y a los ayuntamientos.

La facultad de la Auditoría Superior de Michoacán para llevar a cabo las actuaciones fiscalizadoras, deriva del artículo 133 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo: que dice **“Artículo 133.-... La Auditoría Superior de Michoacán revisará, fiscalizará y evaluará la gestión de los poderes del Estado, de los ayuntamientos y de todas las demás entidades**

⁶⁰ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Título Cuarto, “Del Gasto Federal en las Entidades Federativas”, Capítulo I, “De los Recursos Transferidos a las Entidades Federativas”, artículo 82, fracción II.

*públicas estatales y municipales que manejen fondos públicos, aún de aquellos organismos que por disposición de la ley se consideren autónomos, bajo los principios de legalidad, celeridad, eficiencia, eficacia, calidad de servicio, vigilancia y fiscalización y **artículo 134** indica que la Auditoría Superior de Michoacán tendrá a su cargo: I. Fiscalizar los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de las entidades a que se refiere el artículo anterior; II. Realizar auditorías, visitas, inspecciones, y revisiones de ingresos y gastos de las entidades señaladas en el artículo 133, a partir de la revisión de los informes que se rindan y, en el curso de un ejercicio;... IV. De conformidad con lo que disponga el Congreso, suscribir convenios con la entidad de fiscalización superior de la Federación para **la fiscalización de recursos federales**, de conformidad con las leyes de la materia;*⁶¹

Para el caso de los recursos públicos regulados por las leyes estatales, el Congreso del Estado a través de su Órgano Técnico, la Auditoría Superior de Michoacán, revisa, fiscaliza y evalúa el desempeño de las autoridades municipales, por medio del procedimiento de fiscalización que se sigue en base al artículo 6, fracción I, que dice: *“ARTÍCULO 6º. La Auditoría, en uso de las facultades y obligaciones que le establezca tanto la Constitución como las demás leyes del Estado, tendrá las atribuciones siguientes: I. La revisión y fiscalización con criterio uniforme y profesional de la cuenta pública, verificar el cumplimiento de los planes y programas de las entidades que administren recursos públicos, así como requerir la documentación necesaria y pertinente a dichas entidades... V. Determinar, mediante los procedimientos respectivos que contemple su Reglamento y la normatividad secundaria, las responsabilidades derivadas de las irregularidades observadas con motivo de su actuar;... X. Verificar si la gestión financiera de las entidades se efectuó conforme a las disposiciones aplicables en materia de registro y contabilidad, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación;*

⁶¹ Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Título Sexto, “De la Economía Pública y la Planeación Económica y Social” Sección II, “De la Auditoría Superior de Michoacán” artículos 133 y 134, fracciones I, II y IV.

enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos fijos y recursos materiales;... XIII. Determinar en su caso los actos u omisiones que pudieran configurar alguna irregularidad o conducta ilícita en el manejo, custodia y aplicación de recursos públicos de las entidades, precisando la responsabilidad que resulte imputable al servidor público; XIV. Ordenar y practicar visitas domiciliarias para la revisión, confrontación y compulsas, requiriendo la exhibición de libros; papeles de trabajo, comprobantes y demás documentos indispensables para la realización de sus funciones, en observancia de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;...”, que desemboca en un procedimiento administrativo de responsabilidades, si dentro del procedimiento de fiscalización no se aclaran en su totalidad las anomalías detectadas por el auditor de campo designado a cada municipio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a la Auditoría de la Federación para que fiscalice los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, en el artículo 79, fracción I, que reza: *“I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.*

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales;...” pero que a su vez en coordinación con los Estados y a través de convenios, pueden los órganos de Fiscalización de la Entidades Federativas fiscalizar los recursos federales, para el caso del Estado de Michoacán esta facultad se encuentra regulada en el artículo 7 de la Ley DE Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, al decir que *“La Auditoría Superior, de conformidad a lo que establece la Ley de Fiscalización Superior de la*

Federación, la Ley de Coordinación Fiscal y demás leyes federales que contengan normas para la coordinación en sus actividades en materia de Fiscalización, podrá celebrar convenios en la materia, observando las normas estatales y municipales”.

2.5.1 Auditoría

Con el objetivo de cerciorarse si los recursos municipales fueron destinados a satisfacer las necesidades del municipio, de verificar si el gasto se encuentra debidamente comprobado y de revisar si las obligaciones correspondientes fueron cumplidas en tiempo y forma, la Auditoría Superior de Michoacán realiza revisiones de gabinete al expediente a los informes trimestrales que a su vez hacen la Cuenta Pública Anual, y revisiones de campo en donde personal de la institución se constituye en las oficinas del ayuntamiento para llevar a cabo los trabajos de auditoría de campo.

Facultades de los órganos federales y estatales en materia municipal

Las facultades o competencia de los distintos órganos en el Estado Federal juegan un papel muy importante pues su distribución la mayoría de las veces obedecen no al territorio, sino a la materia, “...aunque la Constitución prevea algunas líneas básicas de repartición de atribuciones con cierto grado de congruencia interpretativa, en la práctica normativa encuentra dificultades; habiéndose acuñado distintos tipos de facultades que parten de un sistema competencial por el que ningún orden, central o local, es superior al otro, pues ambos son coextensos, idéntica jerárquica y subordinados únicamente a la Constitución General”.⁶², por lo que para la práctica de la fiscalización, cada Estado tiene facultad para llevar a cabo los actos de administración y vigilancia respecto de los recursos públicos de los municipios de su entidad federativa, sin

⁶² AGUIRRE SALDIVAR, Enrique, “Los Retos del Derecho Público en Materia de Federalismo”, UNAM, México, 1997, Pág. 122

que la facultad fiscalizadora pueda extralimitarse a los territorios de otros Estados de la República Mexicana.

Debe quedar claro que los tres niveles de gobierno en el Estado Federal mexicano tienen facultades exclusivas y en otros casos concurrentes, las atribuciones asignadas por la Constitución a la Federación, estados o municipios, de ninguna manera pueden ser invadidas o efectuadas por órganos diferentes a los facultados por la misma; pues previniéndolo, el constituyente permanente dispuso diversos mecanismos para dirimir conflictos de competencia, tal es el caso de la Acción de Inconstitucionalidad y de la Controversia Constitucional, por lo que la facultad fiscalizadora en los Estados y sus Municipios lo es exclusivamente del Poder Legislativo.

Si se encuentran anomalías o malos manejos financieros y administrativos de los Ayuntamientos, los Congresos cuentan con facultades de revisión e inclusive ordenar auditorías comprobatorias, con base en ello se dictaminará lo conducente y, en su caso, por conducto del ejecutivo se denunciarán los hechos ilícitos para que intervengan las autoridades penales respectivas.

Si aspiramos a una verdadera autonomía municipal, debemos buscar la autarquía de nuestros municipios, que los municipios se basten a sí mismos, que se les de la libertad de ejercer los recursos de acuerdo a la necesidades de la población, de igual forma que los Órganos de Fiscalización de los Estados sean independientes, autónomos con personalidad y patrimonio propio, sin que haya un superior que manipule sus determinaciones, no es ajeno a nuestro conocimiento, que quien ostenta un cargo de Presidente Municipal, mañana será diputado, y desde luego tampoco es un secreto, que para que pueda continuar su vida política necesita el documento de finiquito expedido por la Auditoría, y que los trabajadores de la Auditoría los designa el Congreso, lo que convierte la fiscalización en un círculo vicioso, en donde las determinaciones carecen de legalidad a favor de los fiscalizados.

2.5.2 Actos, Hechos u Omisiones

Las cédulas de actos, hechos u omisiones, son el primer documento mediante el cual se les hace saber a los funcionarios las anomalías administrativas que se detectaron en la fiscalización de acampo, son notificadas por los auditores de campo que realizaron la auditoría del municipio de que se trate, una vez notificado lo turna al departamento de seguimiento, para que sea en ese departamento en donde los funcionarios a través de su Representante Común, Representante Legal o por su propio derecho, presenten lo que a su derecho convenga.

Esta primera etapa se encuentra sustentada en el artículo 30 y 31 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, y que a la letra rezan:

“ARTÍCULO 30. Si del ejercicio de las facultades de revisión y fiscalización de las entidades aparecieren irregularidades que determinen la existencia de hechos o conductas que produzcan daños y perjuicios a las mismas, la Auditoría Superior procederá de inmediato a requerirla, para que presente el informe de sus actuaciones acompañada de la documentación suficiente y competente que permita desvirtuar las irregularidades con motivo del ejercicio público.

*ARTÍCULO 31. Las entidades deberán rendir su informe a la Auditoría Superior, en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir de la recepción del requerimiento”.*⁶³

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, esta etapa procedimental se sustenta en el artículo 40.

⁶³ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, Capítulo Octavo, “De la Investigación de Irregularidades”, artículos 30 y 31

Los actos, hechos u omisiones detectados de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, son el resultado de la conducta irregular del funcionario encontrados en el ejercicio de la actividad fiscalizadora de la autoridad, por lo que se les da un termino de quince días, contados a partir del día siguiente en que se le notifiquen la cedula de actos, hechos u omisiones, para presentar la documentación requerida como aclaratoria de cada una de las cedulas, documentación o razonamientos lógicos-jurídicos que serán valorados por el área de Seguimiento de Auditoría Financiera Municipal.

Es en esta etapa en donde de manera generalizada les son notificadas al Representante Común o Representante Legal, las irregularidades cometidas por los funcionarios, sin especificarles el motivo, razón o incumplimiento específico por el que se les emite la cedula, dejándolos en estado de indefensión, originando con esto, un procedimiento a todas luces ilegal, puesto que a todo procesado desde el inicio del procedimiento deben señalársele las causas, motivos, razones por las cuales se le inicia un procedimiento en su contra, encuadrando la su conducta considerada como ilegal con el ordenamiento jurídico presumiblemente violentado, salvaguardando con ello el la garantía de legalidad que incluye la debida motivación y fundamentación, para que así, desde un inicio los funcionarios encausen su defensa a combatir y desacreditar el dicho de la autoridad, o en su defecto, que la determinación de las responsabilidades, en el caso de motivar el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades, se hagan conforme a derecho, lo que conllevaría de igual forma a una determinación de sanciones apegadas a derecho.

Consideramos que si desde ésta etapa, se individualizan las presuntas responsabilidades de los funcionarios, la Auditoría lograría revestir de legalidad sus actuaciones, para determinar el grado de responsabilidad y la sanción que corresponda por el acto, hecho u omisión, cometidos.

Si con las manifestaciones hechas en ésta etapa al Departamento de Seguimiento, no se logran aclarar las anomalías detectadas, el expediente técnico de auditoría es valorado nuevamente por el Departamento de Seguimiento, quien puede valorar lo presentado en ésta etapa, y los nuevos argumentos y documentación que en la etapa de “pliegos de observación” le sean exhibidos.

2.5.3 Pliego de Observaciones

En esta etapa segunda de auditoría, los fiscalizados que no hayan logrado aclarar en su totalidad los actos, hechos u omisiones, presentan los mismos o nuevos argumentos y/o documentación tendiente a solventar el “pliego de observaciones” como comúnmente se le conoce internamente a las irregularidades.

Ésta segunda etapa se encuentra regulada en Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, en el artículo 32 párrafo primero y que a la letra dice:

*“ARTÍCULO 32. La Auditoría Superior, por conducto de su titular o de los Auditores Especiales, formulará legalmente a las entidades, según sea el caso y agotado el anterior procedimiento, los pliegos de observaciones derivados de la revisión y fiscalización de las entidades otorgándoles un plazo de veinte días hábiles improrrogables para solventarlas”.*⁶⁴

Una vez, que el Departamento de Seguimiento haya analizado la documentación presentada por los auditados para aclarar los actos, hechos u omisiones formulados, y concluya que la documentación no fue suficiente, competente y fehaciente a criterio del Auditor valorador al que se le turno el expediente, le notificará a los auditados través de su Representante Común, Representante Legal o personalmente, el resultado de la valoración de la primera etapa,

⁶⁴ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, Capítulo Octavo, “De la Investigación de Irregularidades”, artículos 32.

procediendo a formular los pliegos de observaciones, otorgándole el plazo de 20 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación referida, para que presente la documentación o acción solventatoria de los pliegos de observaciones notificados.

De no ser solventados en su totalidad los pliegos de observaciones, el expediente técnico de auditoría del municipio que se trate será turnado a la unidad jurídica, quien tiene facultad para iniciar el procedimiento administrativo de Responsabilidades.

2.6. Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales

La etapa del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades es atendida por la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría dependiente de la Unidad General de Asuntos Jurídicos, quien inicia el procedimiento administrativo de responsabilidades, en base al expediente técnico de auditoría que le es turnado por el Departamento de Seguimiento.

Ésta etapa se encuentra regulada en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, en el artículo 32 párrafo segundo y que a la letra dice:

“ARTÍCULO 32....

*Quando los pliegos de observaciones no sean solventados dentro del término señalado, o bien, la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior para solventar las observaciones, se iniciará el **procedimiento para el fincamiento de responsabilidades**”.*⁶⁵

⁶⁵ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, Capítulo Octavo, “De la Investigación de Irregularidades”, artículos 32, párrafo segundo.

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, la emisión de los pliegos de las presuntas responsabilidades se encuentra sustentada en el artículo 41.

Una vez transcurrido los 20 días para presentar la documentación tendiente a solventar los pliegos de observaciones, y ésta a su vez es analizada por el Auditor del Departamento de Seguimiento, se concluye que no se solventan en su totalidad los pliegos de observaciones, mediante acta circunstanciada se notifican los pliegos de observaciones solventados y los pendientes por solventar, y el expediente será turnado a la Unidad General de Asuntos Jurídicos, para que ahí se inicie el procedimiento correspondiente.

*“El procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos tiene como característica ser un procedimiento de una sola parte... diferencia del proceso judicial no hay en el procedimiento administrativo, técnicamente partes, sino interesados o administrados...”*⁶⁶, no existe contradictorio, solamente se encuentra el servidor público como perjudicado y presunto responsable, ante la autoridad investigadora y sancionadora. En dicho procedimiento administrativo, es donde se va a determinar, la situación jurídica del servidor público infractor.

Base del procedimiento administrativo disciplinario, es la impulsión o instrucción de oficio, toda vez que denunciada una irregularidad del servidor público, no se requiere que los interesados, insten en trámite para que la administración actúe en consonancia con el interés público. En virtud de que la sociedad está interesada en que exista una buena marcha y servicio de la administración pública, es que siempre de oficio serán iniciados los procedimientos de fiscalización y ello; conllevará a la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidades.

⁶⁶ INDARRAZ, Benigno, *“Curso de Derecho Constitucional y Administrativo”*, Editorial Michi, Argentina, 1986, Pág. 558

Como todo proceso o procedimiento, en cada una de las diferentes materias de derecho, el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades también tiene sus propias etapas procedimentales:

1. Radicación: con ella inicia tal procedimiento, quedando adecuadamente señalando el servidor público infractor, los hechos, actos u omisiones que ha cometido en el desempeño de sus funciones, la competencia del órgano de autoridad para conocer de la conducta irregular del servidor público.

2. Integración: A través de esta etapa procedimental, la autoridad concedora practica todas y cada una de las diligencias necesarias para allegarse de elementos probatorios, comprobatorios, que comprometan, deslinden o exoneren la intervención del servidor Público como presunto responsable de actos u omisiones cometidos en el ejercicio de sus funciones.

3. Resolución: Es la actualización material de la voluntad del órgano administrativo de responsabilidad, por la cual la situación jurídica de un servidor público, como miembro de la administración activa.

4. Ejecución de la resolución: Etapa procedimental en la que tanto el órgano sancionador como el servidor público sancionado, tienen que cumplir afectivamente el acto resolutivo emitido por el primero.

Principales funciones y responsabilidades de las distintas áreas que integran el municipio:

Responsabilidades y funciones del Ayuntamiento

El objetivo principal que persigue este cuerpo colegiado es el de administrar y regir al municipio en los términos que marquen las leyes, cuidando de proporcionar servicios públicos eficientes a la comunidad y procurando elevar el

nivel y condiciones de vida de la misma. Para lograrlo, deberá obtener la información más completa y precisa que le servirá de base para la toma de decisiones y formar junto con sus miembros comisiones permanentes o transitorias, que atiendan los diferentes asuntos y ejerzan un control adecuando de las actividades.

Los aspectos más importantes que intervienen en su función son, entre otros, estudiar e integrar el municipio con los mejores recursos humanos, técnicos y materiales a su alcance, en función de las necesidades que se tengan que cubrir; establecer los sistemas y procedimientos que deban seguir para celebrar contratos y demás actos u operaciones propias del ayuntamiento; autorizar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos de acuerdo con el plan de arbitrios; acordar acerca de las obras de utilidad pública que deban ejecutarse dentro del municipio; revisar y autorizar en su caso, los reglamentos que deban establecerse; atender libremente, de la manera que juzgue más eficaz, todos los ramos de la administración pública, el incumplimiento a cualquiera de estas actividades es lo que originaría una responsabilidad solidaria, ya que estamos hablando de un órgano colegiado, en donde las acciones, actos, omisiones, se llevan a cabo con la comparecencia y acuerdo de todos los integrantes.

Responsabilidad y funciones del Presidente Municipal

*“Es el responsable ante el ayuntamiento de la administración del mismo, en los términos de ley, vigilando el estricto cumplimiento y observancia de la misma para asegurar las garantías individuales, así como promover el desarrollo y mejoramiento del nivel cultural, económico y físico de la comunidad; dirigir, desarrollar y promover las actividades de las unidades a su cargo con el fin de alcanzar la máxima eficiencia; conservar el orden y la tranquilidad pública y proporcionar los servicios públicos que se requieran utilizando los medios al alcance del municipio; dictar las políticas generales; **dirigir la función financiera***

en su más alto nivel; cuidar el patrimonio municipal; vigilar la aplicación óptima de los recursos municipales...”.⁶⁷

La Auditoría tiene la falsa e infundada idea de que por ser el Presidente Municipal la autoridad máxima en el municipio, su prioridad debe ser la de vigilar el correcto comportamiento de sus subordinados, que el ejercicio de sus atribuciones se encuentren apegados a las leyes de la materia aplicables a su desempeño, y derivado de ello; la Auditoría en todas las cédulas de actos, hechos u omisiones incluye al Presidente como presunto responsable.

Responsabilidades y funciones del Síndico

Es responsable ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales; de la gestión de los asuntos y representación jurídica que la ley le otorgue, y de asesorar al ayuntamiento en todo lo relativo a los aspectos legales. De igual forma, como ya se señaló en supralíneas en el apartado de las atribuciones del síndico, siendo una de las facultades de éste, el de vigilar el cumplimiento de las leyes por los funcionarios públicos, también le atribuyen a Él todo tipo de responsabilidad en la que incurren cualquier funcionario de primer nivel, sin señalarle el grado de responsabilidad que se le imputa, por un acto que específicamente le compete a otra persona, por lo que con el actuar de la Auditoría se le deja en estado de indefensión, puesto que dentro de sus atribuciones hay prioridades, y ésta no debería ser motivo para que se le incluya en todas las cédulas de actos, hechos u omisiones atribuibles a otros funcionarios, por así especificarlo la ley en el apartado de atribuciones de cada uno de los funcionarios de primer nivel imputables.

Responsabilidades y funciones del cuerpo de regidores

⁶⁷ OROPEZA MARTÍNEZ, Humberto, *“Administración Pública Municipal”*, Editorial Trillas, Edición Primera, México D.F., Marzo 2001, Pág. 77

Como representantes de la comunidad, velarán por sus intereses, vigilando que la administración municipal se desarrolle conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables.

Dentro la administración deben desempeñar las comisiones que les sean encomendadas y desempeñarlas conforme las leyes y sus reglamentos, acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del ayuntamiento, así como supervisar los estados financieros y la situación general de la administración.

La Auditoría para el caso de los Regidores, tiene cierta consideración al momento de emitir sus observaciones, puesto que los regidores, por lo menos en el Estado de Michoacán en su mayoría son analfabetas, y desconocen la importancia y relevancia del puesto que ostentan por desconocer también la Ley Orgánica que los reviste de facultades y derechos.

Responsabilidades y funciones del secretario del ayuntamiento

Es responsable ante el Presidente Municipal de la dirección y funcionamiento de la secretaría a su cargo, de recibir y tramitar la correspondencia dirigida al ayuntamiento; de proporcionar información precisa y clara, así como el despacho oportuno de todos los asuntos relacionados con sus actividades; del control y vigilancia del archivo del ayuntamiento, así como de dar atención amable y cortés al público en general.

En cuestión de auditoría, son pocas las observaciones en las que se incluye al Secretario, una de las pocas lleva por denominación *“omisión de celebrar las sesiones del Ayuntamiento tal y como lo dispone la ley”*, ello; solo por la atribución que tiene para convocar las sesiones de cabildo.

Responsabilidades y funciones del Tesorero del ayuntamiento

Las funciones básicas de esta unidad administrativa serán las de recibir, custodiar y aplicar los recursos de la Hacienda Pública Municipal, cualquiera que sea su origen en los términos que señala la ley, vigilando con diligencia y esmero lo establecido en la ley de ingresos vigente, así como lo estipulado en el presupuesto de egresos autorizado.

Para ello, será necesario, en cuanto a ingresos, establecer y mantener al día los padrones de los contribuyentes y los sistemas de control, correspondientes, con el objeto de lograr una recaudación oportuna.

Su presunta responsabilidad dentro del Procedimiento de fiscalización, lo es por su importante participación en la elaboración de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, así como la vigilancia de que éstos se cumplan a cabalidad, lograr recaudar lo planeado, y ejercer solo lo permitido para lo que inicialmente fue destinado. Teniendo a su cargo la administración de la hacienda pública municipal, es decir, de autorizar en conjunto con el Presidente Municipal autorizar los gastos de los recursos públicos que tienen en poder, lo hace presuntamente responsable de las observaciones relacionadas con el ejercicio de los recursos públicos, las observaciones de carácter económico.

La responsabilidad a que están sujetos los servidores y funcionarios públicos, de acuerdo al Título Cuarto, “de las Responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado”, de la Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos, puede clasificarse en política, penal y administrativa.

La responsabilidad política se da cuando los servidores públicos que incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; pero no procede como causal de juicio político la mera expresión de ideas, ya que el acto u omisión tiene que nacer a la vida jurídica y causar consecuencias de derecho, esta responsabilidad es la que se hace valer a través del juicio político.

La Responsabilidad penal surge cuando se comete un delito por parte de cualquier servidor y será perseguida y sancionada en los términos del Código Penal y leyes penales especiales. Esta responsabilidad se hace valer a través de la previa declaración de procedencia.

La responsabilidad administrativa: “Serán sujetos a estas responsabilidades quienes incurran en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Esta responsabilidad se ejercita por la violación de preceptos que normalmente forman parte de reglamentos interiores de trabajo y se traduce en el pago de multas, amonestaciones, suspensión y aun el cese”⁶⁸, la diferencia existente entre una responsabilidad y otra, redundan en que la responsabilidad política generalmente está relacionada con el mal ejercicio de los recursos públicos, mientras que la administrativa es por el incumplimiento de una norma que regula la actividad del funcionario, la penal, surge con la comisión de un delito por parte del funcionario en ejercicio de sus funciones.

“Gerardo Venegas opina que la responsabilidad exigida al funcionario municipal de acuerdo a la fracción I del artículo 115 constitucional corresponde a una responsabilidad de tipo político, definida como aquella cuyas causas de procedencia son los actos u omisiones que redundan en perjuicio del interés público, definiendo éste como conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas por medio de la intervención directa y permanente del Estado. En este sentido, es claro que este tipo de interés existe tanto a nivel estatal como en el ámbito municipal. En relación al ámbito subjetivo de la disposición de la fracción I del artículo 115 Constitucional, corresponde al Ayuntamiento y a los miembros que lo componen, es decir, al Presidente Municipal, a los Regidores y Síndicos”⁶⁹, el

⁶⁸ FERNANDEZ RUÍZ, Jorge, “*Régimen Jurídico Municipal en México*”, Editorial Porrúa, México D.F. Pág. 170

⁶⁹ ⁶⁹ FERNANDEZ RUÍZ, Jorge, “*Régimen Jurídico Municipal en México*”, Editorial Porrúa, México D.F. Pág. 170,171

artículo en mención supone varios supuestos en los que puede causarse un perjuicio de interés público, cuando se incumpla con las condiciones de elección, cuando por la gravedad de las conductas del funcionario, amerite suspensión o revocación de mandato, ya que los directamente afectados con el incumplimiento de los señalado por la Constitución es la sociedad.

2.6.1 Procedimiento Administrativo de Responsabilidades

Una vez que han fenecido todas las etapas procedimentales previas a la notificación de los pliegos de observaciones solventados y no solventados, el expediente técnico de auditoría que contiene toda la información referente a situación administrativa y financiera del municipio de que se trate, será enviado a la Unidad General de Asuntos Jurídicos para que se inicie el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

Es menester señalar el significado que para los estudiosos del derecho tiene el Procedimiento administrativo, *quienes dicen que “es el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos”*.⁷⁰ Siendo entonces el acto administrativo que pone legalmente fin al procedimiento, en donde se determinan las responsabilidades y sanciones correspondientes, y los obligados a acatar dicha determinación administrativa.

El Procedimiento Administrativo para Rafael de Pina citado por Gabino Castrejón, diciendo que es *“el conjunto de actos regulados por la ley, realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del Derecho objetivo y la satisfacción consiguientes del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez, competente”*.⁷¹

⁷⁰ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *“Derecho Administrativo”* 1er. Curso, Editorial Oxford, Edición Quinta, México D.F. 2009, Pág. 263.

⁷¹ DE PINA, Rafael, *“Diccionario de Derecho”*, Editorial Porrúa, México 1985, Pág. 493.

El procedimiento seguido por la Auditoría Superior de Michoacán, es de oficio o vinculado, es decir, ya que lo lleva a cabo en cumplimiento de sus obligaciones como ente fiscalizador.

El objeto del Procedimiento consiste en la regulación de la relación entre la autoridad y el particular, en este caso el Servidor Público.

El artículo 36 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, establece la continuidad del procedimiento de auditoría y señala *“Una vez fenecido el plazo que señala el artículo 32, se dictará auto de inicio del **procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades y el fincamiento de sanciones**, notificando al obligado y Entidad para conocimiento...”*, se le hace de conocimiento a la entidad porque será la encargada de ejecutar la resolución, a requerimiento del órgano fiscalizador.

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, el inicio del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades se sustenta en el artículo 41.

El Estado a través de sus tres funciones constitucionales, realiza actos de contenido o naturaleza perfectamente definida e indubitable: La ley que es producto de la función legislativa, en tanto que el acto administrativo, es *“la manifestación unilateral de voluntad externa, concreta y ejecutiva, emanada de las autoridades administrativas, en el ejercicio de sus facultades cuya finalidad es la satisfacción del interés general, que tiene por objeto, crear, transmitir, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta”*. Según el artículo 6 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el acto administrativo se lleva a cabo mediante la función jurisdiccional, de donde surgen situaciones jurídicas generales, abstractas impersonales y coercitivas, *“el acto administrativo crea, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares,*

*concretas e individuales con carácter unilateral y ejecutorio; y a través de la sentencia, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas concretas e individuales en casos de controversia jurídica”.*⁷²

Para la realización de los actos mencionados, en un régimen de Derecho, es indispensable la existencia de un procedimiento legal, y el conjunto de normas aplicables a estos casos que es el contenido del derecho procesal. En consecuencia, el proceso existe en las tres funciones del Estado, y aunque su contenido corresponde a la teoría general del Derecho y al Derecho procesal en general, también tiene injerencia en el Derecho administrativo, pues no basta la existencia del Derecho administrativo, sino que este requiere de medio a través del cual se aplica éste.

Características que son propias y diferencias que distinguen al proceso y procedimiento:

- El proceso tiene una finalidad que es preparar el acto administrativo, en tanto que el procedimiento tiene una naturaleza de carácter formal.
- El proceso es el género y conlleva a uno o más procedimientos que son la especie.
- Para los procesalistas más connotados; Carneluti, Piero Calamandrei y Rocco, el proceso es una serie de actos coordinados y regulados por el Derecho Procesal, de carácter instrumental, que tiene una finalidad a través de la cual se origina el ejercicio de la jurisdicción, o se solucionan conflictos, en tanto que el procedimiento es el conducto por medio del cual se lleva a cabo el proceso, el procedimiento es entonces, las diferentes etapas procedimentales que se llevan a cabo dentro del proceso.

⁷² GALINDO CAMACHO, Miguel, *“Derecho Administrativo Tomo I”*, Editorial Porrúa, Edición Segunda, México D.F., 7 de noviembre de 1997, Pág. 210

- Todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, sin embargo, no todo procedimiento es un proceso.
- El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio; en cambio, el procedimiento es formalista.
- La noción del proceso es teleológica, va hacia una sentencia; en cambio, la noción de procedimiento es formalista.
- Hay proceso cuando existen etapas previamente determinadas, y estructuradas, que tienen inicio y un fin hasta culminar naturalmente cada una de ellas, en tanto, el procedimiento se reduce a una coordinación de actos en marcha relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo.

Entonces el procedimiento es *“una sucesión de actos, desarrollados conforme a cánones de reglas y unidos entre sí por el triple concepto: cronológico, que establece su progresión en el tiempo; lógico, que los vincula mutuamente, fijando su reciproca interdependencia como presupuestos y consecuencias los unos de los otros, y teleológico; que los alcanza y consolida en razón del fin al que conjuntamente tienden”*.⁷³

“Desde la óptica de la función administrativa, el proceso sería aquel acervo de actuaciones coordinadas orientadas en el logro de satisfacción de necesidades sociales mediante el cumplimiento de los cometidos estatales. El procedimiento, por su parte constituye, la especie de la noción general del proceso. El procedimiento administrativo sería el procedimiento del ejercicio de la función administrativa, mediante el cual se buscaría materializar los objetivos de este

⁷³ GÉMEZ LARA, Cipriano, *“Teoría General del Proceso”*, Edición Séptima, UNAM, México, 1987, Pág. 253.

proceso, que necesariamente debe culminar con un producto final: el llamado acto administrativo".⁷⁴ Lo que indica que el Proceso es el todo, mientras que el procedimiento son las diferentes actuaciones que tienen que llevarse a cabo para cumplir con un objetivo, que es el acto administrativo, que no es nada más que la resolución que pone fin al proceso.

La facultad para iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades que inicia la Auditoría Superior de Michoacán, una vez concluida la primera y segunda etapa del procedimiento de fiscalización, y determinado que quedan pendientes por solventar pliegos de observaciones, se sustenta en el artículo 6 fracción XIII y 36 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, el primer numeral señala que la Auditoría determinara si existen hechos u omisiones de los funcionarios públicos municipales, que pudieran configurar alguna responsabilidad imputable a los servidores públicos.

El procedimiento respectivo se sujetará a lo establecido en el artículo 37 de la misma ley referida en el párrafo anterior, que en términos generales indica que se citará a los presuntos responsables a una audiencia de pruebas y alegatos, haciéndoles saber el motivo del procedimiento, la hora y la fecha en que tendrá verificativo al audiencia, con el objetivo de que los auditados presenten la documentación o razonamientos lógicos-jurídicos que a su derecho convenga.

2.6.2 Resolución administrativa

La Resolución; "Es la actualización material de la voluntad del órgano administrativo de responsabilidades".⁷⁵

⁷⁴ SANTOFIMIO G, Jaime Orlando, *"Acto administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez"*, Universidad Autónoma de México, 1988, Pág. 59

⁷⁵ AMAYA BARRÓN, Mario Ismael *"El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos"*, Editorial Ángel Editor, Edición primera, México D.F. 2004, Pág. 404

El acto administrativo, una vez que se emite, debe ser acatado obligatoriamente por el gobernado a quien se dirige y por los terceros que estuvieron involucrados, el acto administrativo puede requerir el empleo de la coerción para que surta efectos, y es a lo que se le llama ejecución de la resolución, y es la etapa procedimental en la que tanto el órgano no sancionador como el servidor público sancionado tiene que cumplir efectivamente el acto resolutivo emitido por el primero.

Un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad administrativa cuando comete una falta en el desempeño de sus funciones, cuando el acto u omisión que realiza tiene solamente efectos en el ámbito interno de la administración pública y no afecta, en consecuencia, la esfera jurídica de los particulares. En este caso, por la comisión de faltas administrativas da lugar a que el superior jerárquico del infractor sea el que imponga la sanción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos administrativos previamente establecidos en la ley de la materia. En el caso de que la acción o la omisión del servidor público afecten la esfera jurídica de los particulares, la sanción administrativa es concomitante con la responsabilidad civil o penal, y nunca puede excluir a éstas.

Los efectos del acto administrativo pueden crear, modificar, transmitir, reconocer, registrar o extinguir derechos y obligaciones.

La Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de Michoacán, analizará el expediente técnico de auditoría, para determinar si efectivamente los actos de las autoridades municipales originaron; daño o perjuicio a las entidades municipales, un detrimento al erario público municipal, incumpliendo con lo establecido en las leyes aplicables, con fundamento en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003 en los artículos 11 fracciones XI y XIII, 34, 37 fracción II, este último señala que: *“II. Celebrada la audiencia, se emitirá resolución dentro de los quince días hábiles siguientes en la que se determinará la existencia o inexistencia de*

responsabilidad, y se fincará, en su caso, las sanciones correspondientes al o los sujetos obligados, notificándoles personalmente dicha resolución. Una vez causando firmeza, remitir copia certificada de la misma a la autoridad fiscal que corresponda, para el efecto de que en un plazo de quince días hábiles posteriores a la fecha en que surta efectos la notificación, sea satisfecho o garantizado el interés fiscal en términos de Ley, o en su caso se haga efectivo el procedimiento administrativo de ejecución.

La resolución será notificada de la misma manera al titular de la entidad y, en su caso, a la Secretaría o al órgano interno de control de la misma.

Las sanciones deberán ser determinadas de manera suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establecen las disposiciones fiscales, en tratándose de contribuciones.

La sanción pecuniaria consistirá en una multa del 10% al 70% del monto de los daños y perjuicios causados, que deberá ser determinada en proporción a la gravedad de la falta, al menoscabo patrimonial de la entidad correspondiente, a la capacidad económica y antecedentes del obligado.”⁷⁶ Aun y cuan vagamente éste artículo trate de revestir la resolución que determina las responsabilidades, los responsables y la sanción que corresponda, la Auditoría en sus resoluciones no especifica en ningún momento el grado de responsabilidad de los funcionarios responsables, muchos menos de los medios legales de que se valió para determinar tal grado de responsabilidad, y por consiguiente de los cálculos aritméticos para determinar la sanción que en la resolución se indica.

⁷⁶ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, Capítulo Décimo, “Del Procedimiento por la Determinación y aplicación de Responsabilidades”, artículo 37, fracción II.

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, la emisión de la Resolución se encuentra sustentada en el artículo 48, fracción II.

¿Y como puede la Auditoría determinar el grado de responsabilidad de cada uno de los funcionarios señalados como responsables, si durante el procedimiento de fiscalización, no se le especificó cuál había sido su incumplimiento, las pruebas que debió presentar en cada etapa procesal para tratar de desvirtuar la presunta responsabilidad?, ¿Cómo determinar legalmente una sanción, cuando se desconoce el grado de responsabilidad del funcionario sancionado, sino muestra en la resolución los medios de que se allegó la autoridad para determinar el monto de la sanción, o bien el alcance de la sanción, en el caso de que ésta sea administrativa o política?, en conclusión, ¿Cómo puede la autoridad dictar una resolución, si el procedimiento desde su inicio se encuentra viciado? y por ende, todo lo que del mismo derive para las normas jurídicas es ilegal, por no cumplir con los requisitos de legalidad para que un acto administrativo pueda ser válido.

2.6.3 Principios rectores del procedimiento, del acto administrativo y de la sanción.

Los principios de la doctrina constitucional establecen, que el gobernado puede hacer el acto ordenado y el acto permitido, es decir, lo que la ley ordena y lo que ésta permite, y es lo que constituye la esfera jurídica de su libertad; en cambio, la autoridad solamente puede hacer aquello que la ley expresamente ordena o le faculta, y solo en casos excepcionales puede hacer uso de las facultades discrecionales que la propia ley le concede, dejándole para el caso concreto a que la propia ley se refiere, una esfera de libertad de interpretación, cuidando siempre la esfera jurídica del gobernado y justificando jurídicamente su determinación discrecional.

Hay principios constitucionales que deben ser respetados en todo procedimiento llámese administrativo o de cualquier otra materia, éstos son los siguientes:

Principio o garantía de legalidad, regulado en el artículo 16 constitucional que señala “ *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*”, Es columna vertebral de todos los actos administrativos, en tanto que la acción administrativa no es libre, tiene que mediar un mandamiento escrito por la autoridad facultada legalmente para ello, que exista un procedimiento establecido en ley y que todos y cada uno de sus actos este debidamente fundados y motivados , es decir, que la conducta del procesado cumpla con las características del ordenamiento jurídico que presumiblemente incumplió, que se le haga del conocimiento el ordenamiento que señala su conducta como ilegal, y que durante el procedimiento se lleven a cabo todas las etapas procedimentales con apego a derecho. Dicho principio de legalidad está integrado por cuatro aspectos importantes:

1.- *Normatividad jurídica*, en virtud de que toda actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas, la conducta violatoria del funcionario debe contemplarse en una ley, si no hay ley, no hay incumplimiento.

2.- *Jerarquía normativa*, toda vez que las normas u órdenes del superior no pueden ser modificadas por el inferior, para cada uno el reglamento interno de la dependencia a que están adscritos, señala el listado de funciones y atribuciones, por lo que deben respetar y no extralimitarse de las potestades en el reglamento señaladas. Hablando de los ordenamientos jurídicos que rigen en nuestro país, podemos decir que la Constitución es la Ley Suprema de la cual deriva todo el sistema jurídico, leyes federales, estatales, códigos, reglamentos, circulares, etc. así que la supremacía constitucional hace que dicho ordenamiento se encuentre por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, por lo que todos los principios de derecho, deben ser respetados por todas las leyes secundarias y por las autoridades encargadas de su aplicación, aun y cuando las leyes reglamentarias de una actividad administrativa no prevean el principio de legalidad

y el listado de requisitos que debe satisfacer todo acto administrativo para que se valide.

3.- *Igualdad jurídica*, en tanto que la administración pública no debe establecer excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que en igualdad de condiciones se concede a otros.

4.- *Razonabilidad*, ya que en su actuación la administración debe verificar los hechos y valorarlos de manera objetiva, en cuanto que el acto administrativo que ha sido producto del procedimiento, debe manifestarse razonablemente, es decir, que se encuentre justificado en preceptos jurídicos, hechos, conductas y circunstancias que lo originen, tal es el caso de las sanciones que derivan del procedimiento administrativo de responsabilidades, pues éstas deben ser justificadas, en los hechos que originaron el procedimiento, en las conductas de quienes se encuentran involucrados y las circunstancias en las que se suscitó la conducta presuntamente violatoria de la ley, para poder determinar las sanciones. Básicamente lo que indica el precepto constitucional de la “Garantía de Audiencia”, es que:

1. *Que exista una orden o mandamiento escrito*, para el caso de la Auditoría, lo es la Orden de Fiscalización emitida por el Auditor Superior de la Auditoría Superior de Michoacán, mediante la cual se faculta a los auditores de campo para que inicien las actividades de fiscalización, misma que contendrá, el listados de ordenamientos aplicables, incluyendo el de la facultad del Auditor; para emitir dicha orden, la del auditor de campo; para fiscalizar, la fecha en que se emitió, el numero del municipio que corresponde, el nombre correcto del municipio que se ordena fiscalizar, y el número de expediente que se le asigna para ser identificado internamente.

2. *Que ésta sea de autoridad competente*, debe existir el numeral de una ley, que faculte a la autoridad para llevar a cabo los actos que realice, de lo contrario éstos serán considerados ilegales e inválidos.
3. *Que dicho mandamiento funde y motive el procedimiento*, sin excepción alguna, la autoridad debe señalar la irregularidad cometida y el ordenamiento jurídico que la contempla, debe hacerle saber al procesado la conducta que motivo el inicio del procedimiento seguido en su contra, especificarle la ley, artículo, inciso, fracción incumplido, para que el presunto responsable en base a estos datos importantes pueda plantear una debida defensa.

Por lo que; en tales condiciones las leyes administrativas deben contener el principio de legalidad, en beneficio de los administrados, y que las autoridad que las apliquen deben, en todo caso, respetar este derecho de los administrados, cumpliendo a cabalidad con este principio podemos decir que estamos en un Estado de Derecho.

Fundamentación y motivación: La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. “Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito”.

El procedimiento de auditoría que se inicie en contra de los funcionarios públicos, y las posibles sanciones que deriven de éste, deben estar debidamente fundamentadas y motivadas, dando certeza y seguridad jurídica a los responsables, al hacerles saber exactamente cuál fue la conducta realizada u omitida que motivo la aplicación de una sanción administrativa o económica, situación que puede lograrse con la individualización del procedimiento de

fiscalización, que como consecuencia suscitaría la individualización de las responsabilidades y de las sanciones.

Principio de defensa y debido proceso, que integra el derecho de audiencia, comprende los derechos de ser oído y vencido en juicio, de ofrecer y desahogar pruebas, de obtener una resolución fundada y de impugnar esa resolución.

Este principio se constituye prácticamente como un principio general de derecho, en tanto que tiene un carácter axiológico, del cual deriva que nadie puede ser condenado sin ser oído, y asimismo, es de aspecto cordial para el desenvolvimiento del proceso administrativo en tanto que si el gobernado puede ser oído antes de que la autoridad administrativa tome alguna decisión que lo va afectar, no solo implica un principio de justicia sino que también lo es de eficacia, ya que ayuda a una mejor administración y a que existen decisiones más justas.

Situación que no acontece en los procedimientos seguidos por la Auditoría, ya que al realizarse un procedimiento generalizado, se está violando este principio, puesto que se le niega el derecho a defenderse de manera particular a cada uno de los involucrados en el procedimiento, ya que, no se le indica con claridad la conducta que originó el incumplimiento y el grado de culpabilidad que ello implica, por lo que con estas deficiencias procedimentales se les deja en estado de indefensión.

La defensa es un derecho con que cuenta el gobernado para acudir ante la autoridad a hacer valer su dicho que contraviene a lo dicho por la contraparte, o por la autoridad en este caso, antes de la emisión del acto de afectación, este derecho se integrará por los siguientes elementos:

1.- *El derecho de audiencia o de ser oído.* Se necesita la participación activa de los administrados en el que hacer administrativo, empero, la audiencia no debe limitarse a la simple presencia del interesado, ni en abstracto a su derecho de ser

oído, de donde resulta la necesidad de: La publicidad del procedimiento, la oportunidad de expresar sus razones verbales y escritas, antes y después de la emisión del acto administrativo, y el derecho de hacerse patrocinar y representar profesionalmente.

2.- *El derecho de ofrecer y producir pruebas.* La defensa no sería completa si el gobernado no tuviera la oportunidad probatoria, es decir, el derecho de demostrar la veracidad de los hechos en los cuales funda sus pretensiones, y si los hechos, circunstancias que motivaron el procedimiento no se encuentran bien especificados, se les niega éste derecho a los gobernados de ofrecer pruebas tendientes a aclarar su situación jurídica ante la autoridad administrativa, como acontece en la Auditoría Superior de Michoacán, al no señalarles a los funcionarios desde un inicio la conducta que origino el procedimiento, se les viola el derecho de defenderse debidamente, en cuanto a las pruebas que hay que ofrecer tendientes a comprobar lo contrario al dicho de la autoridad.

Principio de gratuidad. Implica que el procedimiento administrativo no tenga costo alguno, con lo que se evita que el ejercicio de la función administrativa imponga trabas onerosas a los particulares.

La publicidad, como otro de los principios sustanciales, es rector de todo procedimiento administrativo, pues implica el real conocimiento de las actuaciones administrativas, requisito esencial del debido proceso y que a su vez presupone una característica de la garantía de la audiencia del gobernado, prevista en el artículo 14 constitucional.

Como ya ha quedado expuesto, *“el acto administrativo perfecto y eficaz es aquel que contiene todos sus elementos internos y que además se realiza jurídica y materialmente para producir efectos de derecho. No siempre el acto administrativo tiene las características citadas, pues en ocasiones carece de alguno de sus elementos y aun cuando en ocasiones parezca perfecto no se puede ejecutar por*

*ineficaz, porque no reúne con plenitud los elementos de perfección y eficacia, y en cuyos casos se habla de actos administrativos irregulares por ineficaces, afirmándose que pueden producir la nulidad de los mismos, e inclusive la inexistencia del acto administrativo”.*⁷⁷

El Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, al respecto señala lo siguiente:

“Artículo 5. Son principios rectores de los procedimientos y procesos administrativos, los de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe.

Artículo 7. Se consideran válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos de validez:

I. Que sean expedidos por autoridades administrativas competentes, a través de la autoridad facultada para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, que reúnan las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II. Que sea emitido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente, medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe o violencia;

III. Que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por las normas aplicables, determinado o determinable y preciso, en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;

IV. Que cumpla con la finalidad de interés público, derivada de las normas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto;

⁷⁷ GALINDO CAMACHO, Miguel, *“Derecho Administrativo Tomo I”*, Editorial Porrúa, Edición Segunda, México D.F. 7 de noviembre de 1997, Pág. 221

V. Que conste por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;

VI. Que el acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma del servidor público correspondiente;

VII. En el caso de la afirmativa ficta, que cuente con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece este Código;

VIII. Que esté fundado y motivado, al citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo relacionarse los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;

IX. Que se expida de conformidad con el procedimiento que establecen las normas aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en este Código; y,

X. Que se expida de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los particulares y previstos por las normas.

Artículo 8. Son requisitos de validez del acto administrativo formal, los siguientes:

I. Que señale el lugar y la fecha de su emisión. Tratándose de actos administrativos individuales deberá hacerse mención en la notificación, de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

II. Que en el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos;

III. Que tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer los recursos legales, así como la autoridad ante la cual pueden ser presentados; y,

IV. Que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o persona”.

Dependiendo de cual sea el requisito que ha dejado de cumplirse en el acto administrativo dictado por la autoridad, éste será nulo o anulable, con los efectos jurídicos que implica una situación u otra señalados en el capítulo segundo del mismo código.

Nulo: *“La omisión o irregularidad de los requisitos de validez señalados en el artículo 8 de este Código, producirá la anulabilidad del acto administrativo. La declaración de anulabilidad del acto y sus efectos, se aplicará a partir de su emisión.”*

Anulable: *se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; y será subsanable por la autoridad competente en el momento de que se percate de este hecho o a petición de parte, mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto.*

El saneamiento del acto anulable por la autoridad competente, tendrá por efecto que el acto se considere como si siempre hubiere sido válido.”⁷⁸

2.6.4 Las sanciones

⁷⁸ Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Libro Segundo, “Acto Administrativo”, Capítulo Segundo, “Nulidad, Anulabilidad y Revocación”, artículo 12.

Las sanciones que pueden derivarse del procedimiento administrativo de responsabilidades y determinadas en la resolución que pone fin a dicho procedimiento, pueden ser económicas, administrativas y las que ameritan inhabilitación seguida de un juicio político de que habla el artículo 8 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, las dos anteriores reguladas y contempladas en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo en el artículo 4.

“ARTÍCULO 4. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

XX. Sanción Administrativa.- Es la impuesta por las autoridades a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición ó infracción de un ordenamiento jurídico. El daño que se causa por la infracción o ilícito a la administración, la colectividad, los individuos y al interés general, tiene como consecuencia el castigo consistente en la sanción administrativa. La naturaleza de las sanciones administrativas, de derecho y de hecho, cumplen con los objetivos de sanción administrativa: preventiva o represiva, correctiva o disciplinaria y tributaria o de castigo.

XXI. Sanción Económica.- De carácter pecuniaria, fijada en salarios mínimos diarios generales vigentes en la zona geográfica a que pertenece el Estado”.

Las sanciones administrativas se aplican en razón de los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Las sanciones económicas “consisten en la obligación a cargo de del servidor público responsable, de pagar a la Hacienda Pública una cantidad liquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de

*conductas que ocasionen daños y perjuicios, por la obtención indebida de beneficios económicos”.*⁷⁹

La inhabilitación, consiste en la privación temporal para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno, regularmente se aplica a conductas sumamente graves, que son reguladas por las leyes penales. En materia administrativa y para el caso de los servidores públicos, se deriva de un juicio político llevado a cabo por el poder legislativo, el Congreso del Estado de Michoacán.

Remontándonos a lo que dice la Constitución respecto de las sanciones de los servidores públicos, encontramos que en el artículo 109 fracción III, señala lo siguiente *“III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”.*⁸⁰ Situación que nos deja en claro, que las leyes federales y estatales emanan siempre de La Carta Magna, atendiendo al Principio de Supremacía Constitucional.

Por su parte la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos al Servicio del Estado señala lo siguiente:

“ARTICULO 48. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

I. Apercibimiento.

II. Amonestación.

III. Suspensión.

IV. Sanciones económicas, y

⁷⁹ CASTREJON García, Gabino Eduardo, *“Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”*, Cárdenas Celasco Editores S.A. DE C.V., Edición 3ª, Pág. 224

⁸⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 109, fracción III.

V. Destitución del empleo.

VI. Inhabilitación de 1 a 6 años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público”.

Las situaciones que deberán tomarse en cuenta para la imposición de las sanciones administrativas a las cuales pueden hacerse acreedores los funcionarios Públicos del Estado se especifican en el artículo 49 de la misma ley en comento:

“ARTICULO 49. Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o de las que se dicten con base en ella;

II. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor;

III. Las condiciones socio-económicas del servidor público;

IV. Las condiciones y las medidas de ejecución;

V. La antigüedad en el servicio público del servidor;

VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII. El monto, beneficio, daño o perjuicio económicos, derivados del incumplimiento de las obligaciones”.

De aquí que la Auditoría, al dictar la resolución debe tomar en cuantas las circunstancias de modo, tiempo y lugar que originaron el actuar del funcionario que es considerado por la autoridad como violatorio de preceptos legales, situación que se facilitaría si desde un inicio se lleva el procedimiento personalizado con el presunto responsable y no en conjunto como actualmente acontece, logrando a la vez el respeto a los derechos humanos del procesado y a los principios rectores de todo procedimiento.

2.6.5 Medios de Impugnación

a) Recurso de Revocación

La revocación es un acto unilateral del órgano legítimo de la administración pública, por medio del cual retira, dejando fuera del orden jurídico, a un acto anterior perfecto, válido y eficaz, emitido por el mismo, por motivo de interés político, por el reclamo social o conveniencia histórica.

Es indiscutible que el acto administrativo que determina la revocación de un anterior debe ser perfecto, válido y eficaz, y es de naturaleza constitutiva, y por regla general, solamente elimina los efectos del acto revocado a partir del acto de revocación; en consecuencia, no tiene efectos retroactivos, tendientes a aclarar u observar algo que no se analizó en la revocación, aquí se actualiza el principio de exhaustividad, que señala que la autoridad abastecerá todas y cada una de las solicitudes del in conformado, no más de lo que se le pide en el escrito de revocación. De igual manera los conceptos de violación del solicitante se enfocaran únicamente a lo dicho por la autoridad en la resolución.

La revocación no debe ser confundida con la condición y término resolutorios o la caducidad, pues aun cuando éstos retiran del mundo jurídico al acto administrativo, los motivos por los que los retiran son diferentes, ya que en el caso de la condición y el término, éstos quedan establecidos desde la formación del acto administrativo que los contienen, manifestándose en la voluntad que creó al propio acto, y por lo que hace a la revocación, siempre se presenta por motivaciones posteriores al acto revocado y en algunas ocasiones como sanción por el incumplimiento del contenido del acto que se revoca.

La revocación hace cesar los efectos jurídicos de un acto válido, por convenir así a quien lo produjo, válidos por que cumple con los requisitos de valides para ser emitidos, y no siempre, o casi nunca la autoridad que lo emitió acepta que se

equivoco, muy pocas veces revoca los acto resolutive que la propia autoridad emitió, considerando en momento la legalidad de su contenido.

Características de la revocación:

- “a) Es una decisión unilateral de la autoridad administrativa.*
- b) Representa el retiro de un acto anterior válido y eficaz; es, en consecuencia, la extinción de un acto revocado.*
- c) Es constitutiva y no declarativa. No tiene efectos retroactivos.*
- d) Tiene como origen razones de carácter político, social o histórico, o se presenta como una sanción”.*⁸¹

Unilateral; porque la autoridad lo emite sin pedir opinión a terceras personas ajenas a la autoridad, se considera válido y eficaz; porque cumple con los requisitos de validez para ser emitido, no tienen efectos retroactivos; debido a que la resolución que resuelve la revocación se sustentará solo para efectos del acto revocado, se presenta como una sanción; porque al momento de emitirse no se considero los alcances políticos, sociales e históricos que podía originar, aunque esto sale sobrando cuando el acto que se inconforma fue dictado conforme a derecho, cumpliendo con todas la exigencias legales para ser válido y ejecutable, en éste caso es cuando la autoridad se niega a revocar el acto que se reclama.

Una vez que se ha resuelto el recurso de revocación, y de no haberse resuelto a favor del promovente, éste puede optar por interponer el Juicio de Nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán o bien el Juicio de amparo Indirecto.

La facultad de la Auditoria Superior de Michoacán para conocer y resolver del Recurso de Revocación se establece en la Ley de Fiscalización Superior del

⁸¹ GALINDO CAMACHO, Migue, *“Derecho Administrativo Tomo I”*, Editorial Porrúa, Edición Segunda, México D.F. 7 de noviembre de 1997, Pág. 227

Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003, en el artículo 6 fracción XVII, en donde se señalan sus facultades, atribuciones y obligaciones.

En la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 24 de enero de 2012, el Recurso de Revocación está sustentado en el artículo 55.

b) Juicio de nulidad

El maestro Luis Humberto Delgadillo señala que, *“El sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como en todo sistema jurídico, no estaría completo sin la debida estructuración de los medios de impugnación en contra de la imposición de sanciones disciplinarias”*.⁸²

La Nulidad de un acto administrativo es la declaración emanada del órgano competente, cuando un acto administrativo de la autoridad que lo emite no cumple con los elementos de validez que se establecen en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo y que por lo tanto no genera efectos jurídicos.

Cuando el auditado no está conforme respecto del procedimiento de fiscalización seguido por la Auditoría, o los efectos de la resolución administrativa dictada no le satisfacen y no convienen a sus derecho, tiene el derecho de presentar una demanda de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a fin de que la resolución sea revisada por una autoridad diferente a la que dicto el acto que se reclama, pudiendo manifestar sus razonamientos lógicos-jurídicos, exponiendo los agravios que la resolución combatida le causa, o bien puede acudir directamente al amparo indirecto, reclamando el detrimento que la resolución reclamada le causa en sus derechos humanos considerados como

⁸² DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *“El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”*, Editorial Porrúa, Edición 3ª. México 1999.

garantías individuales, al existir violaciones durante la tramitación del procedimiento, en las etapas procedimentales llevadas cabo u omitidas por la autoridad, por existir el riesgo de la pérdida de parte de su patrimonio a consecuencia de un procedimiento considerado como ilegal.

c) Amparo Indirecto

Es uno de los medios legales con que cuenta el servidor público para tutelar sus derechos o intereses jurídicos, que considere se le hayan vulnerado durante el procedimiento administrativo de responsabilidades, *“El juicio de amparo es la figura jurídica de mayor jerarquía e importancia en el derecho mexicano. Su creación y elaboración en México es obra de los constitucionalista Manuel Crescenciano Rejón y Mariano Otero, considerando que es indebido reconocerle a uno de ellos por separado la paternidad o la creación de este medio extraordinario, por medio del cual se protegen los derechos de la persona, a través del principio de la legalidad y del control de la constitucionalidad; sin embargo, es evidente que la mayoría de los tratadistas de la materia se inclinan por considerar al jurista yucateco como el creador del amparo en México”*.⁸³

El amparo indirecto se lleva a cabo ante los Juzgados de Distrito y es regulado por el Título Segundo de la Ley de Amparo, específicamente en el artículo 107, fracciones II, y III incisos a) y b), en donde señala las causales de procedencia del juicio de amparo indirecto, y que se relacionan con la violaciones que durante el procedimiento de fiscalización y el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades se cometen por parte de la Auditoría Superior de Michoacán.

“Artículo 107. *El amparo indirecto procede:*

⁸³ ⁸³ GALINDO CAMACHO, Miguel, *“Derecho Administrativo Tomo II”*, Editorial Porrúa, México D.F., 22 de Marzo 1996, Pág. 292

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo

III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;⁸⁴

2.6.6 Individualización de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos Municipales

A manera de resumen se indica que; derivado del proceso de fiscalización que lleva a cabo la Auditoría Superior de Michoacán a cada uno de los ayuntamientos del Estado de Michoacán, de la revisión de los aspectos contables, y el comportamiento legal en ejercicio de sus funciones, la autoridad deduce que existen actos, hechos u omisiones, pliegos de observaciones, que ameritan un procedimiento administrativo de responsabilidades por contravenir lo dispuesto en las leyes reglamentarias de la actividad municipal; se le da oportunidad a los entes fiscalizados de presentar un informe de actuaciones acompañado de la documentación suficiente y competente que permita desvirtuar las irregularidades detectadas por los auditores actuantes en campo; esto en un primer plazo de 15 quince días, en un segundo plazo de 20 días, y en una audiencia de pruebas y

⁸⁴ Ley de Amparo, Título Segundo, “De los Procedimientos de Amparo, Capítulo I, “El Amparo Indirecto”, Sección Primaria, “Procedencia y Demanda”, Artículo 107, Fracciones II y III, Incisos a) y b).

alegatos, respectivamente, contados a partir del día siguiente a que fue realizada la notificación de cada una de las etapas procedimentales referidas; es conveniente señalar que los funcionarios nombran a un representante común, que hace las veces de representante legal, o bien un representante legal como tal, pudiendo actuar también por su propio derecho quien así lo desee, para efectos de la auditoría, el representante común tiene que ser persona involucrada en las cédulas de actos, hechos u omisiones, es decir tiene que ser un funcionario público municipal imputable para efectos de auditoría.

En cada una de las cédulas de actos, hechos u omisiones van implícitos varios funcionarios, clasificándose de acuerdo a la actividad que realizan y a las atribuciones y obligaciones conferidas por las leyes estatales y municipales, lo que implica que a la cédula se le dé contestación generalizada respecto del incumplimiento, al no especificar cuál es la irregularidad cometida por cada uno de los funcionarios involucrados en la cédula, sino que, se hace de manera colectiva, aun y cuando muchas de las obligaciones y atribuciones, son directas y específicas para cada uno de los servidores públicos según la ley reglamentaria de su actividad administrativa municipal, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

Es el caso, que cuando se da contestación a las cédulas, generalmente esa contestación la hace el Representante Común, o Representante Legal, y quien se representa por su propio derecho no se hace presente en ninguna de las etapas procedimentales, pues de ante mano sabe que lo que contesten sus compañeros a través de su representante le beneficiaran en el procedimiento, por lo que muchas veces el funcionario involucrado no se da cuenta de cuál fue específicamente su incumplimiento dentro de la cédula de actos, hechos u omisiones en la que se le está involucrando como presunto responsable, en primera porque no se individualizó la presunta responsabilidad en la cédula referida y otra, porque no es él, quien analiza el hallazgo y da contestación al mismo, ya que lo hacen los representantes designados, casi obligatoriamente por

la Auditoría Superior de Michoacán, por así convenirle a sus intereses, ya que con dicha designación se le facilita llevar a cabo el procedimiento, por tal motivo no les hace saber a los funcionarios que tienen el derecho de nombrar representante legal con los conocimientos legales necesarios, o bien representarse por su propio derecho para contestar la auditoría conforme a sus intereses convenga.

Por lo referido en el párrafo que antecede, en la segunda etapa de auditoría, que lo son los “pliegos de observaciones o etapa de seguimiento” como internamente se es conocida, las manifestaciones realizadas en la etapa anterior, ósea en la de “cédulas de actos, hechos u omisiones” serán tomadas en cuenta de manera colectiva, en beneficio o perjuicio de los funcionarios representados, o bien, de los que actúan por su propio derecho por así haberlo elegido en el acta de inicio de auditoría, o en las etapas procesales posteriores, independientemente de que estos últimos actúen o no el procedimiento, con uno solo que de contestación en el procedimiento, de resultar procedentes su manifestaciones ante el Órgano Fiscalizador para aclarar o solventar un hallazgo, los beneficios serán para todos, o de lo contrario no se aclara o solventa para nadie.

Fenecida la etapa de los 20 veinte días de “pliegos de observaciones y/o seguimiento”, de resultar cédulas que no pudieron ser solventadas, se da inicio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, en el que se da oportunidad nuevamente a los funcionarios de presentar documentación y de manifestar lo que a su derecho convenga, en una audiencia de pruebas y alegatos, señalada al momento de que se le hace saber el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades al funcionario, con un plazo prudente entre la notificación y la fecha señalada, para que los funcionarios puedan recabar las pruebas que no han exhibido en el procedimiento, o bien allegarse de los medios jurídicos para dar contestación en la audiencia de pruebas y alegatos.

La Unidad General de Asuntos Jurídicos encargada de dar seguimiento al procedimiento administrativo de responsabilidades y de analizar minuciosamente

todo lo presentado en las etapas procedimentales anteriores, se cerciorará de que el procedimiento se haya ajustado a la ley, que las valoraciones de las manifestaciones lógico-jurídicas y la pruebas presentadas se hayan hecho debidamente, y que se hayan respetado los derechos procesales del auditado, una vez analizado el expediente técnico de auditoría, dictará una resolución en la que ya se hace mención de los ordenamientos legales incumplidos, la “individualización de sanción” que presuntamente le corresponde a cada uno de los responsables, por la irregularidad cometida, mas no así, el grado de responsabilidad, ni los cálculos aritméticos y matemáticos para determinar el grado de responsabilidad y la sanción que legalmente corresponde, pero como ya se había mencionado, al no existir un procedimiento individualizado desde el inicio de la fiscalización, las etapas subsecuentes carecen de legalidad por no ajustarse a la reglas procedimentales y con ello se viola la garantía de audiencia, el principio del debido proceso, principio de certeza jurídica, principio de legalidad que debe satisfacer todo acto administrativo que incluye la debida motivación y fundamentación, el principio de valoración de las pruebas ofrecidas en juicio, por lo que al existir tales violaciones en cada una de las etapas del procedimiento, no puede concluir con una resolución con apego a derecho, por todas las violaciones que se originaron durante la tramitación del procedimiento, y por consiguiente el contenido resolutivo en cuanto a la responsabilidad y la sanción es a todas luces violatoria de las garantías individuales y de los principios generales del derecho relacionados con la individualización de la responsabilidad y la sanción, así como todos los aplicables al procedimiento y los derechos del procesado durante el juicio.

Resulta ilógico e ilegal que desde el inicio de fiscalización no se individualice el procedimiento y las presuntas responsabilidades en las que incurrieron cada uno de los funcionarios, como incumplimiento de sus obligaciones y atribuciones que en ejercicio de su función les otorgan las leyes rectoras de la actividad municipal, al no individualizar el procedimiento y las presuntas responsabilidades desde el inicio, se violan el derechos constitucionales de los auditados, toda vez, que no se

está llevando a cabo un debido procedimiento en el que se les haga saber específicamente cual fue su incumplimiento para así tener la oportunidad de presentar sus pruebas y razonamientos-lógicos jurídicos que justifiquen el incumplimiento o bien, comprueben lo contrario a la situación que motivo el hallazgo, pudiendo con claridad conocer el incumplimiento, defenderse de lo que se le responsabiliza y estar en condiciones de subsanar los errores en la etapas concedidas por ley.

Dictada la resolución administrativa por la Auditoría Superior de Michoacán el auditado tiene derecho de presentar el Recurso de Revocación ante la misma autoridad que dicto la resolución o el acto administrativo, haciendo saber los conceptos de violación y los agravios que el acto administrativo causan a la esfera jurídica del promovente, con el objeto de que la autoridad que dicto el acto que se reclama analice nuevamente el expediente técnico de auditoría, y replantee en la resolución del recurso su postura, ello; en cuando la autoridad reconozca y acepte que violo los derechos de los auditados, de lo contrario confirmará el sentido del acto que se reclama.

Es entonces que hasta el Recurso de Revocación el auditado tiene la oportunidad de defenderse por lo menos de los ordenamientos jurídicos señalados como trasgredidos, de la ilegal determinación de la responsabilidad, por no señalar el grado de la misma, y de la sanción que supuestamente le corresponde, puesto que ya teniendo conocimiento de la resolución en donde se indica el incumplimiento y la sanción que según el criterio de la autoridad le corresponde, ahora sí, los funcionarios pueden defenderse ante el criterio ilegal de la autoridad plasmado en la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de responsabilidades, pudiendo manifestar lo que a su derecho conviene para contradecir el dicho de la autoridad, alegar la aplicación de los ordenamientos legales señalados como incumplidos, de la falta de motivación para actualizarlos, de la errónea responsabilidad que se les atribuye y desde luego, la determinación de la sanción carente de fundamento y sustento jurídico .

Dicho lo anterior; Es posible individualizar el procedimiento desde la etapa de actos, hechos y omisiones, dándole a conocer al funcionario cuál fue su incumplimiento específico a las leyes, en ejercicio de las atribuciones conferidas por las mismas, dando cabal cumplimiento al derecho de garantía de audiencia, y salvaguardando los principios rectores del procedimiento, de la responsabilidad, de la sanción y del acto administrativo, tomando como base los principios generales del Derecho, que tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como; el **Principio de defensa y debido proceso**, que integra el derecho de audiencia Y comprende los derechos de ser oído y vencido en juicio seguido ante los tribunales competentes, de ofrecer y desahogar pruebas, de obtener una resolución fundada y de impugnar esa resolución cuando se considere violatoria de de los derechos del procesado; **Fundamentación y motivación**, la debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento, **Principio de Legalidad**; que implica uno de los aspectos importantes para la determinación del grado de responsabilidad, de la sanción ajustada a la Razonabilidad, ya que en su actuación la autoridad debe verificar los hechos, actos u omisiones que dieron origen al procedimiento administrativo de responsabilidades, y valorarlos de manera objetiva, en cuanto que el acto administrativo y su planteamiento que deja lucir la postura de la autoridad, debe manifestarse razonablemente, es decir, que se encuentre debidamente justificado en preceptos jurídicos, en los hechos considerados como violatorios, la motivación y fundamentación de cada uno de ellos, las conductas, analizadas en base a las circunstancias, el modo, el tiempo y el lugar, que son sin duda elementos importantes para calcular el grado de responsabilidad, y por consiguiente el monto y efecto de las sanciones que derivan del procedimiento administrativo de responsabilidades, pues éstas deben ser debidamente calculadas y justificadas, ya que dentro de los derechos públicos consagrados en

la Constitución implícito en el Principio de Legalidad lo es, el derecho de que se le definan cada una de las sanciones que se le imponga y que éstas se encuentren legalmente formuladas, determinadas, fundamentadas y motivadas.

El procedimiento de auditoría que se inicie en contra de los funcionarios públicos, y las posibles sanciones que deriven de éste, deben estar debidamente fundamentadas y motivadas, dando certeza y seguridad jurídica a los responsables, al hacerles saber exactamente cuál fue la conducta realizada u omitida que motivo la aplicación de una sanción administrativa o económica, situación que puede lograrse con la individualización del procedimiento de fiscalización, que como consecuencia suscitaría la individualización de las responsabilidades y de las sanciones que correspondan, y que una vez hecho el análisis lógico y jurídico en este trabajo de tesis, y aportados los elementos que justifican cada uno de los objetivos planteados, es legalmente posible y debe individualizarse el procedimiento de fiscalización, la acto administrativo, la responsabilidad y la sanción.

Viene a colación hacer un ***análisis comparativo de los actos de autoridad de la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Superior de Michoacán.***

La Auditoría Superior de la Federación asigna un número de expediente para cada municipio, y de ahí se desprende uno que corresponde a cada uno de los funcionarios que se presumen responsables de un acto, hecho u omisión, según las irregularidades detectadas en el proceso de fiscalización, y de manera separada les da oportunidad de que expongan lo que a su derecho convenga, para aclarar y desvirtuar el dicho de la autoridad, con el objetivo de salvaguardar las garantía de todo procedimiento contempladas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar de manera independiente y separada las irregularidades cometidas, el artículo que contempla la conducta violatoria, la relación de los supuestos hechos que dieron origen al procedimiento

administrativo de responsabilidades, citándolos a una audiencia de pruebas y alegatos en día, hora y fecha diferente para cada funcionario,

En relación con las responsabilidades, el Ente federal, hace un análisis de los actos, hechos u omisiones en que incurrió el funcionario para determinar el grado de responsabilidad, y de ahí uno matemático y aritmético para determinar las sanciones que correspondan.

En la parte de la motivación, señala específicamente el incumplimiento de cada uno de los funcionarios, aun y cuando la responsabilidad es solidaria, indica el acto cometido, el hecho realizado o la omisión violatoria de la normativa reguladora de la actividad pública, o la relativa al manejo de recursos públicos, que actualizan la aplicación de las normas vigentes.

En el apartado de la fundamentación, señala de manera clara el fundamento legal sustento del procedimiento, de las facultades, notificaciones, etapas procesales, y de las presuntas responsabilidades, dando con ello; mayor certeza jurídica, dándole oportunidad al auditado de saber a ciencia cierta cuál fue su violación a las leyes, y el fundamento legal que contempla la conducta violatoria.

Las sanciones aplicables como derivado de los procedimientos administrativos de responsabilidades, se aplican de acuerdo al grado de responsabilidad, que resulte de todas las investigaciones y las pruebas que el auditor se hizo allegar durante la tramitación del procedimiento.

Ahora bien, lo anterior no supone de ninguna manera que la Auditoría Superior de la Federación, satisface en su totalidad los requisitos que todo acto de autoridad debe satisfacer, pues recordemos que todo es defendible, alegable y combatible, por lo que el auditado siempre buscará el más mínimo error en el procedimiento para aclarar, solventar o desvanecer por completo el procedimiento, lo cierto es, que, aparentemente se ajusta a los requisitos de legalidad, desde el inicio del

procedimiento de Auditoría, durante la tramitación del procedimiento, en la determinación del grado de responsabilidad, y subsecuentemente en la imposición de la sanción.

Para el caso de los procedimientos iniciados por la Auditoría Superior de Michoacán, de manera repetitiva se ha mencionado a lo largo de la presente investigación, las violaciones a los derechos de los fiscalizados son incontables, iniciando por no contar con lineamientos específicos del procedimiento de fiscalización que debe llevarse en campo, las irregularidades que se ventilan en las notificaciones para dar a conocer el inicio de auditoría, para dar a conocer las irregularidades detectadas durante los trabajos de campo, las violaciones que se suscitan en las diferentes etapas de la fiscalización, así como todas aquellas que en el procedimiento administrativo de responsabilidades surgen, desde la notificación, la audiencia de alegatos, la resolución que pone fin al procedimiento, que incluye la determinación de responsabilidades y la sanción que corresponde.

Todas y cada una de las irregularidades en que la Auditoría Superior de Michoacán incurre, se han hecho saber en éste trabajo de tesis, situación que en la mayoría de los procedimientos motiva al auditado a inconformarse en contra de la resolución dictada, por sentirse invadidos en su esfera jurídica y violentados en sus derechos humanos constitucionales.

Independientemente de las semejanzas y diferencias de las actuaciones de ambas autoridades fiscalizadoras, cada una debe sujetarse a las leyes que regulan su actividad, a las leyes aplicables en materia de fiscalización y recursos públicos, y sobre todo ajustar sus actos a las leyes de procedimiento que tienen como origen los derechos humanos establecidos por nuestra Carta Magna, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.6.6 Jurisprudencias y Tesis Jurisprudenciales aplicables al tópico

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. *La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Segundo tribunal colegiado del sexto circuito”.*⁸⁵

Viene a colación la invocada jurisprudencia, debido que para el caso que nos ocupa en este trabajo de investigación, ya que, como se ha venido mencionando en el desarrollo de los diferentes temas y subtemas, la Auditoría Superior de Michoacán deja en estado de indefensión a los auditados, al no señalarles específicamente cuan fue la conducta específica de cada uno de los funcionarios mencionados como involucrados en las Cédulas de Actos, Hechos u Omisiones, y el porqué esa conducta fue motivo de la aplicación de el ordenamiento legal que enuncia, si es que lo enuncia, para que el auditado esté en condiciones de poder defenderse. Es entonces que los actos de autoridad siempre deben estar sustentados en un precepto legal, no debiendo bastar solo la existencia del precepto legal, sino una conducta que lo actualice, y pueda ser aplicado.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. *La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra carta magna, establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el porqué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa. Cuarto tribunal colegiado en materia penal del primer circuito”.*⁸⁶

⁸⁵ 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo III, Marzo de 1996; Pág. 769

⁸⁶ Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Parte XIV-noviembre, Tesis I. 4°. P. 56 p, Pág. 450

No es suficiente que la autoridad señale el ordenamiento legal que motivó la emisión de uno de sus actos, ni enunciar una serie de razones que incitaron sus actuaciones, sino que, la motivación y fundamentación van de la mano, no puede existir una en sustitución de la otra, o el anunciamiento de una para entenderse la otra, para el derecho nada debe quedar sobre entendido o basarse en presunciones, sino que todo acto de autoridad para que sea valido debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, debe existir una ley que sancione tal o cual conducta, y que esa conducta nazca a la vida jurídica para poder ser sancionable por el ordenamiento legal que la contempla, y que la autoridad lo especifique en cada una de sus actuaciones, para garantizar seguridad y certeza jurídica al procesado, situación que no acontece en los actos emitidos por la Auditoría Superior de Michoacán, puesto que los ordenamientos legales presumiblemente aplicables en sus actuaciones los hace generalizados para todos los funcionarios públicos imputables del municipio, y la motivación no es la excepción, ya que generaliza brevemente la conducta en que incurrieron los servidores públicos y que los hace acreedores a la emisión de una cédula de actos, hechos u omisiones.

“FUNDAMENTACIÓN LEGAL. CITA ORDENAMIENTOS GENÉRICOS. *Para que un acto quede adecuadamente fundado y motivado en términos del artículo 16 constitucional, no basta citar el ordenamiento aplicable en forma general, pues si dicho ordenamiento tiene varios preceptos y algunos de éstos varias fracciones, es menester mencionar con toda precisión el artículo concreto y, en su caso, la fracción concreta que se está aplicando, para no dejar en estado de indefensión al afectado, quien tendría que analizar todo el ordenamiento y los posibles preceptos aplicables, para montar su defensa. Primer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito”.*⁸⁷

⁸⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, 133-138 sexta parte, Pág. 74

No es el auditado para el caso del procedimiento de fiscalización seguido por la Auditoría Superior de Michoacán, quien una vez notificado de la presunta responsabilidad que se le atribuye, al analizar el documento que mediante la autoridad lo hace sabedor, quien debe deducir que es lo que la autoridad quizá decir, o lo que según el funcionario cree que hizo o dejó de hacer, es la autoridad quien antes de emitir el acto, debe de analizar la conducta del funcionario y acorde a ello; de existir violación al precepto legal, ajustarlo a la conducta, y señalar la ley, código, reglamento, el artículo, la fracción, el inciso, el párrafo, garantizando el servidor público la seguridad de entablar una debida defensa.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE. LA AUTORIDAD AL EMITIR EL ACTO DEBE CITAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE SU ACTUACIÓN Y PRECISAR LAS FRACCIONES DE TAL NUMERAL. El artículo 16 de la constitución federal, al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las autoridades no simplemente que citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoyan sus determinaciones. Lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, pues se le obligaría, a fin de concertar su defensa, a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia, analizando cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa. Segundo tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito”.⁸⁸

Incumplimiento total a la garantía contemplada en esta jurisprudencia, por parte de la Auditoría Superior de Michoacán, toda vez que como ya se ha mencionado en supralíneas, la mención de los ordenamientos legales presuntamente infringidos se hacen de manera generalizada, igual la motivación no se individualiza a la

⁸⁸ Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, 187-192 sexta parte, Pág. 76

conducta de cada funcionario, aun y cuando debiese ser particular en base a las atribuciones y obligaciones que para cada servidor público municipal atribuye la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, ya que si bien es cierto, dicha ley señala atribuciones y obligaciones que deben ser cumplidas en conjunto por el ayuntamiento como órgano colegiado del municipio, también lo hace para cada uno de los integrantes del mismo, por lo que la autoridad debe ajustar sus actuaciones a derecho en tanto que para el caso de presuntas responsabilidades solidarias atribuibles a los integrantes del ayuntamiento debe especificarles la conducta y el ordenamiento legal violado, mas aun en ejercicio de su actividad pública en lo particular, debe especificarle con claridad, de tal forma que al auditado no le quede duda de lo que la autoridad quiso decirle, por lo menos para tomar línea al momento de defenderse.

“FUNDAMENTACIÓN. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO DE AUTORIDAD CORRECTAMENTE FUNDADO. FORMALIDAD ESENCIAL DEL ACTO ES EL CARÁCTER CON QUE LA AUTORIDAD RESPECTIVA LO SUSCRIBE Y EL DISPOSITIVO, ACUERDO O DECRETO QUE LE OTORQUE TAL LEGITIMACIÓN. *Para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen : inciso a) los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que encuadra la conducta del gobernado, que serán señalados con toda exactitud precisándose los inciso, sub-incisos y fracciones. Inciso b. Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades, para emitir el acto en agravio del gobernado. Ahora bien, siguiendo una secuencia lógica, este tribunal considera que la citación de los artículos que otorgan competencia, debe realizarse también con toda exactitud, señalándose el inciso, sub-inciso y fracción o fracciones que establezcan las facultades que en el caso concreto, la autoridad esta ejercitando al emitir el acto de poder en perjuicio del gobernado. En efecto, la garantía de fundamentación consagrada en el art. 16 constitucional lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la citación de los cuerpos legales, preceptos, incisos, sub-incisos y fracciones de los mismos que se están aplicando al*

*particular en el caso concreto, y no es posible abrigar en la garantía individual comentada, ninguna clase de ambigüedad, o imprecisión, **puesto que el objetivo de la misma primordialmente se constituye por una exacta individualización del acto autoritario**, de acuerdo a la conducta realizada por e9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Noviembre de 2001; Pág. 311 particular, la aplicación de las leyes a la misma y desde luego la exacta citación de los preceptos competenciales, que permiten a las autoridades la emisión del acto de poder. **Tercer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito**".⁸⁹*

Quedando claro los requisitos y características de todo acto de autoridad, podemos decir, que la Orden de Fiscalización mediante la cual se ordena iniciar los trabajos de auditoría, haciéndose mención, de la fecha, para efectos de validez de la orden; del municipio; de los Auditores que realizarán la auditoría; así como los documentos; el ejercicio fiscal sobre el que versará; número de expediente designado para control interno; y el listado de derecho aplicable respecto de la orden de fiscalización emitida, no cumple con los requisitos de validez, toda vez, que si bien es cierto se mencionan un listado de leyes, códigos, reglamentos, artículos, fracciones, incisos, sub incisos, no se especifica la relación que tienen con la emisión y ejecución de la orden, al no señalar de donde deriva la facultad de la Auditoría para fiscalizar el gasto público municipal, la facultad del Auditor Superior de la Auditoría Superior de Michoacán para emitir dicha orden, la facultad de los Auditores comisionados para ejecutarla, etc. Teniendo los fiscalizados que revisar todo el listado de derecho, para verificar el documento que contiene la orden de fiscalización y las facultades y obligaciones que de ésta derivan tanto para los funcionarios municipales como para los Auditores comisionados, se encuentran debidamente fundadas y motivadas, lo que implica violación a la

⁸⁹ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, 175-180 sexta parte, Pág. 98

garantía constitucional contemplada en el artículo 14, de donde se ha originado la emisión de esta jurisprudencia.

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.- De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario, Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no

*ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica. Con fundamento en el artículo 192 de la Ley de Amparo, tiene aplicación la jurisprudencia No. P./J. 10/94, sustentada por el H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 77, Mayo de 1994, visible en la Pág. 12, que a la letra dice:*⁹⁰

El estado de indefensión que aqueja a los auditados municipales, es respecto de la oscuridad de la competencia de la autoridad fiscalizadora, ya dentro de la orden de fiscalización se señala un listado de artículos que no especifican exactamente en cuál de ellos se encuentra contemplada la facultad de la Auditoría, para llevar a cabo los actos de fiscalización en los entes municipales. Por lo que resulta tedioso y desgastante para los auditados revisar uno por uno y cada uno de los ordenamientos legales en los que supuestamente se respalda la facultad de la Auditoría para fiscalizar, la facultad del Auditor Superior para emitir la orden de fiscalización, la facultad de los auditores comisionados para realizar los trabajos de fiscalización en campo.

"COMPETENCIA. FUNDAMENTACION DE LA.

Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo,

⁹⁰ 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Noviembre de 2001; Pág. 31

acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.** Amparo directo 1932/89. Sistemas Hidráulicos Almont, S.A. 29 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos García José. Amparo directo 842/90. Autoseat, S.A. de C.V. 7 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Gamaliel Olivares Juárez Amparo en revisión 2422/90. Centro de Estudios de las Ciencias de la Comunicación, S.C. 7 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Amparo directo 2182/93. Leopoldo Alejandro Gutiérrez Arroyo. 20 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García. AMPARO DIRECTO 1102/95. Sofía Adela Guadarrama Zamora. 13 de julio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García. Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 26/2000-PL que fue declarada sin materia por la Segunda Sala, toda vez que sobre el tema tratado existe la tesis P./J. 10/94, que aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD”⁹¹

⁹¹ 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo II, Noviembre de 1995; Pág. 338

“DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LA POSIBILIDAD DE PRESENTAR UN ESCRITO CON ALEGATOS NO IMPLICA EL RESPETO A ESTOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

*El acatamiento del derecho a una defensa adecuada y la **garantía de audiencia** en los procesos, requiere que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, entre las que se encuentra la posibilidad de alegar. Esta formalidad exige que las partes tengan la posibilidad de presentar pruebas y desvirtuar las de la contraria; de argumentar lo que a su derecho convenga con pleno conocimiento del expediente y la información que consta en el mismo, lo cual generalmente se satisface con la celebración de la **audiencia** de alegatos, cuya realización es necesaria e independiente de la presencia física de las partes, quienes cuentan con la posibilidad de no concurrir o renunciar al uso de la palabra y presentar sus alegatos por escrito. Por lo mismo, la sola posibilidad de presentar un escrito con alegatos como sustituto de la celebración de una **audiencia** no implica el respeto a la **garantía de audiencia** y al derecho a una defensa adecuada, ya que no garantiza que se cumpla con los requisitos materiales mínimos para que la posibilidad de alegar sea efectiva. **PRIMERA SALA.** Amparo directo en revisión 1928/2012. Directora General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 29 de agosto de 2012. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.”⁹²*

Para garantizar una adecuada defensa y el respeto a la garantía de audiencia no basta dar la oportunidad de presentar pruebas y alegatos, sino que se señale hora y fecha específica para que las partes, los auditados en este caso, tengan la oportunidad de presencialmente hacer las manifestaciones que a su derecho convengan con el objetivo de desvirtuar el dicho de la autoridad fiscalizadora. Generalmente los auditados el día de la audiencia de pruebas y alegatos, solo

⁹² 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1; Pág. 501

presentan alegatos, y solicitan sea analizado el expediente técnico de auditoría para que sean valoradas nuevamente las pruebas ofrecidas en las etapas procedimentales previas, sin hacer una manifestación verbal extra a favor de su defensa, por que como se ha venido mencionando no saben exactamente qué es lo que se les imputa, es por ello; que solo presentan el escrito de alegatos general, sin especificar la defensa en particular de cada uno de los funcionarios involucrados, ya que desde un inicio del procedimiento se encuentra viciado al no ser individualizado para cada uno de los funcionarios. Por lo que con tal situación no se actualizan los derechos salvaguardados por esta tesis jurisprudencial, que son los de una adecuada defensa y la garantía de audiencia.

“DEFENSA ADECUADA. FORMA EN QUE EL JUEZ DE LA CAUSA GARANTIZA SU VIGENCIA.

*La garantía individual de defensa adecuada contenida en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008) entraña una prohibición para el Estado consistente en **no entorpecer el ejercicio del derecho de defensa del gobernado** y un deber de actuar, en el sentido de informarle el nombre de su acusador, los datos que obren en la causa, brindarle la oportunidad de nombrar un defensor, no impedirle que se entreviste de manera previa y en privado con él y, en general, **no impedir u obstaculizar el ejercicio de las cargas procesales que le corresponden dentro del proceso** penal para desvirtuar la acusación del Ministerio Público. Así, para proteger la citada garantía es necesario que la labor de quien funja como defensor sea eficaz, pues aquélla no puede concebirse como un mero requisito formal, sino que debe permitir una instrumentación real para tener oportunidades de descargo que, básicamente, permitan al imputado una efectiva participación en el **proceso**. Ahora bien, el juez de la causa garantiza la posibilidad de defensa al permitir que se den todas las condiciones necesarias para que el inculpado sea debidamente asistido, tanto formal como materialmente, de manera que si en los hechos no puede calificar su adecuada defensa -en razón de la forma en que se*

conduce el defensor respectivo-, ello no significa que el juez de la causa viole la garantía en cuestión, pues el control de la correcta o incorrecta actitud procesal del defensor, del **debido** ejercicio de las cargas procesales, así como de su pericia jurídica, sólo podrían ser materia de responsabilidad profesional, en términos de las leyes administrativas o penales, y según se trate de un defensor de oficio o particular. Esto es, el juez respeta la garantía de defensa adecuada: (i) al no obstruir en su materialización (como ocurre cuando niega el derecho a una entrevista previa y en privado o interfiere y obstaculiza la participación efectiva del asesor) y (ii) **al tener que asegurarse, con todos los medios legales a su alcance, que se satisfacen las condiciones que posibilitan la defensa adecuada**, sin que ello signifique que esté en condiciones de revisar la forma en que los defensores efectivamente logran su cometido, pues ello excedería las facultades que tiene a su cargo para vigilar que en el **proceso** se garantice una defensa adecuada. **PRIMERA SALA.** Amparo directo 9/2008. 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Amparo directo 16/2008. 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

AMPARO DIRECTO 33/2008. 4 de noviembre de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

AMPARO DIRECTO 6/2010. 30 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

FACULTAD DE ATRACCIÓN 275/2011. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de marzo de 2012. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis de jurisprudencia 12/2012 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinte de junio de dos mil doce”.⁹³

⁹³ 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro X, Julio de 2012, Tomo 1; Pág. 433

Esta jurisprudencia podemos relacionarla al tema de la presente tesis, debido a que la adecuada defensa no es garantizada por la Auditoría Superior de Michoacán, ya que en muchas de las cédulas de actos, hechos u omisiones, se observan los sueldos y salarios de asesores externos contratados por los ayuntamientos para que los representen ante la Auditoría Superior de Michoacán, y con ello; obstaculizan el ejercicio de la carga procesal, siendo los funcionarios de los municipios gente analfabeta, que ocupa solo los puestos en la administración por la popularidad para allegarse de seguidores, es aun más necesario que contraten a alguien con los conocimientos técnicos y jurídicos para que los represente legalmente.

Además una de las obligaciones del juzgador es garantizar al procesado la adecuada defensa, poniendo todos los medios legales al alcance del imputado, y la Auditoría Superior de Michoacán, que hace las veces de juzgador, con todos los vicios que acompañan el procedimiento de fiscalización, no satisface en lo más mínimo ésta obligación, dejando en total estado de indefensión a los auditados.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.

*Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las **formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas.** Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal*

forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, **esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.** Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que **las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la **exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto**, siendo necesario, además, que **exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.** PRIMERA SALA. CONTRADICCIÓN DE TESIS 133/2004-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. 31 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos. Tesis de jurisprudencia 139/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de septiembre de dos mil cinco”.⁹⁴

Viene a colación, el enunciamiento de la presente jurisprudencia, toda vez que la garantía constitucional contemplada en el artículo 14 de nuestra Carta Magna, es

⁹⁴ 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXII, Diciembre de 2005; Pág. 162

violentada por el acto administrativo dictado por la Auditoría Superior de Michoacán, al no motiva y fundar la determinación que hace acreedores de sanciones económicas y/o administrativas a los servidores públicos municipales, puesto que desde el inicio del procedimiento carece de una debida motivación, al no especificar con exactitud los actos cometidos por cada funcionario de manera particular, haciendo un relato de hechos y circunstancias que originaron el procedimiento administrativo de responsabilidades, y si se carece de una debida motivación, por lo tanto no exista una debida fundamentación, porque para que un ordenamiento legal sea aplicable debe existir una conducta violatoria que lo actualice, y al desconocerse con exactitud la conducta no puede presumirse el incumplimiento a una ley.

Al violentarse las formalidades esenciales del procedimiento como lo es la debida fundamentación y motivación, se atenta contra la garantía de audiencia y el debido proceso, ya que la autoridad no cuenta con los elementos jurídicos, suficientes y bastantes para dictar el acto administrativo, que debería contener el grado de responsabilidad y las sanciones que correspondan, y como se ha venido puntualizando, la Auditoría Superior de Michoacán lleva a cabo un procedimiento solidario, le es imposible dictar una resolución apegada a derecho, y por lo tanto no se viola la garantía de audiencia y el principio del debido proceso que no es más, que todas aquellas formalidades esenciales que debe satisfacer todo acto de autoridad basado principalmente en la debida fundamentación y motivación para ser validos.

“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE LO MÁS FAVORABLE AL REO, PARA DETERMINARLA Y ESTABLECER EL GRADO DE CULPABILIDAD CORRESPONDIENTE, DEBE TOMARSE EN CUENTA LA CONFESIÓN DEL INculpADO COMO UN DATO RELACIONADO CON SUS PECULIARIDADES Y CONDICIONES PERSONALES COMPROBABLES, SIEMPRE QUE NO SE RETRACTE DE ÉSTA EN EL PROCESO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).

Los artículos 72 a 75 del Código de Defensa Social del Estado de Puebla no prevén expresamente a la confesión como una circunstancia que deba considerar el sentenciador al individualizar la pena; sin embargo, debe destacarse que el artículo 72 citado establece que para aplicar las penas previstas por la ley, el juzgador también tendrá en cuenta, **además de las circunstancias exteriores de ejecución del delito, las peculiares del delincuente**, a lo que debe sumarse que el diverso numeral 74 apunta que para la imposición de las **sanciones** se atenderá a las demás condiciones personales que puedan comprobarse; de lo que se colige que el catálogo previsto en este artículo es ejemplificativo, no limitativo, es decir, que la autoridad jurisdiccional puede apreciar, además de los aspectos que ahí se detallan, todas aquellas características propias del individuo que enjuicia. Luego, **en atención al principio de lo más favorable al reo, debe tenerse en cuenta su confesión como un dato relacionado a las peculiaridades del delincuente y sus condiciones personales comprobables, lo que dado el caso, podría beneficiarle en la determinación de su grado de culpabilidad y la sanción que le corresponda de acuerdo a dicha escala**, porque ésta constituye una postura de colaboración en la pronta y expedita administración e impartición de justicia; sin embargo, si esta actitud no es constante durante el proceso, en el caso de que se retracte del reconocimiento de su responsabilidad, con ello demora y obstruye el rápido desarrollo procesal, por lo que no se debe atender a su confesión. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.** Amparo directo 405/2007. 13 de septiembre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: María del Rocío Moctezuma Camarillo. Amparo directo 238/2008. 3 de julio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: Nériida Xanat Melchor Cruz. AMPARO DIRECTO 10/2009. 12 de febrero de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo. Secretario: Héctor Alberto Quiñones Flores. Amparo directo 9/2009. 5 de marzo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo. Secretario: José Clemente Cervantes. Amparo directo 23/2009. 5 de marzo de 2009. Unanimidad de votos.

*Ponente: Diógenes Cruz Figueroa. Secretaria: Liliana Alejandrina Martínez Muñoz.*⁹⁵

Tiene aplicación esta jurisprudencia al tópico que nos ocupa, toda vez, que así como se ha transcrito, el juzgador al momento de emitir la resolución que contemple el grado de culpabilidad y la sanción correspondiente, debe existir previamente un parámetro legal que ayude a determinar los grados de culpabilidad de los funcionarios, facilitando con ello una determinación legal de la sanción, así como también debe hacer un análisis de las conductas, hechos, circunstancias, que dieron como origen el incumplimiento al ordenamiento legal, para poder determinar el grado de responsabilidad y la posible sanción que corresponda, ya que la autoridad no puede exigir a los funcionarios una conducta imposible por las circunstancias modo y lugar que son elementos importantes que hacer reaccionar de tal o cual forma.

Si la Auditoría, no les da oportunidad a los funcionarios de hacer las confesiones de manera separada, y de aportar la pruebas que en lo particular pueden aclarar las irregularidades que se les imputa, al momento de dictar el acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo de responsabilidades, la autoridad tiene muy pocos elementos para determinar el grado de responsabilidad de cada uno de los funcionarios y de determinar una sanción con apego a derecho, por lo que las alegaciones subsecuentes respecto de la resolución, versan sobre la falta de motivación y fundamentación en el procedimiento de fiscalización, en el procedimiento administrativo de responsabilidades, en la falta de la determinación de grado de responsabilidad y consecuentemente en la determinación ilegal de la sanción.

“SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA,

⁹⁵ 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Pág. 1742

CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES SE ENCUENTREN DEFINIDOS.

La norma que prevé una sanción o afectación cuya imposición corresponde a una autoridad administrativa, respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, que **aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la autoridad, dentro del marco legislativamente permitido, se encuentre debidamente fundada y motivada, a fin de que la decisión tomada se justifique por las circunstancias en las que se suscitó el hecho.** Por tanto, para la evaluación sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos que establecen las **sanciones** administrativas, debe analizarse la ley en forma sistemática y armónica, de manera que dicha evaluación no puede realizarse mediante un análisis aislado de los preceptos legales, ya que puede contener, en otros de sus artículos, la definición de elementos que sirvan para acotar la conducta de la autoridad. **PRIMERA SALA. AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 91/2004.** Pemex Exploración y Producción. 28 de abril de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Amparo directo en revisión 551/2004. Pemex Exploración y Producción. 23 de junio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Amparo directo en revisión 475/2004. Pemex Exploración y Producción. 1o. de julio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Amparo directo en revisión 744/2004. Pemex Exploración y Producción. 4 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Amparo directo en revisión 354/2004. Pemex Exploración y Producción. 3 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. Tesis de

jurisprudencia 126/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro".⁹⁶

Es menester la transcripción de la presente jurisprudencia, toda vez, que en las resoluciones de la Auditoría superior de Michoacán existe la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, al no hacerse un análisis a fondo del precepto que contempla las sanciones para el caso del incumplimiento de los servidores públicos municipales, que lo es el artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior de Michoacán en la fracción II, diciendo... *La sanción pecuniaria consistirá en una multa del 10% al 70% del monto de los daños y perjuicios causados, que deberá ser determinada en proporción a la gravedad de la falta, al menoscabo patrimonial de la entidad correspondiente, a la capacidad económica y antecedentes del obligado*". Si bien es cierto existe el ordenamiento legal que contempla la sanción, el Auditor Superior de Michoacán con la libertad de valoración que le otorgan las leyes, debe de allegarse de todos los elementos jurídicos que le permitan llegar a verdad legal de las presunciones de las que ya tiene conocimiento, con el ánimo de revestir de legalidad sus actos, ya que como acontece en la actualidad, la Auditoría en sus resoluciones, no hace un análisis de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que orillaron al funcionario a actuar de tal forma y que motivaron a la autoridad a tomar tal determinación sancionadora, ni las valoraciones jurídicas y humanas que determinaron el grado de responsabilidad del servidor público, así como los desgloses matemáticos y aritméticos para imponer las multas o sanciones económicas del 10% o hasta el 70% del monto de los daños o perjuicios causados, que de acuerdo al grado de responsabilidad corresponden, dejando en total estado de indefensión a los auditados, debido a que si se les impone un porcentaje contemplado en un parámetro del 10% al 70% del monto de los daños o perjuicios causados por la conducta cometida u omitida, el obligatorio para la autoridad hacerle saber al responsable el porqué le determino un porcentaje de 10% o más, de cómo fue que determino el daño y el perjuicio causado a la administración en ejercicio de sus

⁹⁶ 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 377

funciones en lo particular, situación que como se menciona no acontece en las resoluciones de la Auditoría Superior de Michoacán, por no existir un procedimiento de fiscalización individual, una debida fundamentación y motivación en todos los actos de la Auditoría, un respeto a los principios generales de derecho como el debido proceso, el ofrecimiento y valoración de pruebas, principio de legalidad, certeza y seguridad jurídica, la individualización de la pena y la sanción, al no existir respeto a las garantías individuales contempladas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que presume la ilegalidad de los actos de autoridad realizados durante el procedimiento y en la resolución respecto a la determinación del grado de responsabilidad y la sanción que corresponda.

“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. PARA ESTABLECERLA BASTA QUE LA EXPRESIÓN EMPLEADA POR EL JUZGADOR PERMITA DETERMINAR CON CONGRUENCIA, MOTIVACIÓN Y EXHAUSTIVIDAD EN CADA CASO CONCRETO Y TOMANDO EN CUENTA EL MÍNIMO Y MÁXIMO DE LA PUNIBILIDAD DEL DELITO DE QUE SE TRATE, LA CORRESPONDENCIA ENTRE LA SANCIÓN IMPUESTA Y EL GRADO DE CULPABILIDAD DEL SENTENCIADO.

Del análisis de los artículos 51 y 52 del Código Penal para el Distrito Federal (artículos 70 y 72 del Código Penal del Distrito Federal vigente) se advierte que el Juez goza de autonomía para imponer las penas y medidas de seguridad que estime justas, tomando en consideración los márgenes de punibilidad que para cada delito establezca la ley, la gravedad del ilícito de que se trate y el grado de culpabilidad del inculpado; sin embargo, y precisamente en atención al arbitrio del juzgador, la ley no fija denominaciones o categorías predeterminadas respecto de la graduación de la culpabilidad, sino que se limita a proporcionar reglas normativas para regular el criterio del Juez; de ahí que éste deba ser especialmente cuidadoso con la expresión que emplee para designar el grado de culpabilidad del enjuiciado, sin perder de vista que de acuerdo al principio de congruencia que rige en toda resolución judicial, el cuántum de la pena (cualquiera

que ésta sea) o medida de seguridad impuesta, debe ser proporcional a dicho grado, así como que para referirse a las diferentes graduaciones entre la mínima y la máxima se han empleado diversos vocablos convencionalmente aceptados, tales como "mínima", "equidistante entre la mínima y media", "media", "equidistante entre media y máxima" y "máxima"; sin que esto signifique que para mencionar los puntos intermedios entre estos parámetros, el Juez esté obligado a realizar combinaciones de los vocablos anteriores ad infinitum; por ende, **basta que la expresión empleada por el juzgador permita determinar con congruencia, motivación y exhaustividad en cada caso concreto, y tomar en cuenta el mínimo y máximo de la punibilidad del delito de que se trate, la correspondencia entre la pena concretamente impuesta y el grado de culpabilidad del sentenciado.** **SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.** AMPARO DIRECTO 267/2002. 8 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Aguilar López. Secretaria: Ana Luisa Beltrán González. Amparo directo 2827/2004. 28 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Hugo Luna Ramos. Secretaria: Rosa Dalía A. Sánchez Morgan. Amparo directo 2107/2005. 18 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Ojeda Bohórquez. Secretario: Jorge Antonio Salcedo Garduño. Amparo directo 2077/2005. 25 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Ojeda Bohórquez. Secretario: Jorge Antonio Salcedo Garduño. Amparo directo 2467/2005. 8 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Ojeda Bohórquez. Secretario: Jorge Antonio Salcedo Garduño".⁹⁷

Como se ha venido mencionando a lo largo de éste trabajo de investigación, es importante y obligatorio para la autoridad al momento de determinar una sanción, previamente haya analizado los hechos, circunstancias que dieron origen al procedimiento, las pruebas y alegatos presentados en las diferentes etapas procedimentales, así como en la audiencia legal correspondiente, determinar el grado de responsabilidad, manifestando los elementos de que se valió para

⁹⁷ 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Pág. 1138

determinar tal grado, de los análisis matemáticos que llevo a cabo entre la mínima y la máxima establecida en la ley, para que el imputado tenga oportunidad de verificar si le fue determinado el grado de responsabilidad correcto. La sanción debe ser determinada individualmente a cada uno de los presuntos responsables, para el caso de la responsabilidad solidaria, y de manera particular también, para los que actúan en ejercicio de sus funciones propias estipuladas específicamente para cada uno por la leyes municipales, para efectos de los funcionarios públicos municipales, situación que se logra si desde un inicio se individualiza el procedimiento de fiscalización, para que la Auditoría tenga más elementos para determinar el grado de responsabilidad y así mismo la sanción que corresponda, ya que si bien es cierto, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán esta señalando como un mínimo de multa del 10% y un máximo del 70 por el daño o perjuicio causado la autoridad al hacer valer su autonomía para determinar la sanción, debe apegarse desde luego a las reglas normativas de su criterio, para que la expresión empleada por la Auditoría permita determinar con congruencia, motivación y exhaustividad en cada caso concreto y particular la pena correspondiente y el grado de culpabilidad del presunto responsable.

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BASTA QUE EL SERVIDOR PÚBLICO ASUMA UNA OBLIGACIÓN EN UN ACTO JURÍDICO CONCRETO QUE SE HAYA HECHO DE SU CONOCIMIENTO PARA SANCIONAR SU INCUMPLIMIENTO, POR TRATARSE DE UNA NORMA JURÍDICA INDIVIDUALIZADA.

*Si se toma en cuenta que el derecho es un sistema compuesto, entre otros elementos, por normas jurídicas vinculantes que adquiere coherencia y validez siempre que a partir de una norma fundamental se desprendan una serie de normas que, perdiendo generalidad, ganan en concreción, es claro que la ley, en cuanto norma jurídica general y abstracta, **sólo adquiere aplicación y sentido cuando es individualizada mediante una norma particular que concretiza sus efectos en un sujeto determinado** como puede ser un negocio jurídico como un contrato, un acto autoritario administrativo como una concesión, o bien, **un acto***

jurisdiccional como una sentencia. Sobre esa base, cuando exista una norma jurídica individualizada que vincule a una persona determinada por concretar en ella sus efectos, es claro que se convierte en un centro de imputación jurídica sujeto de derechos y obligaciones derivados, precisamente, de esa norma individualizada que encuentra fundamento en el propio sistema jurídico y, por tanto, su cumplimiento le es exigible y su inobservancia sancionable. **Así, cuando un servidor público incumpla alguno de los deberes u obligaciones asumidos en un acto administrativo, es claro que podrá ser sujeto de responsabilidad por violar una norma jurídica individualizada. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.** Revisión fiscal 426/2012. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Jazmín Bonilla García”.⁹⁸

Considerando que la norma jurídica individualizada, lo es el acto jurídico, el acto administrativo, es que éste debe dictarse de manera individual para que sea aplicable, por así exigirlo la norma particular que establece los efectos respecto de una persona determinada, en este caso la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, que establece las atribuciones y obligaciones para cada uno de los servidores públicos municipales, y la Ley de Fiscalización Superior de Michoacán, que contempla el procedimiento de fiscalización, las posibles responsabilidades, el procedimiento administrativo de responsabilidades y las multas aplicables.

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ECONÓMICAS.

*El principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones a los **servidores públicos** contemplado en el artículo 113 constitucional, obliga al legislador a*

⁹⁸ 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3; Pág. 2077

*prever en la ley que las sanciones económicas correspondan por lo menos al beneficio económico obtenido por el responsable o los daños y perjuicios patrimoniales causados y, por otro, que no excedan de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. En ese sentido, el artículo 15 de la Ley Federal de **Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos** dispone que la autoridad podrá imponer sanciones económicas por un monto mínimo que no podrá ser igual o inferior a los daños causados, mientras que el monto máximo podrá ser de hasta tres tantos del beneficio o lucro obtenido o el daño o perjuicio causado. En consecuencia, el precepto respeta cabalmente las exigencias derivadas de la garantía de proporcionalidad contemplada en el artículo 113 constitucional. PRIMERA SALA. Amparo directo en revisión 2765/2012. Julio César Torres Ocaña. 7 de noviembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta”.*⁹⁹

En relación a la proporcionalidad de la sanción, la Auditoría Superior de Michoacán no hace un análisis minucioso para determinar el daño o perjuicio causado y el beneficio obtenido por el incumplimiento a las obligaciones y/o las omisiones que originaron la violación del ordenamiento jurídico, por lo que establece las sanciones económicas por el total de la cantidad observada, es decir, hay una cedula de actos hechos u omisiones que se determina por no haber aplicado el recurso en lo que debiere haber sido, de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal y los lineamiento que para los recursos provenientes del Ramo 33 emite la federación, la auditoría en la motivación señala que no se aplico el recurso debidamente por una cantidad de \$2,000,000.00 , aun y cuando la misma autoridad reconoce que el recurso esta aplicado pero que de acuerdo a su criterio no está debidamente aplicado, al funcionario como única opción para desvanecer ese hallazgo o irregularidad, le pide el reintegro del monto total, por ejemplo la adquisición de maquinaria para realizar las obras públicas, no se encuentra dentro de los rubros establecidos por el artículo 33 de la Ley de

⁹⁹ 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1; Pág. 842

Coordinación Fiscal, no combaten la pobreza extrema, por eso la Autoridad determina que no fue aplicado debidamente, si éste incumplimiento origina la imposición de una multa o sanción deberá ser proporcional al daño y perjuicio causado, más nunca por el reintegro total de dicha cantidad, toda vez que la misma Auditoría sabe que la maquinaria adquirida lo fue para realizar la obra pública que combate la marginación y pobreza extrema, y que dicha maquinaria está a nombre del ayuntamiento, no de los servidores públicos que lo integran, por lo que se concluye que la Auditoría se extralimita de sus funciones y derivado de ello; sus actos resultan ser a todas luces ilegales e inaplicables, al no actualizar en sus resoluciones el principio de proporcionalidad en el daño causado y el beneficio obtenido, en el grado de responsabilidad y en la sanción aplicable.

“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. LA IMPOSICIÓN DEL GRADO DE CULPABILIDAD AL JUSTICIABLE CON BASE EN UNA LISTA DE CIRCUNSTANCIAS QUE LE BENEFICIAN O LE PERJUDICAN, SIN CONFRONTAR LOS FACTORES ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, CARECE DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN Y HACE PROCEDENTE LA CONCESIÓN DEL AMPARO.

La individualización de la pena constituye una facultad discrecional de la autoridad jurisdiccional, que se rige por los lineamientos del artículo 57 del Código Penal del Estado de México, del cual se advierte que para graduar la culpabilidad de un justiciable no basta elaborar una lista de las circunstancias que le beneficien o le perjudiquen, sino que es imperioso realizar un verdadero ejercicio de confrontación entre unos factores y otros, para extraer pormenorizada y claramente los elementos que conllevan a elevar el grado de culpabilidad mínimo, ya que de no hacerse así, la imposición del grado de culpabilidad carecerá de fundamentación y motivación. En tal virtud, si la responsable únicamente se concretó a efectuar esa lista sin confrontar los factores establecidos en el citado numeral, procede conceder la protección federal para que se formule. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo

*55/2012. 24 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Merced Pérez Rodríguez. Secretaria: Liliana Pérez Pérez”.*¹⁰⁰

La Auditoría en ejercicio de sus funciones como Órgano de Fiscalización, al dictar la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de responsabilidades, derivado del proceso de fiscalización, no abastece los requisitos para la imposición de la sanción, al no listar y confrontar las circunstancias y hechos de manera específica e individual para establecer el grado de responsabilidad de cada uno de los funcionarios involucrados en el procedimiento y en las anomalías detectadas en el desarrollo de los trabajos de auditoría, por lo que la imposición de la responsabilidad sin determinar el grado de responsabilidad con apego a derecho, y la sanción impuesta carecen de motivación y fundamentación, lo que convierte al acto administrativo en ilegal y por consiguiente inválido.

¹⁰⁰10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2; Pág. 1375

CAPÍTULO III.

PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Instrumento

- Libro de código
- X: LA INDIVIDUALIZACIÓN

A: Indicador: Ley Orgánica

- 1.- ¿Conoce el contenido de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

B: Indicador: Atribuciones

- 2.- ¿Los derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán son otorgados según la actividad a que corresponda?

C: Indicador: Obligaciones

- 3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, se especifican de acuerdo al cargo?
- Y: LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES

D: Indicador : Servicio Público

- 4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

E: Indicador: Municipio

- 5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?

F: Indicador: Ayuntamiento

- 6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

G: Indicador: Recursos Públicos

- 7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

H: Indicador: Auditoría

- 8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?
- 9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?
- 16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿la Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

I: Indicador: Responsabilidad

- 10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- 11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?
- 12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?
- 13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

J: Indicador: Sanción

- 14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?
- 15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa en el Estado, al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades para sancionar?

CUESTIONARIO

Finalidad: con el propósito de obtener información respecto de las irregularidades en las que incurre la Auditoría Superior de Michoacán al llevar a cabo el procedimiento de fiscalización al gasto público municipal, así como las cometidas en el procedimiento administrativo de responsabilidades y al momento de imponer las sanciones correspondientes, se presenta el siguiente cuestionario a personas que conocen de la materia y pueden dar su punto de vista desde diferentes perspectivas. Los resultados serán utilizados para fines científicos. Se agradece de antemano su participación. Por favor no ponga su nombre.

Instrucciones: lea atentamente las preguntas que se formulan, subraye la respuesta que crea conveniente con base en su experiencia, conocimientos y a la perspectiva que guarda actualmente.

1.- ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

a) Mucho

b) Poco

c) Nada

2.- ¿De acuerdo a sus conocimientos los derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?

a) Si

b) No

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?

a) Bueno

b) Regular

c) Malo

6.- ¿El Ayuntamiento debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

a) Bueno

b) Regular

c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

a) Sí

b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

a) Sí

b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

a) Sí

b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

a) Sí

b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

a) Sí

b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

a) Sí

b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

- Piloteo

Una vez elaborado el cuestionario que serviría de base para llevar a cabo la encuesta, se aplicó a dos personas con el objetivo de que se analizaran las preguntas en cuanto a su estructura y a la posible respuesta; las personas a las que se les aplicó el piloteo hicieron la observación de que la secuencia y continuidad de la encuesta traería confusión al encuestado, por lo que atendiendo a dichas observaciones se hicieron las correcciones, con el ánimo de que las preguntas fueran claras, concretas y concisas.

3.2. Propuesta

Atendiendo al principio general del derecho que indica que la sanción es personal e intransferible, Se propone que el procedimiento de fiscalización se lleve a cabo de manera individual a cada uno de los funcionarios públicos municipales, de acuerdo a las atribuciones y obligaciones que se especifican en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo para cada uno de los cargos públicos que se desempeñan y para el Ayuntamiento como órgano Colegiado,

para que, como resultado del procedimiento de fiscalización y del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, las presuntas responsabilidades y las posibles sanciones fincadas a los funcionarios públicos se individualicen desde el inicio de la fiscalización, dándoles la oportunidad de que presenten la documentación y/o los razonamientos lógico-jurídicos tendientes a aclarar las cédulas de actos, hechos u omisiones, como primera etapa de auditoría, los pliegos de observaciones, como segunda etapa de auditoría y el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, ya que actualmente se deja en estado de indefensión a los funcionarios imputables, al no individualizar su responsabilidad desde el inicio de la fiscalización, desconociendo específicamente el incumplimiento en que incurrieron y que originó la observación administrativa o económica.

El procedimiento de fiscalización, el procedimiento administrativo de responsabilidades, las responsabilidades y las sanciones determinadas en la resolución que pone fin al procedimiento en contra del Ayuntamiento, para los integrantes del mismo en su función en particular y para los funcionarios de primer nivel, a quienes la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y otras que regulan la actividad pública municipal, les dotan de atribuciones, derechos y obligaciones, viola los derechos de los procesados, que en la tramitación del procedimiento deben respetarse y que deben tomarse en cuenta en la determinación de las responsabilidades y las sanciones que correspondan, toda vez, que no existe un procedimiento de fiscalización individualizado desde el inicio de la fiscalización, y que por consiguiente las etapas posteriores carecen de legalidad por no ajustarse a las reglas procedimentales violando con ello; la garantía de audiencia, el principio del debido proceso, principio de certeza jurídica, principio de legalidad que debe satisfacer todo acto administrativo que incluye la debida motivación y fundamentación, el principio de valoración de las pruebas ofrecidas en juicio, por lo que al existir tales violaciones en cada una de las etapas del procedimiento, no puede concluir con una resolución con apego a derecho, por todas las violaciones que se originaron durante la tramitación del procedimiento, y

por consiguiente el contenido resolutivo en cuanto a la responsabilidad y la sanción es a todas luces violatoria de las garantías individuales y de los principios generales del derecho relacionados con la individualización de la responsabilidad y la sanción, así como todos los aplicables al procedimiento y los derechos del procesado durante el juicio.

Resulta ilógico e ilegal que desde el inicio de fiscalización no se individualice el procedimiento y las presuntas responsabilidades en las que incurrieron cada uno de los funcionarios, como incumplimiento de sus obligaciones y atribuciones que en ejercicio de su función les otorgan las leyes rectoras de la actividad municipal, al no individualizar el procedimiento y las presuntas responsabilidades desde el inicio, se violan el derechos constitucionales de los auditados, toda vez, que no se está llevando a cabo un debido procedimiento en el que se les haga saber específicamente cual fue su incumplimiento para así tener la oportunidad de presentar sus pruebas y razonamientos-lógicos jurídicos que justifiquen el incumplimiento o bien, comprueben lo contrario a la situación que motivo el hallazgo, pudiendo con claridad conocer el incumplimiento, defenderse de lo que se le responsabiliza y estar en condiciones de subsanar los errores en la etapas concedidas por ley.

Con el propósito de contribuir a la realización del objetivo principal de la presente tesis, que es el de aportar los argumentos lógico-jurídicos para motivar la individualización del procedimiento de fiscalización, el acto administrativo, las responsabilidades y las sanciones que determine la autoridad administrativa, logrando con ello revestir de legalidad los actos de la Auditoría Superior de Michoacán; así como atender el principio de economía procesal, evitando la acumulación de papeles en las áreas de Seguimiento Financiero y Unidad General de Asuntos Jurídicos y en general el desgaste innecesario de la autoridad, al valorar documentación repetitiva por todos los funcionarios y en todas las etapas procedimentales, se propone un formato de Cédula de Actos, Hechos u Omisiones para el Ayuntamiento como órgano colegiado, y una por cada

Funcionario Público Municipal imputable, que encaminará un procedimiento de fiscalización individual, el acto administrativo personalizado y la individualización de las responsabilidades y sanciones que resulten.

Si se toma en cuenta que en los municipios existe un presidente municipal, un síndico, siete regidores, generalmente, dependiendo del tamaño del municipio, como parte del Ayuntamiento, y un tesorero, un contralor, un secretario, un director de obras públicas, un director del Desarrollo Integral de la Familia; que tienen sus atribuciones particularmente contempladas en la ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, se está hablando de 15 cédulas aproximadamente por municipio, y no de 86, como ha acontecido en ejercicios anteriores; tal es el caso del Municipio de Queréndaro en la Auditoría del ejercicio fiscal 2009.

Propuesta de formato

AUDITORÍA PRACTICADA A LA CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL

Municipio: xxxxxxx, Michoacán	Ejercicio Fiscal: 2012
Número: FM 000/000/2012	Auditoría: Financiera
Tipo: Administrativas (2)	Económicas (1) \$345,369.00
Denominación: Incumplimiento de las atribuciones y obligaciones del Tesorero Municipal	
Servidores Públicos Involucrados: C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Tesorero Municipal	

DESCRIPCIÓN DE ACTOS, HECHOS U OMISIONES

OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DEL TESORERO MUNICIPAL

1.- Omitió elaborar y presentar al Ayuntamiento y al Congreso del Estado el Proyecto de Ley de Ingresos en tiempo y forma. (ADMINISTRATIVA)

Mediante oficio número ASM/AEFM/RII/000/2012 de fecha XX de XXX de 2012 dos mil doce, fue entregado Anexo de Solicitud de Documentación e Información al C. XXX XXX XXXXX XXXXXX, Presidente Municipal en funciones y a la C. XXXX XXXXX XXXXX, enlace designado para la auditoría financiera, como consta en el Acta de Inicio de fecha XXXX del mes de XXXX de 2012 dos mil doce, en donde los Auditores actuantes en el punto X solicitaron la siguiente documentación: *“Acta de cabildo en donde se haya aprobado la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2012, Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2012, periódico oficial del Estado de Michoacán en donde se encuentre publicada la Ley*

de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2012”.

Con fecha X del mes de XXXXXX, de 2012, se dio contestación al referido oficio y se presentó documentación, haciendo un análisis a la documentación presentada, el auditor actuante comisionado para llevar a cabo la Auditoría de campo, al revisar el libro de actas de las sesiones de cabildo, se percató de que el proyecto de Ley de Ingresos se presentó y sometió a consideración de Cabildo para su análisis y posible aprobación el día 17 del mes de septiembre de 2011, el día 19 se presentó al Congreso del Estado, debiéndose haber presentado y aprobado a mas tardar el día 31 de agosto de 2011, además no existe la exposición de motivos que justifiquen el proyecto de Ley de Ingresos en tales términos.

Con lo anterior; se incumple con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II y 142 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

2.- Omitió elaborar y presentar el Presupuesto de Egresos en tiempo y forma. (ADMINISTRATIVA)

Mediante oficio número ASM/AEFM/RII/000/2012 de fecha XX de XXX de 2012 dos mil doce, fue entregado Anexo de Solicitud de Documentación e Información al C. XXX XXX XXXXX XXXXXX, Presidente Municipal en funciones y a la C. XXXX XXXXX XXXXX, enlace designado para la auditoría financiera, como consta en el Acta de Inicio de fecha XXXX del mes de XXXX de 2012 dos mil doce, en donde los Auditores actuantes en el punto X solicitaron la siguiente documentación: *“Acta de cabildo en donde se haya aprobado la el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2012, Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2012, Periódico Oficial del Estado de Michoacán en donde se encuentre publicado el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2012”.*

Con fecha X del mes de XXXXXX, de 2012, se dio contestación al referido oficio y se presentó documentación, haciendo un análisis a la documentación presentada, el auditor actuante comisionado para llevar a cabo la Auditoría de campo, al revisar el libro de actas de las sesiones de cabildo, se percató de que el Presupuesto de Egresos se presentó y se sometió a consideración de Cabildo para su análisis y posible aprobación el día 3 de enero de 2012, debiéndose haber presentado y aprobado a mas tardar el día 31 de diciembre de 2011.

Con lo anterior; se incumple con lo dispuesto en el artículo 55, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 53 Y 54 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo.

3.- Gastos ejercidos carentes de documentación comprobatoria (ECONOMICA POR \$345,369.00)

Mediante oficio número ASM/AEFM/RII/000/2012 de fecha XX de XXX de 2012 dos mil doce, fue entregado Anexo de Solicitud de Documentación e Información al C. XXX XXX XXXXX XXXXXX, Presidente Municipal en funciones y a la C. XXXX XXXXX XXXXX, enlace designado para la auditoría financiera, como consta en el Acta de Inicio de fecha XXXX del mes de XXXX de 2012 dos mil doce, en donde los Auditores actuantes en el punto X solicitaron la siguiente documentación: *“Documentación que compruebe y justifique la aplicación de los recursos públicos durante el ejercicio sujeto a revisión, consistente en pólizas cheque, pólizas de egresos, pólizas de diario, comprobante con requisitos fiscales, recibos, contratos, convenios, nóminas, listas de raya, etc”.*

Con fecha X del mes de XXXXXX de 2012, se dio contestación al referido oficio y se presentó documentación, haciendo un análisis a la documentación comprobatoria de los gastos realizados en el

ejercicio fiscal 2012 y revisando los registros contables en el Sistema de Contabilidad Municipal, se constató que se encuentran \$345,369.00 (Trescientos cuarenta y cinco mil trescientos sesenta y nueve pesos M.N) no comprobados, es decir, no se encontró la factura original expedida por el proveedor "SABINOS PAPELERÍA S.A. DE C.V." que acredite la erogación de dicha cantidad, ni la especificación de las adquisiciones que se efectuaron, debiendo el Tesorero Municipal contar con la documentación comprobatoria y que justifique el gasto ejercido por dicha cantidad.

Con lo anterior; se incumple con lo dispuesto en el artículo 55 fracción V, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 29, fracción I de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo.

4.- Omisión en el pago y declaración del Impuesto Sobre la Renta (ADMINISTRATIVA)

Mediante oficio número ASM/AEFM/RII/000/2012 de fecha XX de XXX de 2012 dos mil doce, fue entregado Anexo de Solicitud de Documentación e Información al C. XXX XXX XXXXX XXXXXX, Presidente Municipal en funciones y a la C. XXXX XXXXX XXXXX, enlace designado para la auditoría financiera, como consta en el Acta de Inicio de fecha XXXX del mes de XXXX de 2012 dos mil doce, en donde los Auditores actuantes en el punto X solicitaron la siguiente documentación: "*Expediente fiscal que contenga:*

- a) *Declaraciones Informativas de Operaciones con Terceros (DIOT).*
- b) *Pagos provisionales efectuados durante el ejercicio por la retención del Impuesto Sobre la Renta.*
- c) *Declaración Informativa Múltiple, presentada a las autoridades fiscales, de las personas a las que este Ayuntamiento les haya efectuado retenciones por el Impuesto Sobre la Renta.*
- d) *Constancias de las retenciones de los impuestos, entregadas a las personas físicas que prestaron sus servicios al Ayuntamiento.*
- e) *Declaraciones del ejercicio (mensuales y anual) del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal Subordinado (2% sobre nómina)".*

Con fecha X del mes de XXXXXX, de XXX, se dio contestación al referido oficio y se presentó documentación, haciendo un análisis a la documentación presentada, el auditor actuante comisionado para llevar a cabo la Auditoría de campo se percató que la declaración correspondiente al ejercicio fiscal 2012 del Impuesto Sobre la Renta no se efectuó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que la fecha para dar cumplimiento a dicha obligación lo es durante los 3 meses siguientes a la fecha en que termine el ejercicio fiscal, lo que genera una contingencia fiscal, que amerita recargos, multas, actualizaciones y gastos de ejecución para el caso de que la autoridad fiscal detecte la omisión y haga uso de sus facultades de comprobación, situación que causa un detrimento al erario público municipal.

Con lo anterior; se incumple con lo dispuesto los artículos 56 fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 10, párrafo cuarto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

* La documentación presentada para la aclaración de las irregularidades detectadas, será analizada y valorada en el momento procesal oportuno determinando su procedencia o improcedencia o si de ello se deriven otros actos, hechos u omisiones.

DISPOSICIÓN APLICABLE

- Artículos 55, fracciones II, III y V, 56, fracción II Y 142 de la Ley Orgánica Municipal del Estado

de Michoacán de Ocampo.

- Artículos 29 fracción I, 53, 54, 64, 66, 68, 69 Y 71 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Artículos 2, 43 y 44 fracciones I, XXI y XXII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.
- Artículo 33, fracción I, III, IV y V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003.
- Artículo 10, párrafo cuarto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
AUDITOR

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
AUDITOR

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
JEFE DE DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
FINANCIERA MUNICIPAL

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
AUDITOR ESPECIAL MUNICIPAL

XXX/XXX/XXX/XXX

Se propone el presente formato con el objeto de contribuir al trabajo de la auditoría para lograr individualizar el procedimiento, las responsabilidades y las sanciones, y se hace de tal forma con el ánimo de proporcionar desde un principio a los auditados seguridad y certeza jurídica, satisfaciendo la garantía de audiencia contemplada en el artículo 14 Constitucional, que salvaguarda principalmente el principio de legalidad y debida fundamentación y motivación al indicarles las circunstancias del acto, hecho u omisión que motivaron la aplicación de un precepto legal y el origen de una presunta irregularidad y posteriormente el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades, brindándoles todos los elementos para que estén en condiciones de entablar la defensa al respecto.

3.3. Aplicación

A fin de conocer la opinión de las personas que se encuentran involucradas en el proceso de fiscalización tales como funcionarios públicos, ex funcionarios públicos, asesores jurídicos, auditores de la Auditoría Superior de Michoacán, les fue aplicada la encuesta que consta de 16 preguntas, diseñadas sistemáticamente de acuerdo a los conocimientos de cada uno de los destinatarios y de acuerdo al

procedimiento de fiscalización en sus diferentes etapas procesales, utilizando un lenguaje claro y entendible independientemente del status de los encuestados, desde luego que mas de alguno de los encuestados no sabía el procedimiento de fiscalización y las etapas procesales que en se desahogan, por lo que en el momento se les explicaba para que pudieran dar una respuesta de acuerdo a su percepción.

La encuesta fue aplicada a funcionarios públicos y ex funcionarios de algunos municipios, tales como Pajacuarán, Gabriel Zamora, Queréndaro, Uruapan, Tingambato; a contadores y abogados de diferentes despachos de asesoría externa a los municipios; a los titulares de las jefaturas de la Auditoría Superior de Michoacán, de las áreas de fiscalización y seguimiento a la auditoría financiera municipal, Titular y Ex Titular de la Unidad Jurídica actualmente Unidad General de Asuntos Jurídicos, Auditores de campo encargados de realizar los trabajos de fiscalización, Auditores Jurídicos, encargados de diseñar los formatos, los papeles de trabajo y de revisar la legalidad del procedimiento en todas sus etapas, así como al personal asignado para dar seguimiento a los juicios de nulidad ventilados ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

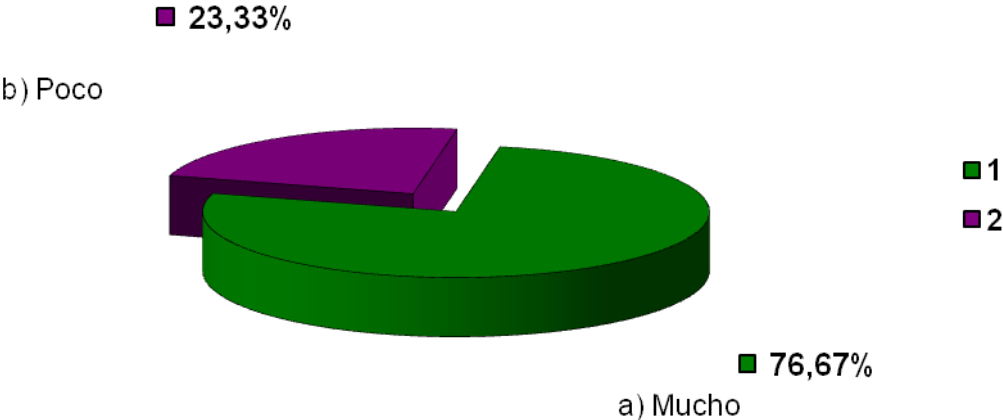
Cabe mencionar, que aun y cuando los funcionarios públicos municipales debieran saber todo el proceso de fiscalización, por ser ellos los fiscalizados y presuntos responsable e imputables de las responsabilidades que pudieran resultar, en su gran mayoría no lo saben, situación que se ve más acentuada en los municipios pequeños en los que no cuentan con asesores externos. Siendo los Auditores de campo lo encargados de iniciar la fiscalización, los auditores del área de seguimiento los encargados de darle continuidad al proceso; ambos desconocen cuál es el sentido en que se resuelve el procedimiento, por lo que desconocen si su actuar en campo, y las etapas previas al procedimiento administrativo de responsabilidades se sujetan a derecho.

Quienes manifestaron conocimiento amplio del proceso de fiscalización fueron los Titulares de Unidad Jurídica actualmente Unidad General de Asuntos Jurídicos, pues ellos tienen la obligación de analizar todo el expediente técnico de auditoría para poder dictar la resolución administrativa, así como también los asesores jurídicos, puesto que de ello depende su trabajo, no titubearon en dar respuesta a las preguntas que se les formularon, respuestas que desde luego, fortalecieron la hipótesis planteada al inicio de éste trabajo y reforzaron la información que aquí se presenta para lograr el objetivo que motivo la realización del presente trabajo de investigación.

3.5. Sistematización

1. ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán?		
Opciones	Frecuencia	%
a) Mucho	23	76.66
b) Poco	7	23.33
c) Nada	0	0
	30	99.99

1.- ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

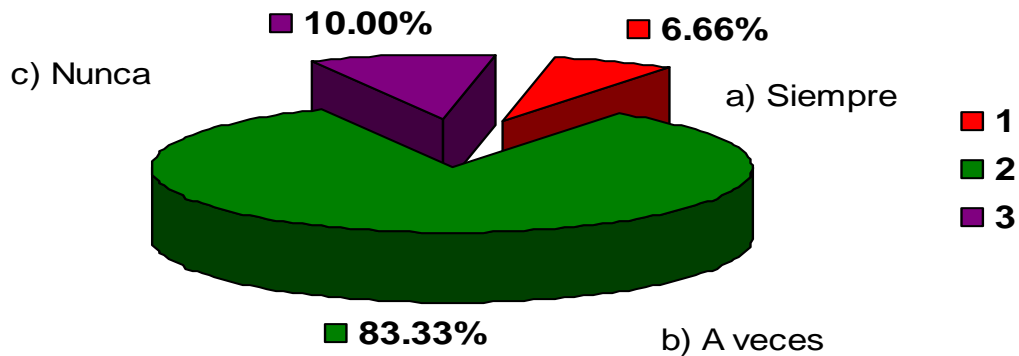


En cuanto a si se conoce la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, 23 personas señalaron que mucho, lo cual corresponde al 76.66%; 7 personas opinaron que poco, lo que equivale al 23.33%.

Las respuestas se dieron de tal forma debido a que las preguntas fueron formuladas a personas que están totalmente involucradas con la ley como lo son los propios auditores y personal de la Auditoria Superior de Michoacán, así como a los contadores y abogados que se dedican a asesorar a los municipios como Despachos Externos. Y los funcionarios públicos municipales aun y cuando la Ley Orgánica es la que rige el desempeño de sus funciones, conocen muy poco de su contenido.

2.- De acuerdo a sus conocimientos ¿los derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan		
Opciones	Frecuencia	%
a) Siempre	2	6.66
b) A veces	25	83.33
c) Nunca	3	10.00
TOTAL	30	99.99

2.- De acuerdo a sus conocimientos ¿los derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan?



Respecto de que si los derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica del Estado de Michoacán se respetan, 2 personas contestaron que siempre, lo cual corresponde al 6.66%; 25 personas contestaron que poco, lo que equivale al 83.33%, y sólo 3 constaron que nunca, lo que representa el 10.00%.

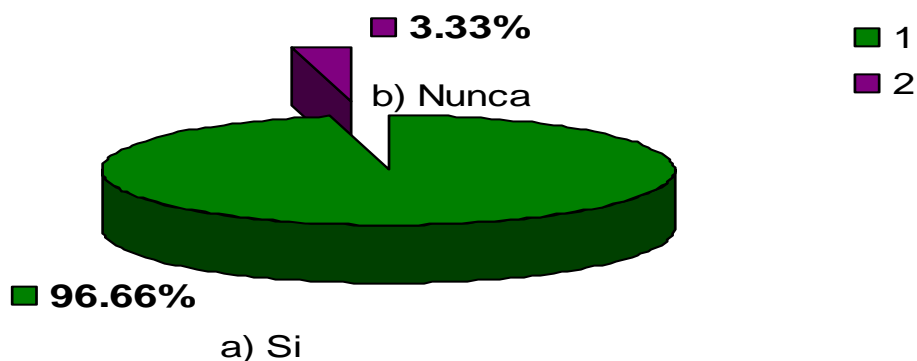
Las respuestas arrojaron como resultado el que se aprecia en la gráfica, debido a que los funcionarios públicos municipales a los que se les aplicó la encuesta compartieron su respuesta entre que si se respetan y en que nunca se respetan sus derechos y atribuciones, y quienes están encargados de vigilar el cumplimiento de la Ley Orgánica compartieron sus respuesta entre que siempre y en que solo algunas veces se respetan los derechos y atribuciones, ya que en ocasiones la ley reglamentaria no es clara y específica en cuanto a las actividades que le corresponden a cada uno de los servidores públicos de acuerdo al cargo asignado.

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?

Opciones	Frecuencia	%
----------	------------	---

a) Si	29	96.66
b) No	1	3.33
TOTAL	30	99.99

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?



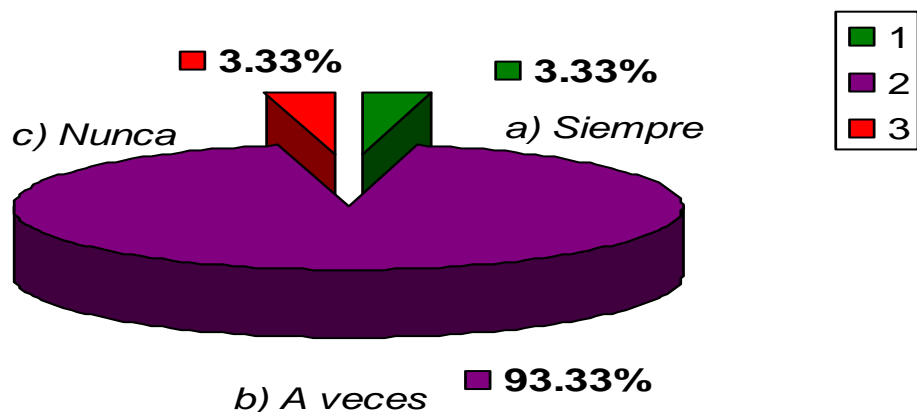
En cuanto a que si las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo, 29 personas contestaron que si, lo cual corresponde al 96.66%; 1 persona contestó que no, lo que equivale al 3.33%.

En su mayoría los encuestados contestaron que efectivamente las obligaciones se especifican de acuerdo al cargo, la confusión existe para los que contestaron que no, en el significado de obligación y atribución, las obligaciones para efectos de la Ley Orgánica parece ser que queda claro para los funcionarios no así para el caso de las atribuciones.

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?		
Opciones	Frecuencia	%
a) Siempre	1	3.33
b) A veces	28	93.33

c) Nunca	1	3.33
TOTAL	30	99.99

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

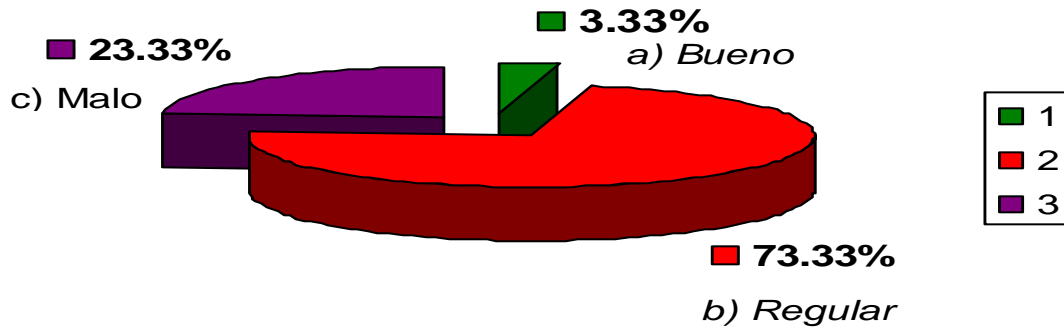


En cuanto a que si el ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente, 1 persona contestó que siempre, lo cual corresponde al 3.33%; 28 personas contestaron que a veces, lo que equivale al 93.33%, sólo 1 persona contestó que nunca, lo que representa el 3.33%.

Prevaleció la respuesta de que a veces el ejercicio público se ejerce debidamente, los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones tienen que priorizar, mas en tratándose de dinero, lo que implica que se tengan que descuidar unas cosas por atender otras.

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?		
Opciones	Frecuencia	%
a) Bueno	1	3.33
b) Regular	22	73.33
c) Malo	7	23.33
TOTAL	30	99.99

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?



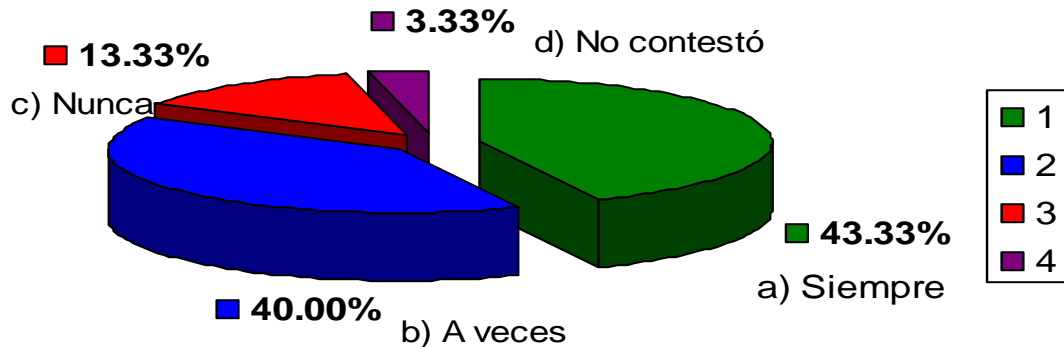
Respecto a cómo calificarían el desempeño administrativo de los municipios, 1 persona contestó que bueno, lo cual corresponde al 3.33%; 22 personas contestaron que regular, lo que equivale al 73.33%, 7 personas contestaron que malo, lo que representa el 23.33%.

Existe mucha similitud en cuanto al resultado de la pregunta anterior, puesto que influyen los mismos factores para que el desempeño administrativo de los municipios sea calificado como regular y no como bueno.

6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

Opciones	Frecuencia	%
a) Siempre	13	43.33
b) A veces	12	40.00
c) Nunca	4	13.33
d) No contestó	1	3.33
TOTAL	30	99.99

6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?



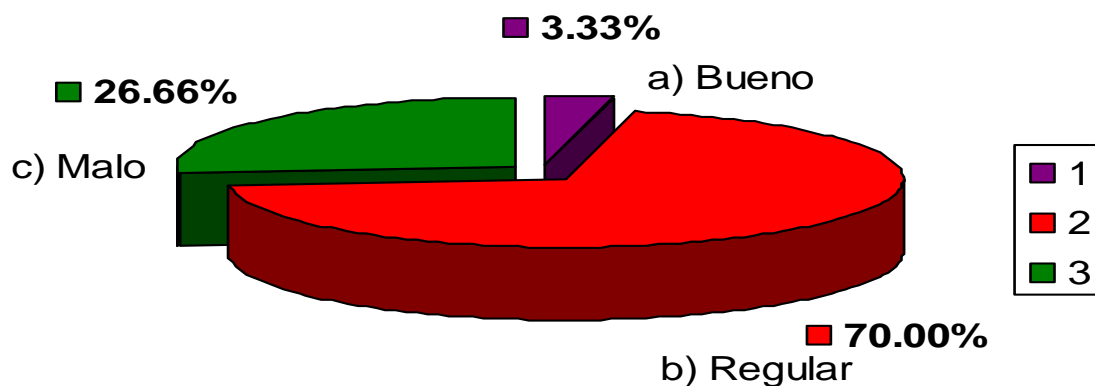
Respecto si el Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes, 13 personas contestaron que siempre, lo cual corresponde al 43.33%; 12 personas contestaron que a veces, lo que equivale al 40.00%, 4 personas contestaron que nunca, lo que representa el 3.33% y solo 1 persona no contestó, lo que corresponde a un 3.33%.

El resultado arrojado lo fue de tal forma debido a que existió confusión y desconocimiento sobre el tema de la responsabilidad solidaria.

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

Opciones	Frecuencia	%
a) Bueno	1	3.33
b) Regular	21	70.00
c) Malo	8	26.66
TOTAL	30	99.99

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?



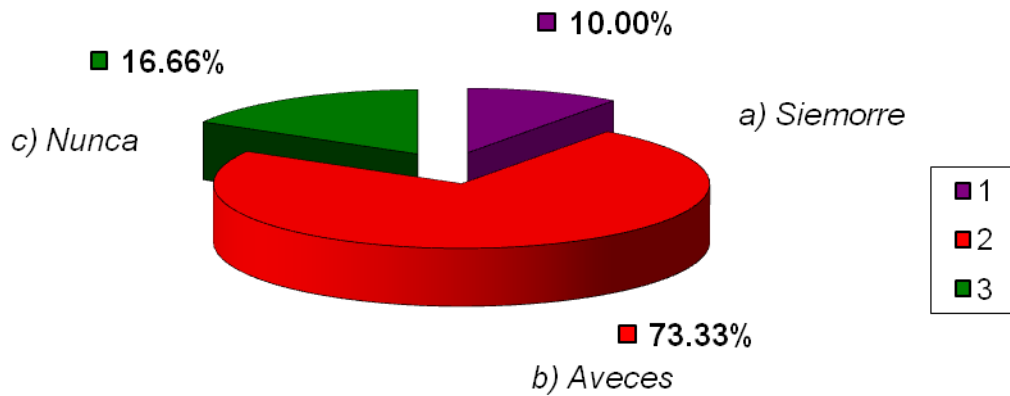
En cuanto a cómo es el desempeño de los municipios en la aplicación de los recursos públicos, 1 persona contestó que bueno, lo cual corresponde al 3.33%; 21 personas contestaron que a regular, lo que equivale al 70.00%, 8 personas contestaron que malo, lo que representa el 26.66%.

Igualmente el resultado porcentual de esta pregunta, tiene mucha relación en las circunstancias que influyeron para dar la respuesta de la pregunta 4 y 5, en donde para el ejercicio de sus atribuciones mucho influye la prioridad y la urgencia que tengan unos asuntos respecto de otros.

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

Opciones	Frecuencia	%
a) Siempre	3	10.00
b) A veces Nunca	22	73.33
c) Nunca	5	16.66
TOTAL	30	99.99

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

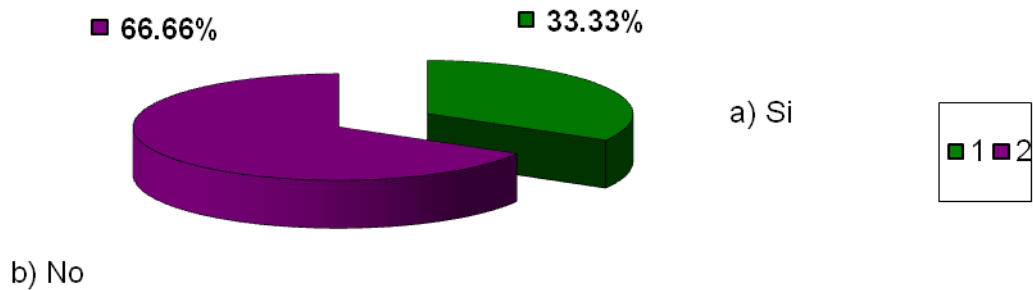


En respuesta a si en el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento, 3 personas contestaron que siempre, lo cual corresponde al 10.00%; 22 personas contestaron que a veces, lo que equivale al 73.33%, 5 personas contestaron que nunca, lo que representa el 16.66%.

Como la respuesta “siempre” es un tanto exagerada debido a la cuestión de que si bien es cierto que la ley especifica las obligaciones de los funcionarios de acuerdo al a cargo, cierto es también que en muchas ocasiones no es muy clara, es por ello; que la Auditoria busca procesalmente no dejar de involucrar a quienes tuvieron el mínimo de responsabilidad en el acto violatorio.

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?		
Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	10	33.33
b) No	20	66.66
TOTAL	30	99.99

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

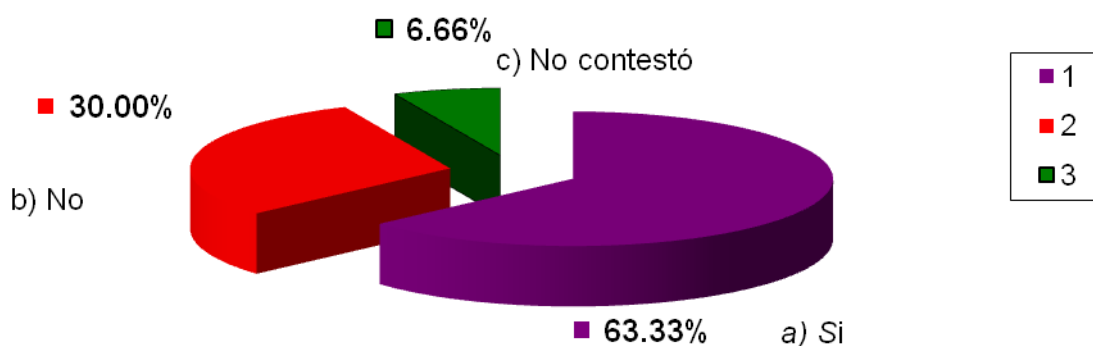


En respuesta a si los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad, 10 persona contestó que sí, lo cual corresponde al 33.33%; 20 personas contestaron que no, lo que equivale al 66.66%.

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	19	63.33
b) No	9	30.00
c) No contestó	2	6.66
TOTAL	30	99.99

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos?

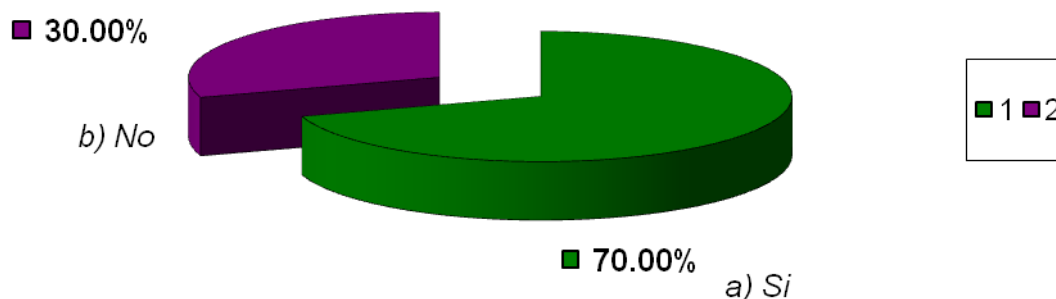


En cuanto a si la Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, 19 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 63.33%; 9 personas contestaron que no, lo que equivale al 30.00%, 2 personas no contestaron, lo que representa el 6.66%.

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	21	70.00
b) No	9	30.00
TOTAL	30	100

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualiza

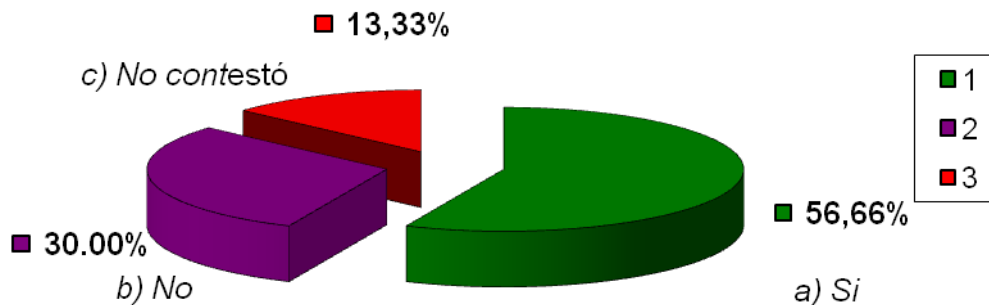


En cuanto a si la Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, 21 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 70.00%; 9 personas contestaron que no, lo que equivale al 30.00%.

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	17	56.66
b) No	9	30.00
c) No contestó	4	13.33
TOTAL	30	99.99

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

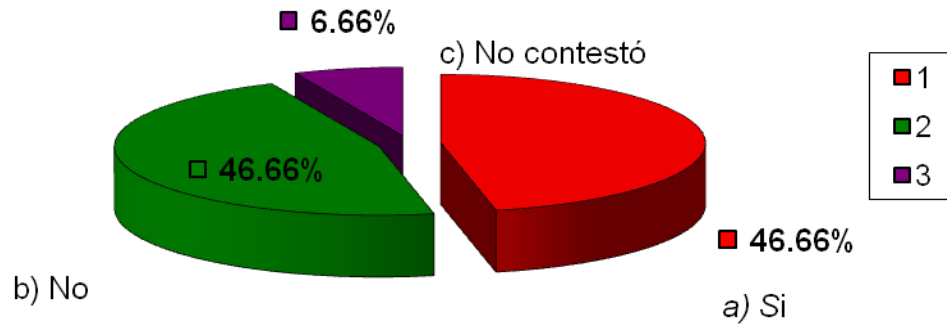


En cuanto a si el Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario, 17 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 56.66%; 9 personas contestaron que no, lo que equivale al 30.00%, 4 personas no contestaron, lo que representa el 13.33%.

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

Opciones	Frecuencia	%
a) Si	14	46.66
b) No	14	46.66
c) No contestó	2	6.66
TOTAL	30	99.98

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

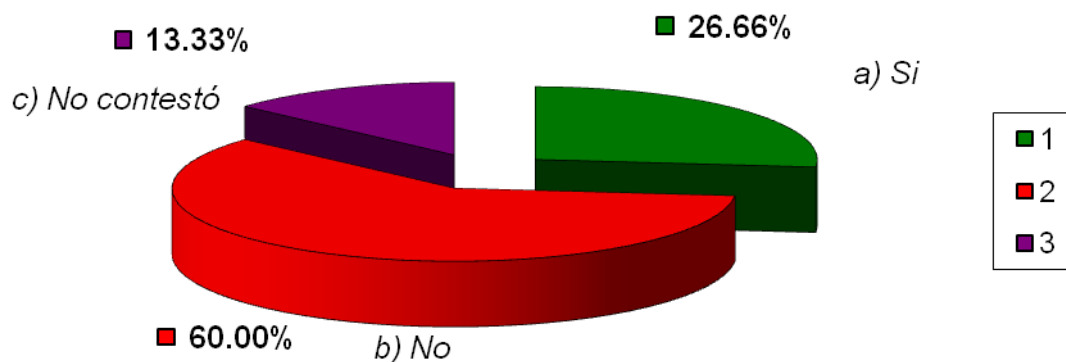


Respecto a si se conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, 14 personas contestaron que si, lo cual corresponde al 46.66%, 14 personas contestaron que no, lo cual corresponde al 46.66%, 2 personas no contestaron, lo que representa el 6.66%.

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	8	26.66
b) No	18	60.00
c) No contestó	4	13.33
TOTAL	30	99.99

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

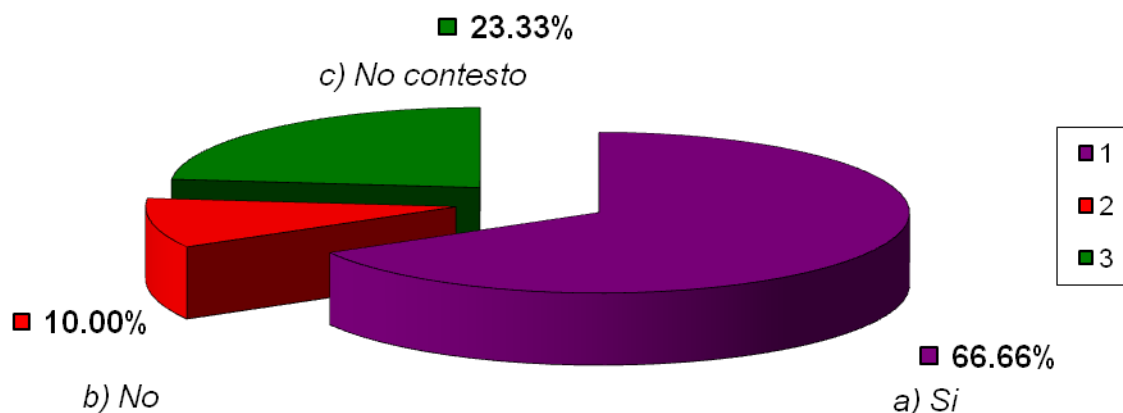


Respecto a si la sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria, 8 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 26.66%, 18 personas contestaron que no, lo cual corresponde al 60.00%, 4 personas no contestaron, lo que representa el 13.33%.

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

Opciones	Frecuencia	%
a) Sí	20	66.66
b) No	3	10.00
c) No contestó	7	23.33
TOTAL	30	99.99

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el

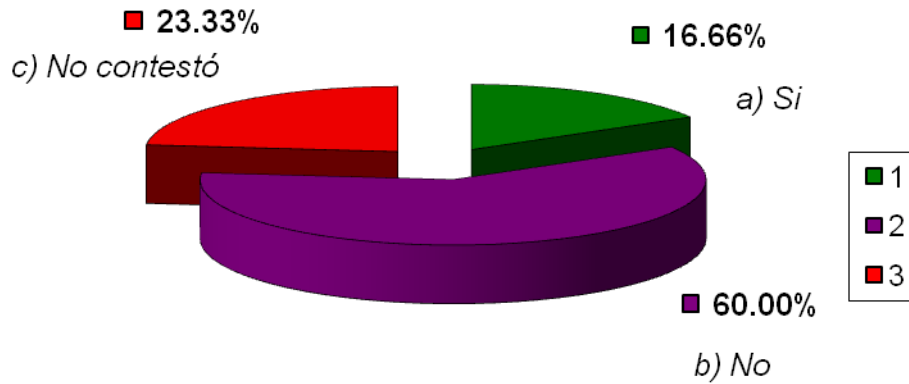


Respecto a si resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado, 20 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 66.66%, 3 personas contestaron que no, lo cual corresponde al 10.00%, 7 personas no contestaron, lo que representa el 23.33%.

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

Opciones	Frecuencia	%
a) Si	5	16.66
b) No	18	60.00
c) No contestó	7	23.33
TOTAL	30	99.99

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?



Respecto a si con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización, 5 personas contestaron que sí, lo cual corresponde al 16.66%, 18 personas contestaron que no, lo cual corresponde al 60.00%, 7 personas no contestaron, lo que representa el 23.33%.

CONCLUSIONES

Una vez realizada la investigación acerca de la legalidad los actos de la auditoría dentro del procedimiento de fiscalización que lleva a cabo a la cuenta pública de los Ayuntamientos, y al comportamiento de los funcionarios municipales, con el objetivo de conocer el destino y aplicación de los recursos públicos mediante la comprobación del gasto, se conoció que existen practicas por parte de la institución fiscalizadora que están totalmente fuera de la norma y que violentan los derechos del fiscalizado.

Teniendo la experiencia laboral respecto del tema y sustentando lo dicho en bibliografía administrativa y tributaria, en criterios de estudiosos del derechos administrativo, en doctrinarios especializados en la materia municipal, así como en lo establecido por los ordenamientos legales aplicables al tópic y en el fundamento constitucional, se ha explicado cada una de las etapas procedimentales, que integran el procedimiento de fiscalización, desde la orden de fiscalización hasta la resolución dictada en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, y una vez analizando el procedimiento de auditoría que se les sigue a los funcionarios públicos municipales, teniendo en cuenta los derechos que deben prevalecer dentro de todo procedimiento, como el derecho a ser escuchado y vencido en juicio, a que se valoren debidamente las pruebas presentadas, el de certeza jurídica para poder defenderse, el de fundamentación y motivación, el del debido proceso, todos como parte del principio de legalidad que se debe respaldar todo acto de autoridad, se ha concluido que los actos de la autoridad en su actividad fiscalizadora, en base a las investigaciones doctrinales, documentales, legales y prácticas, carecen de legalidad para ser validos.

Una vez finalizada la investigación, estamos en condiciones de calificar la actividad fiscalizadora de la Auditoria Superior de Michoacán, en lo que respecta al procedimiento de fiscalización, en cuanto a que no respeta el derecho de audiencia, la certeza jurídica y el principio de legalidad, no funda ni motiva sus

catos, no valora adecuadamente las pruebas que se presentan, no determina el grado de responsabilidad de los auditados, no justifica la determinación de las sanciones, por lo que con tales actuaciones cuarta el derecho de los funcionarios para entablar una debida defensa en contra de los actos que se les imputan, debido a que se desconoce exactamente cuál fue la conducta presuntamente violatoria de un ordenamiento legal, el ordenamiento que se ésta aplicando a su conducta presuntamente violatoria, que motivó el procedimiento administrativo de responsabilidades, y que a consecuencia de éste, desconoce el grado de responsabilidad, y la sanción económica y/o administrativa que legalmente le corresponde.

Analizando cada una de las etapas de la fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, así como los derechos violados en cada una de ellas, comparando lo que legalmente debiera ser y lo que en la práctica se hace, el alcance legal de los actos de la autoridad y habiendo realizado la encuesta a personas con y sin conocimiento en la materia, a quienes les corresponde llevar a cabo el procedimiento de fiscalización, desde el Auditor Superior de la Auditoría Superior de Michoacán, hasta los auditores de campo, a quienes les toca defender a los funcionarios públicos municipales ante la Auditoría, que son los despachos de asesores externos, y a los propios funcionarios, así como presentando las ventajas legales y prácticas que tiene individualizar el procedimiento de fiscalización desde su inicio, los argumentos lógicos-jurídicos presentados en éste trabajo de tesis son bastos para individualizar el Procedimiento de Auditoria, la resolución que pone fin al procedimiento, la individualización de las Responsabilidades que resulten del Procedimiento Administrativo de responsabilidades y por ende la determinación de la sanción que corresponda.

Siendo el formato para la notificación de la cedula de actos, hechos u omisiones un elemento importante para lograr el objetivo principal de esta investigación, se ha propuesto un nuevo formato que desde el punto de vista jurídico, respeta los

derechos procesales del fiscalizado, y contribuirá a la actividad de la autoridad, simplificando el procedimiento y ajustando sus actos a la legalidad.

Con base en los argumentos lógicos-jurídicos se concluye que debe individualizarse el procedimiento de fiscalización y por ende las responsabilidades económicas o administrativas que resulten del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

La propuesta de la presente investigación resultó procedente al analizar los actos de la autoridad, el procedimiento administrativo contemplado en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán algunas otras leyes estatales y la Constitución, así como la coincidencia en puntos de vista y análisis jurídico respecto de la problemática, hecho por el personal de la misma Auditoría, por abogados, asesores externos de los Ayuntamientos y los propios los fiscalizados, así como las resoluciones favorables a los servidores públicos dictadas por el Tribunal de justicia administrativa al alegar la individualización del procedimiento, de las responsabilidades y de la sanción, (información proporcionada por los encuestados, por el Titular de la Unidad Jurídica actualmente Unidad General de Asuntos Jurídicos de la ASM), coincidencia que se ve reflejada en el resultado de las encuestas, y que desde luego son el argumento práctico para individualizar las responsabilidades de los funcionarios públicos municipales.

FUENTES DE INFORMACIÓN

ACOSTA ROMERO, Miguel

“Teoría General del Derecho Administrativo”

Editorial Porrúa

Edición 15ª

México D.F. 2000

AGUIRRE SALDIVAR, Enrique

“*Los retos del derecho público en materia de federalismo*”

Editorial UNAM

México, 1997

AMAYA BARRÓN, Mario Ismael

“*El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos*”

Editorial: Ángel Editor

Edición 1ª

México D.F. 2004

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E.

“Derecho Procesal Administrativo”

Editorial Cárdenas

Edición Primera

México D.F. 2003

CASTREJON García, Gabino Eduardo

“Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”

Editorial Cárdenas Celasco Editores S.A. DE C.V.

Edición 3ª

CASTRO MALGAREJO, Reynaldo

“*Transparencia en el Origen y Destino de los Recursos Públicos desde los Municipios*”

Editorial Luciana
México, 2001

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto
“El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos “
Editorial Porrúa
Edición 3ª. México 1999.

DELGADILLO, Luis H.
“*Elementos del Derecho Administrativo*”
Editorial Limusa
Edición 2ª
México D.F. 2004

DELGADILLO, Luis Humberto
“*Principios de Derecho Tributario*”
Editorial Limusa
Edición 5ª
México D.F. 2007

DE PINA, Rafael
“Diccionario de Derecho”
Editorial Porrúa
México 1985

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA
Décima Segunda Edición

ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA UNAM
Editorial Porrúa
México. 2002

FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge
“Régimen Jurídico Municipal en México”
Editorial Porrúa
México D.F.

FRAGA, Gabino
“Derecho Administrativo”
Editorial Porrúa
Edición 43ª
México D.F. 2003

GALINDO CAMACHO, Miguel
“Derecho Administrativo Tomo I”
Editorial Porrúa
Edición Segunda
México D.F. 7 de noviembre de 1997

GALINDO CAMACHO, Miguel
“Derecho Administrativo Tomo II”
Editorial Porrúa
México D.F., 22 DE Marzo 1996

GÉMEZ LARA, Cipriano
“Teoría General del Proceso”
Editorial UNAM
Edición Séptima
México, 1987

INDARRAZ, Benigno

“Curso de Derecho Constitucional y Administrativo”

Editorial Michi

Argentina, 1986

LUGO VERDUZCO, Adolfo

“La ética en el servicio público”, en ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Nestor de

Buen, et al, Los valores en el Derecho Mexicano, UNAM-Fondo de Cultura

Económica, México, 1997, Pág. 228

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I.

“Drecho Administrativo 1er. Curso”

Editorial Oxford

Edición Quinta

México D.F. 2009

OROPEZA MERTÍNEZ, Humberto

“Administración Pública Municipal”

Editorial Trillas

Edición primera

México D.F. Marzo 2001

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F.

“Derecho Municipal”

Editorial Porrúa

Edición Quinta

México D.F. 2001

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo

“El Municipio”

Editorial Porrúa

2ª edición
México, 1993

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl
“Derecho Fiscal”
Editorial Oxford
Edición Segunda
México D.F. Agosto 2008

SERRA ROJAS, Andrés
“Derecho Administrativo (Primer curso)”
Editorial Porrúa
21ª Edición
México, 2000

Ordenamientos legales y constitucionales aplicables y relacionados al tópico

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Ley de Amparo
- 3.- Ley Federal del Trabajo
- 4.- Ley de Coordinación Fiscal
- 5.- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- 6.- Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo
- 7.- Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo
- 8.- Ley de Fiscalización Superior de Michoacán, publicada el 28 de marzo de 2003
- 9.- Ley de Fiscalización Superior de Michoacán de Ocampo
- 10.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán
- 12.- Código de Justicia Administrativa del estado de Michoacán de Ocampo
- 13.- Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2013

ANEXOS

ANEXO 1

CÉDULAS DE ACTOS, HECHOS U OMISIONES EMITIDAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN

H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN



AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN

Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FC-ACNAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originario por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

86 Ricardo

En la Ciudad de Morelia, Michoacán, siendo las 10:00 diez horas del día 08 ocho del mes de noviembre de 2010 dos mil diez, reunidos los ciudadanos Sergio Álvarez Medrano, representante común de los servidores públicos municipales, en funciones en el periodo sujeto a revisión, identificado y designado según consta en el Acta de Inicio de Fiscalización de fecha 21 veintiuno de junio de 2010 dos mil diez, y el ciudadano C. P. Antonio Alvarado Hernández, Auditor adscrito al Departamento de Auditoría Municipal, de la Dirección de Auditoría Municipal, de la Auditoría Especial de Fiscalización Municipal, de la Auditoría Superior de Michoacán del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, con el objeto de levantar la presente Acta Circunstanciada en atención a lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, en la que se dan a conocer los actos, hechos u omisiones determinados con motivo de la fiscalización que se le ha venido practicando a la Cuenta Pública de la Hacienda Municipal de [REDACTED], correspondiente al ejercicio fiscal 2009 dos mil nueve, en cumplimiento a la Orden de Fiscalización, contenida en el oficio número **ASM/AEFM/R11/032/2010**, de fecha 16 dieciséis de junio de 2010 dos mil diez, emitido por la C. P. Verónica Esther Mendoza Torres, Auditora Superior de Michoacán, dirigido a las autoridades municipales, según consta en el Acta de Inicio de Fiscalización de fechas 21 veintiuno de junio de 2010 dos mil diez. -----

Para el presente acto, el auditor actuante requiere al C. representante común de los servidores públicos municipales en funciones en el periodo sujeto a revisión para que designe dos testigos, apercibiéndole que en caso de negativa, éstos serán nombrados por la Autoridad representada en este caso por el auditor, a lo que manifestó "Acepto el Requerimiento" y designó como testigos a las CC. C.P. [REDACTED] y C.P. [REDACTED].

[REDACTED], ambas mayores de edad de 51 cincuenta y uno y 28 veintiocho años, respectivamente; de nacionalidad mexicana y con domicilio particular en la calle Edificio Cherán número 51 interior 101, Fraccionamiento Xangari, Código Postal 58089, de la Ciudad de Morelia, Michoacán, y calle 8 de mayo número 270, Colonia Lomas de Hidalgo, Código Postal 58240 de la Ciudad de Morelia, Michoacán respectivamente; con estado civil soltera y soltera respectivamente; con ocupaciones de auditor y auditor, quienes manifiestan su conformidad, aceptan el cargo conferido en los términos señalados, las que se identifican, la primera con credencial número 1156094348295 y la segunda con credencial número 109274370453, con folios números 083791838 y 127335318, expedidas por el Instituto Federal Electoral respectivamente, en dichos documentos identificatorios aparece sin duda la fotografía, nombre y firma de cada uno de los testigos, documentos que se tuvieron a la vista, se examinaron y se devolvieron de

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS, HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHORF-VII-1-B
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
En revisión: Junio/2009
Originado por: Personal de Calidad
Revisado por: Comité de Calidad
Aprobado por: Auditora Superior de Michoacán

conformidad a sus portadores, cuyas copias forman parte integrante de la presente acta circunstanciada. -----

Se hace constar en la presente acta circunstanciada que en su momento se podrán adicionar actas complementarias, en las que se destacarán los hechos y actos, siendo parte del proceso de fiscalización. -----

----- HECHOS -----

De la revisión financiera practicada por el auditor actuante a la Cuenta Pública del ejercicio ya mencionado, con base en los registros contables, pólizas de ingresos, egresos y diario, así como a la documentación comprobatoria correspondiente, consistente en recibos oficiales, facturas de compras y gastos, estados de cuenta bancarios, y demás documentos relativos al Ejercicio Presupuestal referido, se detectaron los actos, hechos u omisiones, mismos que se describen en las cédulas que forman parte integrante de la presente acta circunstanciada y que se relacionan a continuación: -----

Número	Denominación	Tipo
FM 018/001/2009	Incumplimiento de manejar cuenta bancaria específica para el manejo de Recursos del FISM.	Administrativo
FM 018/002/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal.	Económico.
FM 018/003/2009	Falta de cancelación de la documentación comprobatoria del FISM con la leyenda de "Operado FISM".	Administrativo
FM 018/004/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal.	Económico.
FM 018/005/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal.	Económico.
FM 018/006/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal, Gasto Corriente.	Económico.
FM 018/007/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Administrativo
FM 018/008/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas y falta de registro al inventario.	Económico.
FM 018/009/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/010/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal, pavimentación calle Galeana y póliza no localizada.	Económico.
FM 018/011/2009	Falta de documentación comprobatoria en las	

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS, HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de Calidad
Revisado por: Comité de Calidad
Aprobado por: Auditora Superior de Michoacán

	operaciones registradas.	Económico.
FM 018/012/2009	Recursos Federales aplicados en rubros o programas no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal, elaboración de programa de desarrollo urbano, centro de Queréndaro.	Económico.
FM 018/013/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Administrativo
FM 018/014/2009	Incumplimiento de manejar cuenta bancaria específica para el manejo de Recursos del FORTAMUN.	Administrativo
FM 018/015/2009	Aportación del FORTAMUN depositada en cuenta bancaria de otros recursos desconociendo su aplicación final.	Económico.
FM 018/016/2009	Pago de indemnizaciones, gastos que dañan a la Hacienda Pública Municipal.	Económico.
FM 018/017/2009	Saldos en Deudores Diversos del ejercicio, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.
FM 018/018/2009	Falta de documentación comprobatoria y justificatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/019/2009	Gastos registrados en el ejercicio fiscal 2009, correspondientes al ejercicio fiscal 2008.	Administrativo
FM 018/020/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/021/2009	Pólizas no localizadas ni su documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/022/2009	Gastos registrados en el ejercicio fiscal 2009, correspondientes a ejercicios anteriores.	Administrativo
FM 018/023/2009	Pago de multas, actualizaciones y recargos, que dañan a la Hacienda Pública Municipal.	Económico.
FM 018/024/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/025/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/026/2009	Falta de Registro Contable de Bienes Muebles recibidos en comodato.	Administrativo
FM 018/027/2009	Saldos en Deudores Diversos del ejercicio, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.
FM 018/028/2009	Saldo en Deudores Diversos del ejercicio, sin aplicar a gastos en el ejercicio correspondiente, Alumbrado Público.	Económico.
FM 018/029/2009	Saldo en Deudores Diversos del ejercicio y ejercicios anteriores, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.
FM 018/030/2009	Saldos en Deudores Diversos del ejercicio, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.
FM 018/031/2009	Saldos en Deudores Diversos del ejercicio, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

FM 018/032/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/033/2009	Saldos en Deudores Diversos de ejercicios anteriores, sin realizar las gestiones de cobro para su recuperación.	Económico.
FM 018/034/2009	Omisión en el registro de las operaciones realizadas.	Administrativo
FM 018/035/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Administrativo
FM 018/036/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/037/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Administrativo
FM 018/038/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/039/2009	Incumplimiento del entero mensual de impuestos retenidos.	Económico.
FM 018/040/2009	Falta de cumplimiento en las obligaciones fiscales relativas a la presentación de las Declaraciones Informativas de Operaciones con Terceros (DIOT).	Administrativo
FM 018/041/2009	Incumplimiento de obligaciones fiscales del impuesto sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón (2% S/nómina provisional mensuales).	Administrativo
FM 018/042/2009	Incumplimiento de obligaciones fiscales del impuesto sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón (2% S/nómina anual).	Administrativo
FM 018/043/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/044/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Administrativo
FM 018/045/2009	Información solicitada y no proporcionada para realizar la fiscalización.	Administrativo
FM 018/046/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones realizadas.	Administrativo
FM 018/047/2009	Falta de registro de Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/048/2009	Falta de registro de Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/049/2009	Falta de registro de Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/050/2009	Falta de documentación comprobatoria y registro incorrecto de los Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/051/2009	Falta de documentación comprobatoria y registro incorrecto de los Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/052/2009	Falta de documentación comprobatoria y registro incorrecto de los Ingresos obtenidos.	Administrativo
FM 018/053/2009	Falta de registro de Ingresos obtenidos.	Económico.

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACMAHORE-VII-1-b
Revisión: 02/2010
Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

FM 018/054/2009	Falta de documentación comprobatoria por las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/055/2009	Falta de registro de Ingresos obtenidos.	Económico.
FM 018/056/2009	Falta de documentación comprobatoria y registro incorrecto de los Ingresos obtenidos.	Administrativo
FM 018/057/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones registradas.	Administrativo
FM 018/058/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/059/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones registradas.	Administrativo
FM 018/060/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/061/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/062/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/063/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/064/2009	Pago de indemnizaciones, gastos que dañan a la Hacienda Pública Municipal.	Económico.
FM 018/065/2009	Falta de documentación comprobatoria y justificatoria en las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/066/2009	Falta de documentación comprobatoria y justificatoria en las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/067/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones registradas.	Económico.
FM 018/068/2009	Falta de documentación comprobatoria y justificatoria en las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/069/2009	Falta de documentación comprobatoria y justificatoria en las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/070/2009	Falta de documentación comprobatoria en las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/071/2009	Incumplimiento de tener un inventario actualizado de los bienes muebles e inmuebles.	Administrativo
FM 018/072/2009	Realización de modificaciones al ejercicio del Presupuesto sin previa autorización.	Administrativo
FM 018/073/2009	Falta de cumplimiento en la celebración de las sesiones ordinarias.	Administrativo
FM 018/074/2009	Falta de nombramiento de Contralor Municipal a partir del 22 de agosto de 2009 al cierre del ejercicio.	Administrativo
FM 018/075/2009	Gastos registrados en el ejercicio fiscal 2009, correspondientes al ejercicio fiscal 2008.	Administrativo
FM 018/076/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.
FM 018/077/2009	Falta de documentación comprobatoria de las operaciones realizadas.	Económico.

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010
Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

	operaciones realizadas.	
FM 018/078/2009	Falta de evidencia de haber entregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S. H. C. P.) los informes trimestrales respecto del ejercicio y destino del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), y haberlos puesto a disposición del Público en General a través de páginas electrónicas de Internet.	Administrativo
FM 018/079/2009	Falta de evidencia de haber entregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S. H. C. P.) los informes trimestrales respecto del ejercicio y destino del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), y haberlos puesto a disposición del Público en General a través de páginas electrónicas de Internet.	Administrativo
FM 018/080/2009	Falta de constitución de la Junta de Gobierno conforme la Legislación vigente.	Administrativo
FM 018/081/2009	Falta de nombramiento del Comisario de la Junta de Gobierno del COMAPA.	Administrativo
FM 018/082/2009	Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios de los recursos del FISM.	Administrativo
FM 018/083/2009	Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados con los recursos del FISM.	Administrativo
FM 018/084/2009	Omisión en el registro dentro del Sistema de Contabilidad Municipal de las operaciones realizadas.	Administrativo
FM 018/085/2009	Incumplimiento de presentar declaración anual del Impuesto Sobre la Renta por el pago de Salarios y en General por la Prestación de un Servicio Personal Subordinado.	Administrativo
FM 018/086/2009	Información solicitada y no proporcionada para realizar la fiscalización.	Administrativo

Se hace del conocimiento al C. _____, representante común, quien protestó cumplir con el cargo conferido y se comprometió a comunicar y enterar a sus representados, respecto de todos los actos inherentes al proceso de fiscalización, según consta en el Acta de Inicio de Fiscalización de fecha 21 veintiuno de junio de 2010 dos mil diez, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, dispone de un plazo no mayor de quince días hábiles improrrogables contados a partir del día siguiente al de la firma de la presente acta circunstanciada, esto es el "Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FO-AC/IAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

día 08 ocho del mes de noviembre del año 2010 dos mil diez, concluyendo el día 30 treinta del mes noviembre del año 2010 dos mil diez, para presentar el informe de sus actuaciones por escrito y en archivo electrónico, en el caso de textos en Word y en el caso de cuadros de números en Excel, acompañada de la documentación y/o información pertinente, suficiente, competente y fehaciente que permita aclarar los actos, hechos u omisiones determinados con motivo del ejercicio público y que les fueron señalados en el cuerpo de la presente acta circunstanciada, indicando con claridad a cual de ellos se está refiriendo. -----

Se hace entrega de la Cédula de Recomendaciones número **REC/FM/018/2009**, mismas que atenderán en ese Municipio, a efecto de que mejore el Control Interno de la Administración Pública Municipal, debiendo informar a este Órgano Técnico Fiscalizador de las acciones llevadas a cabo en cada una de las recomendaciones emitidas, en un plazo que no exceda de 4 meses contados a partir del día siguiente al que se levanta la presente acta circunstanciada, apercibiéndoles que se dará seguimiento a la atención de las recomendaciones emitidas y al cumplimiento en tiempo y forma de la entrega del informe. -----

El informe de sus actuaciones, así como el seguimiento de las recomendaciones, deberán presentarse por escrito y en archivo electrónico, en el caso de textos en Word y en el caso de cuadros de números en Excel, acompañada de la documentación y/o información pertinente, suficiente, competente y fehaciente debidamente certificada, foliada y en el orden en que se le requiere conforme al número progresivo de la cédula de actos, hechos u omisiones entregadas y de recomendaciones emitidas, que permitan aclarar los actos, hechos u omisiones determinados con motivo del ejercicio público y que les fueron señalados en el cuerpo de la presente acta circunstanciada, indicando con claridad a cual de ellos se está refiriendo. -----

Asimismo, se le informa al C. _____, representante común a efecto de comunicar y enterar a sus representados, que conforme al artículo 32 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, se emitirán Pliegos de Observaciones en aquellos casos en los que no sean aclarados los actos, hechos u omisiones referidos, y en los que la documentación e información de mérito no sea presentada en el plazo y la forma que se les requiere. La entrega del informe y documentación inherente deberá realizarse en las instalaciones de la Auditoría Superior de Michoacán, ubicadas en la Av. Lázaro Cárdenas número 750, en la Colonia Ventura Puente, de la ciudad de Morelia, Michoacán, en días y horas

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS, HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHOPF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de Calidad
Revisado por: Comité de Calidad
Aprobado por: Auditora Superior de Michoacán

hábiles, de lunes a viernes de 9:00 a 14:00 horas. -----

LECTURA Y CIERRE DEL ACTA.- Leída la presente acta, explicado su contenido y alcance al C. Sergio Álvarez Medrano, representante común de los servidores públicos del ejercicio sujeto a revisión, según consta en el Acta de Inicio de Fiscalización de fecha 21 veintiuno de junio de 2010 dos mil diez, y no habiendo más hechos que hacer constar, se dio por terminada la presente diligencia, siendo las 11:00 once horas del día 08 ocho del mes de noviembre de 2010 dos mil diez, levantándose la presente acta en 3 tres tantos, de los cuales se le entregó uno legible a efecto de comunicar y enterar a sus representados, y lo firma de manifiesto y conformidad, haciéndolo también por el recibo de dicho tanto, firmándose al final del acta y al calce o margen de todas y en cada una de sus hojas, los que en ella intervinieron y quisieron hacerlo. CONSTE. -----

POR EL H. AYUNTAMIENTO DE QUERÉNDARO, MICHOACÁN.

C. **SERVI**
REPRESENTANTE COMÚN DE LOS
SERVIDORES
PUBLICOS DEL EJERCICIO SUJETO A
REVISIÓN

POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN

C. P. **AUD**
AUDITOR COMISIONADO

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com



Sistema de Gestión de Calidad

ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA NOTIFICAR ACTOS,
HECHOS U OMISIONES Y RECOMENDACIONES DE
AUDITORIA FINANCIERA

FO-ACNAHORF-VII-1-b
Revisión: 02/2010

Fecha: ENERO/2010
Emisión: Junio/2009
Originado por: Personal de
Calidad
Revisado por: Comité de
Calidad
Aprobado por: Auditora
Superior de Michoacán

TESTIGOS

C. C. P. _____

C. C. P. _____

Esta hoja que contiene sólo firmas corresponde al Acta Circunstanciada para notificar Actos, Hechos u Omisiones y Recomendaciones, levantada el día 08 ocho de noviembre de 2010 dos mil diez, con motivo de la Fiscalización que se le está practicando a la Cuenta Pública de la Hacienda Municipal de Queréndaro, correspondiente al periodo de enero a diciembre del 2009 dos mil nueve.

"Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México
Tel. (443) 3 10-83-34 y 3 10-83-00
auditor_superior@hotmail.com

ANEXO 2
NOTIFICACIÓN DE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
RESPONSABILIDADES POR PARTE DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE
MICHOACÁN

"Fiscalizando con Responsabilidad para Transparentar"



Sistema de Gestión de la Calidad
NOTIFICACIÓN

FC-1408-1-0
Revisión: 03/2013
Fecha: Febrero/2010
Emisión: Octubre/2008
Originado por: Personal de
UGAJ
Revisado por: AENCC
Aprobado por: Auditor
Superior de Michoacán

CIUDADANOS

**GUILLERMO OROPEZA TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ,
ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES,
DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA,
JOSÉ EVERARDO MORENO FERRER,
SALVADOR FIERROS GARCÍA VERÓNICA CERVANTES TORRES,
RAMÓN GALILEO MARTÍNEZ JUAN CARLOS GÓMEZ ALVARO,
J. JESÚS MARTÍNEZ VIERA, GRISELDA ROMERO VALENZUELA,
MIGUEL ÁNGEL VERDUZCO NÚÑEZ, Y EDUARDO RUBIO RUIZ
PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR,
DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DIRECTOR DEL OOPAS
Y REGIDORES,
AYUNTAMIENTO DE XTLAN, MICHOACÁN
ADMINISTRACIÓN 2011-2012
CALLE PLAN DE AYALA NÚMERO 347
COLONIA CENTRO
MORELIA, MICHOACÁN**

Por este conducto comunico a ustedes que dentro de los autos que integran el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades número **AMF-012/2011** instaurado en su contra con el carácter de **Ex servidores públicos municipales del Ayuntamiento de la Zona, Michoacán**, administración 2008-2011, derivado de irregularidades en la Auditoría Financiera, con fecha 20 veinte de junio de 2013 dos mil trece, se emitió resolución administrativa, cuyos puntos resolutivos a continuación se transcriben: **PRIMERO.-** ESTA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN ES COMPETENTE PARA CONOCER, TRAMITAR Y RESOLVER EL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DERIVADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA, PRACTICADA AL EJERCICIO FISCAL 2008 DOS MIL OCHO A LOS CIUDADANOS GUILLERMO OROPEZA TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA, JOSÉ EVERARDO MORENO FERRER, SALVADOR FIERROS GARCÍA VERÓNICA CERVANTES TORRES, RAMÓN GALILEO MARTÍNEZ JUAN CARLOS GÓMEZ ALVARO, J. JESÚS MARTÍNEZ VIERA, GRISELDA ROMERO VALENZUELA, MIGUEL ÁNGEL VERDUZCO NÚÑEZ, Y EDUARDO RUBIO RUIZ EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR, DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DIRECTOR DEL OOPAS Y REGIDORES, RESPECTIVAMENTE, DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE XTLAN, MICHOACÁN DURANTE LA ADMINISTRACIÓN 2011-2012.- **SEGUNDO.-** NO SE DESVANECIÓ EL MONTO ECONÓMICO OBSERVADO, DE LA 01 ÚNICA OBSERVACION ECONÓMICA POR LA CANTIDAD DE \$54, 179.70 CIENCUENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL EN LA CUAL, SE DETERMINARON COMO PRESUNTOS RESPONSABLES A LOS CIUDADANOS GUILLERMO OROPEZA TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA, EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR, RESPECTIVAMENTE; DERIVADO DE LA OBSERVACION ECONÓMICA MARCADA CON EL NÚMERO 04 CUATRO.- **TERCERO.-** NO RESULTA PROCEDENTE DESVANECER LA CANTIDAD DE \$/ \$ 54, 179.70 CINCUENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA PESOS 70/100 MONEDA NACIONAL. CUYA RESPONSABILIDAD DIRECTA ES ATRIBUIDA A LOS CIUDADANOS GUILLERMO OROPEZA TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA, EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR; A QUIEN LES CORRESPONDE EL RESARCIMIENTO DE LA CANTIDAD A CADA UNO DE LOS OBSERVADOS EN

Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

8

Av. Lázaro Cárdenas No. 750 Col. Ventura Puente C.P. 58020 Morelia, Michoacán, México.
Tels. (443) 310-83-00 y 01-800-216-98-02 Fax 310-83-02 www.asm.gob.mx
auditoriasuperiormich@asm.gob.mx

MENCION POR LA CANTIDAD DE \$ 13, 544.92 TRECE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS 92/100 MONEDA NACIONAL; SE DESVANECEN TODAS Y CADA UNA DE LAS 06 SEIS OBSERVACIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, MARCADAS CON LOS NÚMEROS 01, 03, 05, 06, 08 Y 09 EN LAS CUAESL, SE DETERMINARON COMO PRESUNTOS RESPONSABLES A LOS CIUDADANOS GUILLERMO GUERRERO TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA, JOSÉ EVERARDO MORENO FIERROS, SALVADOR FIERROS GARCÍA VERÓNICA CERVANTES TORRES, RAMÓN CALLEGOS MARTÍNEZ, JUAN CARLOS GÓMEZ ALFARO, J. JESÚS MARTÍNEZ VIERA, GRISELDA ROMERO VALENZUELA, MIGUEL ANGE VERDUZCO NÚÑEZ, Y EDUARDO RUBIO RUIZ EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR, DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DIRECTOR DEL OOPAS Y REGIDORES CONMUTANDO DICHO DESVANECIMIENTO A SANCIÓN DE CARÁCTER ECONÓMICO. CUARTO.- SE IMPONE SANCIÓN ECONÓMICA INDIVIDUAL A LOS CIUDADANOS OBSERVADOS DE LA SIGUIENTE FORMA: A LOS CIUDADANOS GUILLERMO GUERRERO TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN VILLANUEVA, EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR, RESPECTIVAMENTE, SE LES IMPONE A CADA UNO DE LOS MENCIONADOS LA SANCIÓN ECONÓMICA, POR LA CANTIDAD DE: \$ 4, 950.00 CUATRO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL, EQUIVALENTE A 100 CIENTO DÍAS DE SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL AÑO DE LA IRREGULARIDAD INCURRIDA, QUE ES EL 2008 DOS MIL SIETE, A RAZÓN DE \$49.50 CUARENTA Y NUEVE PESOS 50/100 MONEDA NACIONAL. A LOS CIUDADANOS, JOSÉ EVERARDO MORENO FIERROS, SALVADOR FIERROS GARCÍA VERÓNICA CERVANTES TORRES, RAMÓN CALLEGOS MARTÍNEZ, JUAN CARLOS GÓMEZ ALFARO, J. JESÚS MARTÍNEZ VIERA, GRISELDA ROMERO VALENZUELA, MIGUEL ANGE VERDUZCO NÚÑEZ, Y EDUARDO RUBIO RUIZ EN CUANTO PRESIDENTE, SINDICO, TESORERO, CONTRALOR, DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DIRECTOR DEL OOPAS Y REGIDORES; SE LE IMPONE A CADA UNO DE LOS MENCIONADOS LA SANCIÓN ECONÓMICA, POR LA CANTIDAD DE: \$2, 475.00 DOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL, EQUIVALENTE A 50 CINCUENTA DÍAS DE SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL AÑO DE LA IRREGULARIDAD INCURRIDA, QUE ES EL 2008 DOS MIL OCHO, A RAZÓN DE \$49.50 CUARENTA Y NUEVE PESOS 50/100 MONEDA NACIONAL. SANCCIONES ANTERIORES QUE SE DETERMINARON POR LA FALTA ADMINISTRATIVA INCURRIDA, EN LOS TÉRMINO ESTABLECIDOS POR EL ARTÍCULO 48 FRACCIONES I Y IV. DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN, CANTIDADES QUE POR SU NATURALEZA SE ELEVAN A LA CATEGORÍA DE CRÉDITO FISCAL Y QUE DEBERÁN SER DEPOSITADAS EN LA CUENTA NÚMERO 4026464867 CORRESPONDIENTE AL FONDO DE FORTALECIMIENTO DE FISCALIZACIÓN, DEBIENDO EXHIBIR ANTE ESTE ÓRGANO DE CONTROL EL RECIBO O FICHA DE DEPOSITO, A EFECTO DE EVITAR EN UN FUTURO NUEVAS OBSERVACIONES, LO ANTERIOR A EFECTO DE QUE NO INCUMPLAN NUEVAMENTE EN LOS ORDENAMIENTOS LEGALES QUE AL CASO CONCRETO CORRESPONDEN, PUES DE LO CONTRARIO LA SANCIÓN SUBSECUENTE, SE FINCARÁ CON MAYOR SEVERIDAD. QUINTO.- **NOTIFÍQUESE A LA AUTORIDAD FISCAL** DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE **IXTLAN, MICHOACÁN**, PARA QUE INICIE EL PROCEDIMIENTOS ECONÓMICO COACTIVO DE EJECUCIÓN EN CONTRA DE LOS RESPONSABLES, POR EL RESARCIMIENTO Y LAS SANCCIONES ECONÓMICAS IMPUESTAS. SEXTO.- **NOTIFÍQUESE Y ENTÉRESE A LOS A LOS CIUDADANOS GUILLERMO GUERRERO TORRES, GUILLERMO RAMOS GUTIÉRREZ, ROSENDO RODRIGUEZ CAZARES, DULCE GUADALUPE COMPARAN**

Este documento forma parte de un expediente considerado como restringido"

9



Sistema de Gestión de la Calidad

NOTIFICACIÓN

FO-1VII-1-b
Revisión: 03/2013
Fecha: Febrero/2010
Emisión: Octubre/2008
Originado por: Personal de USAJ
Revisado por: AENCC
Aprobado por: Auditor Superior de Michoacán

VILLANUEVA, JOSE EVERARDO MORENO FIERROS, SALVADOR FIERROS GARCIA VERONICA CERVANTES TORRES, RAMÓN CALLEJOS MARTÍNEZ, JUAN CARLOS GÓMEZ ALFARO, JESÚS MARTÍNEZ VIERA, GRISELDA ROMERO VALENZUELA, MIGUEL ÁNGEL VERDUGO SÚÑEZ, Y EDUARDO RUBIO RÍOS, EN LA CALLE PLAN DE AYALA NÚMERO 347, DE LA COLONIA CENTRO DE ESTA CIUDAD CAPITAL. ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA EL CONTADOR PÚBLICO JOSÉ LUIS LÓPEZ SALGADO AUDITOR SUPERIOR, DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN, QUIEN ACTÚA CONJUNTAMENTE CON EL LICENCIADO EN DERECHO SABINO CAMPOS ANDRADE, TITULAR DE LA UNIDAD GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL CITADO ÓRGANO TÉCNICO.- DAMOS FE.-

Lo que notifico en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 76, 78, 80, 83, 84 y 88 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Michoacán; 168 y 170 del Código de Procedimientos Penales de esta entidad, de aplicación supletoria en esta causa disciplinaria, por medio del presente instructivo que dejo en poder de

Maria Guadalupe Chávez Medina en su carácter de carpetada del despacho en razón de NO estar presente para recibirla, siendo las 12:25 horas del día 29 del mes de Agosto de 2013 dos mil trece, en la ciudad de Morelia, Michoacán. Doy fe.-

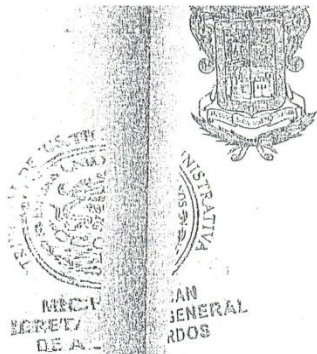
EL NOTIFICADOR

Jose G. Guzman Rojas

RECIBE NOTIFICACIÓN

Maria Guadalupe Chávez Medina
RFC: 1077081594091

ANEXO 3
RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE MICHOACÁN DE OCMPO



EXPEDIENTE: JA-0350/2012 II

ACTOR: JOSÉ ANTONIO GUZMÁN TEJEDA, VICTORIA MENDOZA BARRAGÁN, JUAN GONZALEZ BRAVO, FRANCISCA CELA, JOSÉ LUIS ORTEGA BUCIO, VANIA GUADALUPE OSOBERA GUERRERO, MONSIEUR REYES, JOSÉ ANTONIO SÁNCHEZ VALENCIA, RICARDO TORRES DIAZ, JUAN CARLOS VALENCIA ALVAREZ, JUAN CARLOS LÓPEZ CASTILLO, JOSE DE LA CRUZ JUÁREZ, JORGE EDUARDO GÓMEZ DIMAS Y RAFAEL ALEJANDRO ARIAS RIVERA.

AUTORIDAD DEMANDADA:
AUDITORÍA SUPERIOR DE
MICHOACÁN Y OTRA.

TERCERO INTERESADO:
AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
DE LOS REYES, MICHOACÁN.

MAGISTRADO INSTRUCTOR: M. en D.
ARTURO BUCIO IBARRA.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
LIC. ARACELI PINEDA SALAZAR.

Morelia, Michoacán de Ocampo, a trece de febrero de
dos mil trece.

....

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 143, 144, 154 fracción XII, 157, 159, fracción I y 163 fracción I, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, esta Sala Colegiada es competente para conocer y resolver el presente juicio.

SEGUNDO. La existencia del acto impugnado se encuentra debidamente acreditada en autos con la copia certificada de la resolución dictada el quince de junio de dos mil doce, por el Auditor Superior y el Titular de Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de Michoacán, en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades número AMF-084/2008, exhibida por las demandadas visible a fojas 997 a la 1284 de autos; documental pública a la que se le otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 530 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de aplicación supletoria al Código de Justicia Administrativa del Estado por disposición expresa de su numeral 263.

TERCERO. Con fundamento en el último párrafo del

...



aplicadas por la Tesorería General y la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo o Judicial, por el Presidente Municipal en el caso de los Ayuntamientos y por el Director o su equivalente en las Entidades de la Administración Pública, es decir, la propia Ley de Responsabilidades señala las autoridades facultadas para imponer sanciones económicas, entre las cuales no se encuentra la Auditoría Superior de Michoacán, y siendo que autoridades no pueden hacer más de lo que la ley les autoriza, y visto que autoridad fiscalizadora está determinando sanciones de las señaladas en el numeral 48 fracción IV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, su actuar es ilegal ya que no tenía facultades para ello, puesto que expresamente la Ley señala las autoridades que pueden hacerlo, de tal forma que tal sanción económica la podría determinar cualquiera de estas autoridades pero no la Auditoría Superior de Michoacán, ello atendiendo al principio de legalidad que rige en materia administrativa en el sentido de que la autoridad solo puede hacer aquello que la ley le permite sin le sea dable atribuirse facultades que no le corresponden, porque entonces estaría sustituyendo la voluntad del legislador, lo que jurídicamente sería inaceptable e ilegal.

Al respecto tiene aplicación la tesis de jurisprudencia número 166 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación intitulada;

AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

En el mismo sentido se pronuncia la tesis publicada en el tomo XXIX del semanario judicial de la federación página 669 que a la letra dice:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS. Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes, y cuando dictan alguna determinación que no está debidamente fundada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria de las garantías consagradas en el artículo 16 Constitucional.

Consecuentemente al extransgredirse en sus facultades, estamos ante una actuación por demás ilegal por parte de las Autoridades que emiten la resolución administrativa de fecha 15 de junio de 2012.

SÉPTIMO.-
LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE SE IMPUGNA NOS CAUSA AGRAVIOS POR LA INCORRECTA E INEXACTA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 48 y 49 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES

Expediente: JA-0386/2012-II

138





PÚBLICOS, EN VIRTUD DE QUE EXISTE UNA INCORRECTA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN AL IMPONER LAS SANCIONES, ADEMÁS ES INCONGRUENTE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN QUE LLEVA LA SANCIONADORA CONIFORME A LOS DISPUESTO EN EL NUMERAL 49 CITADO.

Resulta que la resolución administrativa que se impugna es ilegal, por ser contraria a lo dispuesto por los artículos 48, 49 y 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Público (sic) del Estado de Michoacán de Ocampo.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de mérito, tiene por objeto el reglamentar el título cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; entre otras cosas, respecto de Responsabilidades y Sanciones en el Servicio Público y para este efecto, establece cuales son las sanciones por faltas administrativas, mismas que se encuentran señaladas en el artículo 48 del citado cuerpo jurídico, y las cuales consistirán en:

- I. Apercibimiento.
- II. Amonestación.
- III. Suspensión
- IV. Sanciones económicas, y
- V. Destitución del empleo.
- VI. Inhabilitación de 1 a 6 años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

La cuestión es, que se está imponiendo una sanción prevista por el precepto 48 fracción IV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Estado, sin que exista motivo para ello, la sanción económica impuesta por el supuesto incumplimiento de las responsabilidades de los suscritos, es acorde a lo siguiente: "SE LES IMPONE SANCIÓN ECONÓMICA INDIVIDUAL, DE LA SIGUIENTE MANERA: \$22,905.00 (VEINTIDÓS MIL NOVECIENTOS Y CINCO PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL) EQUIVALENTE A 500 DÍAS DE SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL AÑO 2006 DOS MIL SEIS, A LOS CIUDADANOS



La autoridad fiscalizadora hace un reconocimiento tácito de no haber analizado los elementos descritos en el artículo 49 mencionado, puesto que, no toma en consideración todos y cada uno de los elementos contenidos en el numeral en cita para determinar su sanción, lo que la convierte en una actuación ilegal.

Es decir, la autoridad debía de tomar en cuenta los elementos señalados en el artículo 49 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado, pues bien, en ningún momento de la resolución que se impugna señala la autoridad los elementos indicados por el multicitado numeral 49; todos estos elementos deben de ser considerados para poder proceder a imponer sanciones administrativas, y no es una facultad discrecional que conceda la Ley en esta materia sino una obligación, cosa que no ocurrió en la resolución que emitió la Auditoría Superior de Michoacán al no tomar en cuenta los elementos que señala el artículo 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien, para el caso que la autoridad considere correcto su actuar, lo que niega lisa y llanamente, la Auditoría Superior de Michoacán, determina las sanciones económicas sin motivar, ni señalar los mecanismos, lineamientos, reglas, procedimiento, que utilizó para llegar a tales cantidades, es decir, impone un multas que van desde los 200 días a 500 días de salario mínimo vigente en el año de la irregularidad, empero no señala el ordenamiento jurídico ni el criterio en los cuales se basa para imponerlos.

La autoridad está obligada a cumplir con la garantía consagrada en los artículos 14 y 16 Constitucionales, es decir, que su acto este debidamente fundado y motivado. La autoridad no señala en que ordenamiento jurídico se basa para determinar tales sanciones y menos aún expone sus razonamientos de donde concluye que tienen que ser tales cantidades de salarios mínimos, lo que evidentemente denota en un actuar de forma ilegal de la autoridad ya que en primera no funda bien su sanción administrativa y en segunda no motiva la misma para estar en condiciones de conocer el criterio y ordenamiento jurídico utilizado por la autoridad para

determinan por la autoridad fiscalizadora atender para ello el artículo 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por tanto no existe una individualización, es decir, no existe una adecuada motivación por parte de la autoridad para fincarles las cantidades económicas de la forma en que lo hizo, además de que no analiza los conceptos mancados por el propio numeral 49, ya que no hace alusión alguna a ellos, puesto que no entra en materia de ninguno de dichos conceptos, por lo tanto, obliga a la autoridad a tomar en cuenta todos cada uno de los elementos, puesto que la propia Ley lo señala como obligación al decir que para las sanciones se tomaran en cuenta los elementos descritos en las fracciones del multicitado numeral 49 y siendo no tomó en cuenta todos los elementos, por consecuencia su actuar se encuentra marcado por la ilegalidad al no avocarse a todos los requisitos o elementos señalados por la propia Ley para la aplicación de las sanciones.

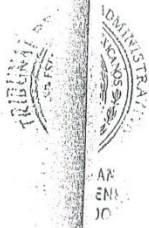
Por su parte el artículo 37 fracción II párrafo tercero de la Ley de Fiscalización Superior del estado de Michoacán señala que **"La sanción pecuniaria consistirá en una multa del 10% al 70 % del monto de los daños y perjuicios causados, que deberá ser determinada en proporción a la gravedad de la falta, al menoscabo patrimonial de la entidad correspondiente, a la capacidad económica y antecedentes del obligado"**.

En el considerando sexto último párrafo (pagina 569 de la resolución impugnada) la fiscalización señala **"NO DESVANECIDO LA CANTIDAD DE \$6,040,119.20 (SEIS MILLONES CUARENTA MIL CIENTO DIECINUEVE PESOS 20/100 M.N.)..."**.

Por su parte en el considerando sexto (pagina 568 la resolución impugnada) señala las sanciones impuesta a cada servidor público, mismas que en suma arrojan la cantidad de **\$180,948.00 (ciento ochenta mil novecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 MN)**.

Es decir, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán señala que la sanción pecuniaria consistirá en una multa del 10% al 70% del total de los daños o perjuicios, la misma se encuentra fuera de los parámetros permitidos haciéndola consecuentemente en una multa ilegal al no estar comprendida dentro del parámetro que la Ley de la materia le permite a la fiscalizadora para la imposición de sanciones y siendo que está ante la facultad reglada, la autoridad extralimita sus facultades al pretender imponer sanción económica muy superior al pretender imponer sanción económica muy superior al que la ley le permite. La cual es

e/
s
l,
?



considerada excesiva puesto que la autoridad no muestra parámetros, hechos y circunstancias que la hayan orillado legalmente a imponerla por tal cantidad, con lo que se contraviene la legalidad y constitucionalidad del acto que la impone, en base a los ordenamientos y numerales señalados al inicio del presente agravio.

Siendo entonces una multa excesiva la impuesta, revestida de ilegalidad por los razonamientos vertidos, amerita dejar sin efectos la misma. //

OCTAVO.-

LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE SE IMPUGNA CAUSA AGRAVIOS A MIS REPRESENTADOS POR LA VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN, EN VIRTUD DE QUE EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR PREVISTO EN ESTE NUMERAL FUE INICIADO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE MARITALMENTE, LO QUE IMPLICA QUE LA RESOLUCIÓN QUE AHORA SE COMBATE TAMBIÉN LO SEA, PUESTO QUE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN NO ESTA COMPRENDIDA DENTRO DE LAS AUTORIDADES QUE PUEDAN INICIAR DICHO PROCEDIMIENTO ASÍ COMO QUE EN SU MOMENTO EMITAN LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE.

En efecto, los artículos 14 y 16 Constitucionales señalan los requisitos que deben satisfacer los actos de las autoridades que impliquen una molestia al particular, entre ellos figuran el que se emitan por autoridad competente, lo que significa que necesariamente la autoridad que lleva a cabo procedimientos que se notifican al particular, que invaden su esfera jurídico patrimonial, deben acreditar que cuenta con las facultades para ello, es decir, delimitan su competencia.

La cuestión es que el procedimiento sancionador al que están afectos los servidores públicos involucrados fue iniciado por la Auditoría Superior de Michoacán, para lo cual los citó a la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere la fracción I

...

Michoacán para que dentro del término de diez días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, informe a este Órgano Jurisdiccional del cumplimiento que haya dado a la misma.

Por lo anteriormente expuesto, y fundado además en los artículos 154, fracción XII, 159, fracción I, 264, 272, 273, 274, 275, fracción I, 276, 278 fracción II, y 280 del Código de Justicia Administrativa del Estado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Este Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer y resolver el presente juicio administrativo.

SEGUNDO. Se sobresee el presente juicio administrativo respecto del acto que la parte actora hizo consistir en la Orden de Fiscalización de la Cuenta Pública de la Hacienda Municipal correspondiente al ejercicio fiscal 2006, por virtud de lo expuesto en el Considerando Tercero de esta resolución.

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada dictada el quince de junio de dos mil doce, dentro del Procedimiento Administrativo de



Re
ún
lo
fe
ε
l



es

a

a

s



Responsabilidades número AMF-084/2008 en lo que concierne únicamente a los accionantes del presente juicio, conforme a los razonamientos vertidos en el Considerando Séptimo de este fallo.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora, por lista al tercero interesado Ayuntamiento de Los Reyes, Michoacán y por oficio a las autoridades demandadas, previniéndosele al demandado Auditor Superior de Michoacán, para que informe a este Tribunal dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación, del cumplimiento que haya dado a esta sentencia. CÚMPLASE.

Así lo resolvió la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, en sesión del día 13 trece de febrero de 2013 dos mil trece, por unanimidad de votos de los Magistrados ARTURO BUCIO IBARRA, Presidente e Instructor, SERGIO FLORES NAVARRO y MARÍA DEL CARMEN GONZÁLEZ VÉLEZ ALDANA, ante el licenciado Rubén Herrera Rodríguez, Secretario General de Acuerdos, quien da fe.-

MAGISTRADO PRESIDENTE E INSTRUCTOR
ARTURO BUCIO IBARRA.



Expediente: JA-386/2012-II



ANEXO 4
RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA EMITIDA POR LA AUDITORIA SUPERIOR
DE LA FEDERACIÓN



UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS

RESOLUCIÓN

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a los catorce días del mes de septiembre del dos mil doce.

VISTO para resolver en definitiva el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias número _____, instruido en esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios con motivo de las presuntas irregularidades atribuidas a los CC. _____ con Registro Federal de Contribuyentes _____ y _____ quienes en la época de los hechos irregulares materia del presente procedimiento, se desempeñaban como Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, en el H. Ayuntamiento del Municipio de _____, Michoacán de Ocampo, en los periodos que a cada uno les fue indicados, y;

RESULTANDO

PRIMERO.- Que mediante Dictamen Técnico número DGARFM-DF N.S./235/2011 de fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, la Dirección General de Auditoría a los Recursos Federales en Municipios y Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, adscrita a la ahora Auditoría Especial del Gasto Federalizado, hizo del conocimiento de esta Dirección General, la falta de solventación del Pliego de Observaciones número 346/2010, de fecha diecisiete de mayo de dos mil diez, instrumento que señala la comisión de presuntas irregularidades acontecidas durante el actuar de los CC. _____ y _____ en el desempeño de sus funciones como Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, adscritos al H. Ayuntamiento del Municipio de _____, Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO.- El cinco de diciembre de dos mil once, se dictó el ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx FR62TC15

previsto en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, asignándosele a dicho procedimiento el número _____ ordenándose en consecuencia se realizaran todas y cada una de las gestiones que se estimaran pertinentes para el esclarecimiento de los hechos, y por ende se girarán oficios-citatorios a los presuntos responsables, con el objeto de que comparecieran al desahogo del derecho humano de garantía de audiencia a que se refiere el artículo 57, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, autorizando indistintamente al personal de esta Dirección General, para auxiliar en el trámite y substanciación del presente Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias. -----

TERCERO.- En cumplimiento a lo ordenado por el precitado Acuerdo de Inicio, con fecha cinco de diciembre de dos mil once, se giraron los oficios citatorios números DGRRFEM-B-04609/11 y DGRRFEM-B-04613/11 a los **CC.**

respectivamente, a efecto de que comparecieran personalmente ante esta autoridad a la celebración de la audiencia de ley consagrada en el artículo 57, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a manifestar lo que a su derecho conviniera respecto de las imputaciones vertidas en su contra, los cuales fueron notificados en el siguiente orden y forma: Al **C.** _____ personalmente el doce de diciembre de dos mil once; y al **C.** _____ por medio de cédula de notificación previo citatorio, del trece de diciembre de dos mil once. -----

CUARTO.- Con el fin de salvaguardarle a los presuntos responsables su derecho humano de garantía de audiencia consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en la fracción I, del artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y conforme a las fechas señaladas en los oficios citatorios números _____ y _____, el tres y cuatro de enero de dos mil doce se instrumentaron en las oficinas que ocupa esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, sendas actas de audiencia, en las que se hizo constar la **NO COMPARECENCIA** de los **CC.**

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel: 52 00 16 00 e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR52T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

y asentando en dichas diligencias la autoridad actuante, que no se encontraron presentes los presuntos responsables, ni persona alguna que legalmente los representara, no obstante de que cada uno de ellos fue previa y debidamente notificado, y que después de haber esperado treinta minutos, tiempo que se consideró pertinente y después de haber voceado sus nombres en tres ocasiones, sin que acudiera persona alguna a los llamados, se procedió a verificar ante la Oficialía de Partes de esta Dirección General, la existencia o no de escritos presentados por los citados presuntos responsables, sin haber obtenido respuesta favorable, por lo que, en cada una de las actas de audiencia instrumentadas se asentó: "...se hace efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo de inicio de fecha cinco de diciembre de dos mil once y comunicado en el oficio citatorio... en el sentido de que para el caso de no comparecer sin justa causa, como ha ocurrido, se le tienen por ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos, y se resolverá con los elementos que obren en el expediente, como lo establece la fracción III, del Artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación". -----

QUINTO.- En virtud de no existir diligencia que practicar, ni prueba alguna pendiente por desahogar, el veinticinco de junio de dos mil doce, se dictó el acuerdo de cierre de instrucción, ordenándose turnar los autos del presente procedimiento resarcitorio, para emitir la resolución que en derecho procediera, misma que ahora se pronuncia conforme a los siguientes: -----

CONSIDERANDOS

--- I. El suscrito Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Auditoría Superior de la Federación, es competente para conocer, sustanciar y resolver el presente Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, y fincar en su caso, el Pliego Definitivo de Responsabilidades por el que se determine la indemnización resarcitoria correspondiente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, 16, 74, fracción VI, párrafo segundo y 79, fracciones I y IV, de la Constitución Política de los

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.6, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR82T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS.

Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 1, 2, fracciones I, VII, VIII y IX, 12, fracción IV, 15, fracciones XI, XII, XVI, y XVII, 39, 49, 50, fracción I, 51, 52, 53, 54, 56, párrafo segundo, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; 1º, 2º, 4º, 15, fracción LIII penúltimo párrafo, 36, fracción III, y 41, fracción XXX, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación; publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de febrero de dos mil once, y, Capítulo III, Apartado 53000, función 12, del Manual de Organización de la Auditoría Superior de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de septiembre de dos mil nueve, vigente.

--- II. El presente procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias se inició con motivo del Dictamen Técnico número DGARFM-DF N.S./235/2011 del veintitrés de noviembre de dos mil once, en el que se determinaron las irregularidades no solventadas y se promovió el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a cargo de los CC.

por la Dirección General de Auditoría a los Recursos Federales en Municipios y Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, adscrita a la hoy Auditoría Especial del Gasto Federalizado; y, en su oportunidad, al haberse considerado que los presuntos responsables pudieran haber incurrido en la comisión de infracciones administrativas previstas por los artículos 33, párrafo primero y 49, párrafos primero y segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal y demás ordenamientos como adelante se precisa, se emitió el acuerdo de inicio del procedimiento en que se actúa.

--- III.- Por consiguiente, se hace necesario analizar los hechos presuntamente irregulares que les fueron atribuidos a los CC.

al tenor de lo siguiente:

a) Al C. le fue girado el oficio citatorio número DGRRFEM-B-04609/11 de fecha cinco de diciembre de dos mil once, a través del cual se hicieron de su

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 187, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR62TC15

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

conocimiento las presuntas irregularidades que se le atribuyeron, mismas que se hicieron consistir: "En el periodo comprendido de enero a diciembre de 2007, durante el desempeño de su cargo como **Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Michoacán de Ocampo**, omitió vigilar que la administración de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2007 en términos de la normatividad que regula el ejercicio de este tipo de recursos, toda vez que no vigiló la correcta administración del patrimonio municipal, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**. Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.). En consecuencia de lo anterior, se infringieron los artículos 33, párrafo segundo, y 49, párrafos primero y segundo de la Ley de Coordinación Fiscal; y 49 fracciones II, X, XV y XVII, 143 y 154, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo".

b).- Al C. _____, le fue girado el oficio citatorio número DGRRFEM-B-04613/11 de fecha cinco de diciembre de dos mil once, a través del cual se hicieron de su conocimiento las presuntas irregularidades que se le atribuyeron, mismas que se hicieron consistir: "En el periodo comprendido de enero a diciembre de 2007, durante el desempeño de su cargo como **Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Michoacán de Ocampo**, omitió controlar y manejar debidamente los ingresos correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**. Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la normativa aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padlierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52.00.15.00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

5
FR2T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.). En consecuencia de lo anterior, se infringieron los artículos 33, párrafo segundo, y 49, párrafo primero y segundo de la Ley de Coordinación Fiscal; y 42 fracciones IV, XX, XXIV y XXV, del Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento de Michoacán de Ocampo".

--- IV.- Ahora bien, de la revisión y análisis practicado al presente procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias se desprende que los CC. y no comparecieron a la celebración de la audiencia a que se refiere la fracción I, del artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a las que fueron debidamente citados, por lo que, con fechas tres y cuatro de enero del dos mil doce, a través de las actas de audiencia instruidas por personal de esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, se acordó: "Toda vez que el instrumentado No se presentó al desarrollo de la audiencia a que se refiere el artículo 57, fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, no obstante que fue notificado el día....., a través del oficio número... de fecha cinco de diciembre de dos mil once, se hace efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo de inicio de fecha cinco de diciembre de dos mil once y comunicado en el oficio citatorio ya mencionado en el sentido de que para el caso de no comparecer sin justa causa, como ha ocurrido, se le tienen por ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos, y se resolverá con los elementos que obren en el expediente, como lo establece la fracción III, del Artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación", lo cual nos lleva a determinar que sus incomparencias se traducen en una confesión ficta de los hechos irregulares que les fueron atribuidos a los CC.

en la sustanciación del presente procedimiento, siendo aplicables al caso en concreto, las siguientes tesis jurisprudenciales:

Registro No. 167289; Localización: Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXIX, Mayo de 2009; Página: 949; Tesis: I.3o.C. I/60; Jurisprudencia; Materia(s): Civil.

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5 Col. Hércules de Padilla, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel: 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR62T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

CONFESIÓN FICTA. PUEDE POR SÍ SOLA PRODUCIR VALOR PROBATORIO PLENO, SI NO SE DESTRUYE SU EFICACIA CON PRUEBA EN CONTRARIO. La correcta valoración de la prueba de confesión ficta debe entenderse en el sentido de que establece una presunción favorable al articulante y contraria a los intereses de la absolvente, que debe de ser destruida con prueba en contrario y en tanto no se advierta algún elemento de convicción que desestime la confesión ficta, ésta puede adquirir la eficacia suficiente para demostrar los hechos que se pretendieron probar en el juicio respectivo, sin que sea obstáculo a lo anterior la circunstancia de que al contestar la demanda la parte demandada hubiera negado los hechos en que se apoyó esa pretensión, toda vez que el silencio del absolvente quien se niega de alguna manera por su incomparecencia a ser interrogado y a prestar espontáneamente su declaración en relación con los hechos sobre los que se le cuestionan, es demostrativo de la intención de eludir la contestación de hechos fundamentales controvertidos en el juicio respectivo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 2393/93. Everardo Vidaurri Lozano. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Guillermo Campos Osorio. Amparo directo 64/2007. Ana María Morales Vega. 8 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: V. Óscar Martínez Mendoza.

Amparo directo 509/2007. María del Rosario González Villaseñor. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: Socorro Álvarez Nava.

Amparo directo 623/2008. Telma Retarder de México, S.A. de C.V. 28 de noviembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: Socorro Álvarez Nava.

Amparo directo 115/2009. *****. 26 de marzo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: Socorro Álvarez Nava.

Nota: Por ejecutoria de fecha 6 de abril de 2005, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 81/2004-PS en que participó el presente criterio.

Registro No. 173355; Localización: Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: XXV, Febrero de 2007; Página: 126; Tesis: 1a./I. 93/2006; Jurisprudencia; Materia(s): Civil

CONFESIÓN FICTA, PRUEBA DE LA. REQUISITOS PARA SU VALORACIÓN (LEGISLACIÓN CIVIL DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, PUEBLA Y JALISCO). De conformidad con diversas disposiciones de los Códigos de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla y Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México (y que estuvieron vigentes hasta diciembre de dos mil cuatro y julio de dos mil dos, respectivamente), y de Jalisco (vigente) la prueba de la confesión ficta, produce presunción legal cuando no exista prueba en contrario y en este caso se le debe conceder pleno valor probatorio, para que adquiera dicho carácter, ya que su valoración en esta precisa hipótesis no queda al libre arbitrio del juzgador, porque se trata de una prueba tasada o legal; sin que esto implique que si se ofrecen o se llegaran a ofrecer otras pruebas, éstas puedan ser apreciadas por el juzgador para desvirtuar dicho medio de convicción, ya que en ese supuesto la propia ley le otorga el carácter de una presunción juris tantum.

Contradicción de tesis 76/2006-PS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito; Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito; Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito; Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito; Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito (antes sólo Primero del Sexto Circuito); Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 8 de noviembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame. Tesis de jurisprudencia 93/2006. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha ocho de noviembre de dos mil seis.

Registro No. 176000 Localización: Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: XXIII, Febrero de 2006; Página: 1790; Tesis: XXII.1o.43A; Tesis Aislada; Materia(s): Administrativa.

CONFESIÓN FICTA EN MATERIA FISCAL. ALCANCE DE LA PRESUNCIÓN RELATIVA DERIVADA DE LA FALTA DE CONTESTACIÓN TOTAL O PARCIAL DE LA DEMANDA O SU AMPLIACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Del numeral 212 vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, del código tributario federal, que señala: "... Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.", se colige que del incumplimiento total o parcial de la carga procesal de contestar oportunamente la demanda o su ampliación, deriva un medio de prueba a favor de la actora, consistente en una especie de confesión ficta del demandado, la cual tiene el alcance de una presunción que admite prueba en contrario, en consecuencia, por regla general puede llevar al órgano jurisdiccional a tener por plenamente acreditadas las

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

FR62T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

NUEVE PESOS 86/100 M.N.). Adicionalmente en el rubro citado, esto es de Desarrollo Institucional, se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.). -----

--- V.- Por lo anterior, para determinar la existencia o inexistencia de la responsabilidad resarcitoria atribuida y, si la conducta de los presuntos responsables actualiza la hipótesis establecida por el artículo 50, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, o si del estudio y análisis realizado a los autos del procedimiento en que se actúa, se desprenden causas suficientes que sirvan para relevarlos de responsabilidad por las faltas en que presuntamente incurrieron, resulta necesario citar los documentos públicos y privados que obran agregadas a los autos del procedimiento en que se actúa, en el siguiente orden: -----

1.- Documental pública consistente en cédula sumaria de gastos del Programa Desarrollo Institucional del ejercicio dos mil siete, de fecha diecisiete de julio de dos mil ocho, en la que se concluyó por parte del personal que efectuó la auditoría que nos ocupa, lo siguiente: "En base a la revisión de la documentación presentada por las autoridades del H. Ayuntamiento de , no se puede detectar la existencia del convenio con la federación y el gobierno del estado de Michoacán de Ocampo, correspondiente al programa de Desarrollo Institucional ejercido con recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal", detallándose en el cuadro lo siguiente los conceptos bajo los cuáles se erogaron los recursos que nos ocupan: -----

CONCEPTO	IMPORTE
HONORARIOS Y COMISIONES	622,916.60
GASTOS FINANCIEROS	83,588.58
DESARROLLO INSTITUCIONAL	313,743.00
MAQUINARIA Y EQUIPO DE IMPRENTA	49,574.20
EQUIPO DE COMPUTACIÓN	179,357.48
MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA	64,860.00

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@gob.mx

www.asf.gob.mx

FR621015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

circunstancias de hecho en que se apoyan los conceptos de nulidad planteados, atribuidas específicamente a la demandada, siempre y cuando no se encuentre en contradicción con otras pruebas rendidas o con hechos notorios, o estándolo, se encuentre administrada con otras probanzas que produzcan la convicción y ánimo necesarios para tener por demostradas las pretensiones deducidas. En otras palabras, si la confesión ficta referida no es desvirtuada, la presunción que produce puede resultar suficiente por sí misma, para acreditar la acción intentada.
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
Amparo directo 216/2005. Manpower, S.A. de C.V. 4 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: J. Guadalupe Tafaya Hernández. Secretario: Enrique Villanueva Chávez.

Derivado lo antes expuesto, y al no haber comparecido los CC. _____ y _____ al desahogo de las diligencias administrativas a las que fueron previa y legalmente citados, los hechos irregulares que a cada uno de ellos les fueron atribuidos se tuvieron por ciertos, por lo que corresponde a esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, analizar y valorar la documentación base de la acción que obra integrada al expediente y Dictamen Técnico número DGARFM-DF N.S./235/2011 del veintitrés de noviembre de dos mil once, derivado del desarrollo de la auditoría número 835 practicada al ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2007, del H. Ayuntamiento del Municipio de _____ Michoacán de Ocampo, documentación que se encuentran integradas al presente Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, ello con el objeto de resolver si los CC. _____ y _____

ESPINOSA, incurrieron o no, en la comisión de los hechos que les fueron estimados como irregulares y que conllevaron a una responsabilidad en el desempeño de sus funciones como Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, adscritos ambos al H. Ayuntamiento del Municipio de _____, Michoacán de Ocampo, conforme al marco legal que los obligaba a cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables, en el caso particular, llevar el adecuado control, aplicación y ejercicio de los recursos económicos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2007, asignados a dicho Municipio, ya que destinaron y aplicaron recursos del citado Fondo, en el rubro de Desarrollo Institucional, sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de _____, Michoacán de Ocampo, como lo ordena el artículo 33, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, por la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5. Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR62TC15

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

TOTAL	1'314,039.86
-------	--------------

2.- Documental pública consistente en cédula analítica; revisión de documentación comprobatoria; programa: Desarrollo Institucional, Honorarios y Comisiones, elaborada el diecisiete de julio de dos mil ocho, a través de la cual, personal que practicó la auditoría que nos ocupa, determinó los pagos realizados por el Municipio de Michoacán de Ocampo, en el dos mil siete, por concepto de Honorarios y Comisiones.

3.- Documental pública consistente en impresión del documento denominado Analítico por partida del control presupuestal de egresos, Analítico Histórico hasta el mes de diciembre del dos mil siete, Programa: 301 2% Desarrollo Institucional, del H. Ayuntamiento del Municipio de Michoacán de Ocampo, en el que se detallan los movimientos registrados con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal FISM dos mil siete, por concepto de Desarrollo Institucional, rubro al que se destinaron recursos por la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.), bajo

los siguientes conceptos y montos:

CONCEPTO	MONTO
"Honorarios y Comisiones"	\$622,916.60
"Gastos Financieros"	\$83,588.58
"Desarrollo Institucional"	\$313,743.00
"Maquinaria y Equipo de Imprenta"	\$49,574.20
"Equipo de Computación"	\$179,357.48
"Mobiliario y Equipo de Oficina"	\$64,860.00
TOTAL	\$1,314,039.86

4.- Documental pública consistente en impresión del Sistema integral de contabilidad municipal, Control presupuestal de egresos correspondiente al mes de diciembre de dos mil siete, Programa: 301 2% Desarrollo Institucional, del H. Ayuntamiento del Municipio de Michoacán de Ocampo, que detalla el total de los movimientos autorizados y ejercidos hasta el mes de diciembre de dos mil siete, con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 187, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

FR52T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

Municipal FISM dos mil siete. -----

5.- Documentales públicas y privadas consistentes en diversas pólizas cheque, facturas, recibos de honorarios, orden de compra, con las que se acreditan las erogaciones efectuadas bajo el concepto de consultoría técnica por el H. Municipio de Michoacán de Ocampo, con recursos provenientes del rubro denominado Desarrollo Institucional del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, correspondiente al ejercicio fiscal del dos mil siete. -----

Probanzas todas éstas que con fundamento en lo establecido por los artículos 79, 93, fracciones II y III, 129, 130 y 133, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, acorde a lo ordenado por sus diversos 5 y 64, se desahogan por su propia y especial naturaleza, concediéndoseles con fundamento en lo regulado por los numerales 197, 202 y 203 del Código Federal antes invocado, pleno valor probatorio en contra de los CC.

y , pues al ser adminiculadas unas con otras, nos llevan a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho: -----

Que en el dos mil siete de los recursos económicos que le fueron transferidos al H. Municipio de Michoacán de Ocampo, a través del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, el citado Municipio, sin contar con la celebración del Convenio Tripartita a que se refiere el segundo párrafo del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, el convenio celebrado entre el Gobierno Federal a través de la SEDESOL, el Gobierno de Michoacán de Ocampo y el Municipio de Michoacán de Ocampo, asignó del total de los recursos del FISM para el programa de Desarrollo Institucional la cantidad de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**, circunstancia que sin lugar a dudas se acredita contundentemente con el contenido del documento denominado analítico por partida del control presupuestal de egresos, determinándose en consecuencia que adicionalmente a que se destinaron recursos para el Programa de Desarrollo Institucional sin contar con el Convenio Tripartita antes mencionado, se ejerció más del 2.0% autorizado para

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5. Col. Herces de Padilla. CP 14200. Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR62T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

dicho programa, pues como ya se acreditó se erogó el 2.1% del total de los recursos de mérito, recursos que según se desprende del documento denominado control presupuestal de egresos fueron destinados a las partidas, claves y conceptos siguientes: -----

PARTIDA	CLAVE Y CONCEPTO	IMPORTE
1000 Servicios Personales	1201 Honorarios y Comisiones	\$622,916.60
3000 Servicios Generales	3305 Gastos Financieros	\$83,588.58
3000 Servicios Generales	3704 Desarrollo Institucional	\$313,743.00
5000 Bienes Muebles e inmuebles	5104 Maquinaria y Equipo de Imprenta	\$49,574.20
5000 Bienes Muebles e inmuebles	5105 Equipo de Computación	\$179,357.48
5000 Bienes Muebles e inmuebles	5106 Mobiliario y Equipo de Oficina	\$64,860.00
TOTAL		\$1,314,039.86

Acreditándose en consecuencia que los CC. _____ y _____

en el desempeño de sus funciones como Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, adscritos al H. Ayuntamiento del Municipio de Michoacán de Ocampo, no se dio estricto cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la debida aplicación de los recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes al ejercicio fiscal del dos mil siete. -----

* --- VI.- Derivado de todo lo anteriormente analizado y detallado, esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estado y Municipios llega a la firme convicción de que se acredita fehacientemente que el C. _____, durante el

desempeño de sus funciones como Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Michoacán de Ocampo, en el periodo comprendido de enero a diciembre de dos mil siete omitió vigilar la administración de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2007, en términos de la normatividad que regula el ejercicio de este tipo de recursos, toda vez que no vigiló la correcta administración del patrimonio municipal, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo y el Municipio

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 187, km 1.5. Col. Héroes de Padierna, CP 14200. Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52 00 15 00. e-mail: asf@asf.gob.mx

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

de Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro denominado de Desarrollo Institucional, la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.). Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.).

Así pues, el **C. LEOPOLDO MARTÍNEZ RUIZ**, contravino con su actuar lo dispuesto en los artículos 33, párrafo segundo, y 49, párrafos primero y segundo de la Ley de Coordinación Fiscal; y 49 fracciones II, X, XV y XVII, 143 y 154, de la Ley Orgánica Municipal del Michoacán de Ocampo de Ocampo, que a la letra disponen:

Ley de Coordinación Fiscal:

"ARTÍCULO 33.

En caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

"ARTÍCULO 49.

Las aportaciones y sus accesorias que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlos ni afectarlos en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorias, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.

Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo:

"Artículo 49.

El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, así como las siguientes atribuciones:

I.

II. Cumplir y hacer cumplir en el municipio la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanan, esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones del orden municipal;

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F. Tel. 52 00 15 00, e-mail asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

13

FR62T016

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

X. Conducir la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y de sus programas operativos, así como de vigilar el cumplimiento de las acciones que le correspondan a cada una de las dependencias, entidades y unidades administrativas municipales;

XV. Vigilar la correcta administración del patrimonio municipal;

XVII. las demás que le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, las leyes que de estas emanen, esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones del orden municipal.

Artículo 143.

La vigilancia de la Hacienda Pública Municipal corresponde al Presidente Municipal, al Síndico, a la comisión respectiva del Ayuntamiento, y al Contralor, en los términos de esta Ley y demás disposiciones de la materia.

Artículo 154.

Todos los funcionarios y autoridades municipales que señala esta Ley y Bando de Gobierno, son responsables de los actos que realicen en contravención a sus preceptos; los miembros del Ayuntamiento y los tesoreros municipales, serán responsables solidarios e ilimitadamente, de las irregularidades en el manejo de los fondos municipales.

Disposiciones normativas de las que se concluye que el C. [Nombre], en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de [Nombre], Michoacán de Ocampo, tenía la obligación de cumplir con las leyes que regulan el manejo de los recursos provenientes de las aportaciones federales, como lo es la Ley de Coordinación Fiscal que en su artículo 33, segundo párrafo, dispone que en el caso de los Municipios, éstos **podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal** que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional, el cual **será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate**. Situación que no ocurrió, ya que sin que se cumpliera con la obligación legal de que mediara convenio para el ejercicio de recursos del FISM 2007, en un Programa de Desarrollo Institucional, se destinó para dicho programa la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.), aunado al hecho de que en el citado rubro, se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la normativa aplicable y que corresponde a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.), es decir, se inobservó el porcentaje que la ley establece como máximo para el ejercicio de los recursos del FISM 2007, en concepto de Programa de Desarrollo Institucional, en violación al referido

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5. Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

14

FR62TC15

artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. -----

* Así como que el C. [redacted], durante el desempeño de sus funciones como Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de [redacted], Michoacán de Ocampo, en el periodo comprendido de enero a diciembre de dos mil siete, omitió controlar y manejar debidamente los ingresos correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de [redacted], Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.). Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.).

De esta manera, el C. **TEÓFILO FRANCISCO FORTUNA ESPINOSA**, contravino con su actuar lo dispuesto en los artículos 33, párrafo segundo, y 49, párrafos primero y segundo de la Ley de Coordinación Fiscal; y 42 fracciones IV, XX, XXIV y XXV, del Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento de [redacted], Michoacán de Ocampo. -----

Ley de Coordinación Fiscal:

***ARTÍCULO 33.**

En caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

***ARTÍCULO 49.**

Las aportaciones y sus accesorias que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorias, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5. Col. Héroes de Padierna. CP 14200. Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel.: 52.00.15.00. e-mail: asf@gob.mx

www.asf.gob.mx 15

FR62T015

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán de Ocampo:

"ARTÍCULO 42.

El estudio, planeación, trámite y resolución de los asuntos que son competencia de la Tesorería Municipal, así como su representación, corresponden al Tesorero Municipal, quien además de las obligaciones señaladas en el artículo anterior, deberá realizar las siguientes funciones:

...

IV. Llevar los registros presupuestales y contables requeridos, consolidando informes Mensuales, trimestrales y anuales para dar seguimiento al avance del ejercicio presupuestal y al cumplimiento de metas,

...

XX. Aplicar y controlar los ingresos, inversiones y erogaciones de los recursos del Ramo 33, de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal Federal; Manual de Operación del Ramo 33 y demás ordenamientos legales aplicables;

XXIV. Registrar el avance en la ejecución de los programas y el ejercicio del presupuesto, de conformidad con la normatividad establecida;

XXV. Recibir, custodiar y manejar los fondos, valores y cuentas bancarias del Ayuntamiento, emitiendo la documentación necesaria para tales efectos;

De lo que se concluye que el C. [REDACTED] Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de [REDACTED], Michoacán de Ocampo, respectivamente, durante el período comprendido de enero a diciembre de dos mil siete, tenía la obligación de cumplir con las leyes que regulan el manejo de los recursos federales, en específico lo regulado por la Ley de Coordinación Fiscal, que en su artículo 33 dispone que, en el caso de los Municipios, éstos **podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal** que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional, el cual **será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.** Situación que no ocurrió, ya que sin que se cumpliera con la obligación legal de que mediara convenio para el ejercicio de recursos del FISM 2007, en un Programa de Desarrollo Institucional, se destinó para el mismo la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.), aunado al hecho de que en el citado rubro, se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la normativa aplicable y que corresponde a la cantidad de **\$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.)**, es decir, se inobservó el porcentaje que la ley

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167 km 1.5 Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

FR82T015

establece como máximo para el ejercicio de los recursos del FISM 2007, en concepto de Programa de Desarrollo Institucional, en violación al referido artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

--- VII.- A dichas conclusiones se llega tomando en consideración, independientemente del contenido de los documentos que constituyen la base de la acción y que han sido detallados y analizados en los párrafos que anteceden, el hecho de que los recursos económicos transferidos al Municipio de Michoacán de Ocampo, a través del Fondo de Infraestructura Social Municipal, única y exclusivamente deben ser destinados para los fines a los que están afectos, ello de conformidad con las reglas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal, disposición normativa que es clara al señalar en sus numerales 33 segundo párrafo, y 49, párrafos primero y segundo, lo siguiente: ---

"ARTÍCULO 33.

...
En caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

Artículo 49.

Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las Entidades Federativas y, en su caso, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en el artículo 50 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley. Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

Preceptos legales que disponen contundentemente que las aportaciones y sus accesorios, con cargo a los Fondos a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos en los que se regule su destino y aplicación, en el caso en particular, a los fines a que se refiere el artículo 33, segundo párrafo, de dicha disposición normativa que regula que la aplicación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, en caso de los Municipios, éstos

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padlierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel: 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional, convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate, condicionante que no fue atendida de tal forma por los CC.

en su entonces carácter de Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, en ese entonces adscritos al H. Ayuntamiento del Municipio de Michoacán de Ocampo, en razón de que en el ejercicio fiscal del año de dos mil siete, como ya quedó precisado en párrafos precedentes, el Municipio realizó erogaciones para el Programa de Desarrollo Institucional, sin que mediara convenio entre los tres niveles de gobierno, además de que supero el 2% que les era permitido para erogar en Desarrollo Institucional.

Derivado de lo antes expuesto, se llega a la firme conclusión de que los municipios a quienes se les transfieren recursos federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en su vertiente de aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, su gasto se encuentra condicionando a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal en su CAPITULO V, De los Fondos de Aportaciones Federales, en el caso en particular, el Municipio de Michoacán de Ocampo, no tiene el libre arbitrio de erogar los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en conceptos que no cumplan con las condicionantes que regula el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, que los Municipios podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate, lo que no ocurrió en el caso sometido a estudio, ya que el actuar de los servidores públicos, se encuentra limitado a cumplir,

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

en primera instancia con estas condicionantes. -----

En abundamiento de lo anterior, no debe perderse de vista que la Ley de Coordinación Fiscal es más que clara al establecer en sus numerales 25 y 49 que el gasto de las aportaciones federales queda condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos establecidos en la propia ley, así como, que **dichas aportaciones y sus accesorios en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.** Y que las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. **Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados,** sin que dicha disposición deba interpretarse en ninguna forma, en que podrán realizarse erogaciones que no cumplan con los requisitos establecidos en dichos numerales, en el caso en particular, con la condicionante de convenirse entre los tres niveles de gobierno que se establece por el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, siendo ésta condicionante, obligación expresa que debe cumplirse a fin de ejercer los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal en concepto de Desarrollo Institucional. -----

--- VIII.- Por todo lo anteriormente analizado y valorado, así como por las consideraciones realizadas, esta Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, arriba a la firme convicción de que los CC. _____ y _____, en el desempeño de sus funciones el primero de ellos como Presidente Municipal, y el segundo como Tesorero, adscritos al H. Ayuntamiento de _____, Michoacán de Ocampo, en términos de lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, son responsables directos de las irregularidades que se les imputaron, pues directamente ejecutaron los actos consistentes en: --

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

www.asf.gob.mx

FR62T015

* C. [REDACTED] Que en el periodo comprendido de enero a diciembre de 2007, durante el desempeño de su cargo como **Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de [REDACTED], Michoacán de Ocampo**, omitió vigilar la administración de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2007, en términos de la normatividad que regula el ejercicio de este tipo de recursos, toda vez que no vigiló la correcta administración del patrimonio municipal, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de [REDACTED] Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.). Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.). -----

* Y C. [REDACTED], "Que en el periodo comprendido de enero a diciembre de 2007, durante el desempeño de su cargo como **Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de [REDACTED], Michoacán de Ocampo de Ocampo** omitió controlar y manejar debidamente los ingresos correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, debido a que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de Zitácuaro, Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de \$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.). Adicionalmente en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.). En consecuencia de lo anterior se infringieron los artículos 33, párrafo segundo, y 49, párrafos primero y segundo de la Ley de Coordinación Fiscal; y 42 fracciones IV, XX, XXIV y XXV, del Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán de

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

Ocampo".

En consecuencia, al haberse acreditado la existencia de las responsabilidades resarcitorias directas a cargo de los CC. y se determina que tienen la obligación de resarcir el daño ocasionado al patrimonio del Estado en su Hacienda Pública Federal, en cantidad líquida equivalente al daño causado más su actualización para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, tratándose de contribuciones, lo cual constituye la indemnización por la que se deberá fincar el Pliego Definitivo de Responsabilidades en el siguiente orden y por los siguientes montos:

A los CC. y se les impone, en su calidad de **responsables directos** de las irregularidades que les fueron imputadas, el resarcimiento del daño ocasionado al Estado en su Hacienda Pública Federal, a cada uno de ellos, por la cantidad líquida de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**, más su actualización para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, tratándose de contribuciones, lo cual constituye la indemnización, la que deberá hacerse efectiva conforme al procedimiento administrativo de ejecución, en términos de lo ordenado por el artículo 65 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en el artículo 57, fracción V, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de mayo de dos mil nueve, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO.- El suscrito Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, de la Auditoría Superior de la Federación, es competente para conocer y

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

resolver el presente procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, de conformidad con lo señalado en el Considerando I de la presente resolución. -----

SEGUNDO.- En términos de lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, se determina que los CC. _____ y _____, son responsables directos de las irregularidades que les fueron atribuidas, pues directamente ejecutaron los actos que las constituyeron, todo ello en atención a lo establecido en los Considerandos II, III, IV, V, VI, VII y VIII de la presente resolución. -----

TERCERO.- Existe responsabilidad resarcitoria a cargo de los CC. _____ y _____, imponiéndoseles en su calidad de **responsables directos** de las irregularidades que les fueron imputadas en el desempeño de sus cargos como Presidente Municipal y Tesorero adscritos al H. Ayuntamiento de _____, Estado de Michoacán de Ocampo, el resarcimiento del daño ocasionado al Estado en su Hacienda Pública Federal, a cada uno de ellos, por la cantidad líquida de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**, más su actualización para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones, lo cual constituye la indemnización, la cual deberá hacerse efectiva conforme al procedimiento administrativo de ejecución, en términos de lo que ordena el artículo 65 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, lo anterior, en atención a los razonamientos contenidos en los Considerandos II al VIII de la presente resolución. -----

CUARTO.- Emitase Pliego Definitivo de Responsabilidades en el que se finque el monto de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**, a título de indemnización a cargo de los CC. _____ y _____, todo ello en términos de los Considerandos II

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS "B"

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS:

Justicia Fiscal y Administrativa. -----

NOVENO.- Inscribese la presente resolución en el "Registro de los Servidores Públicos y Particulares, Personas Físicas o Morales Sancionados por la Auditoría Superior de la Federación" a cargo de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, una vez que la misma haya quedado firme. -----

DÉCIMO.- Verifíquese a través de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Auditoría Superior de la Federación, el cumplimiento de lo ordenado y, en su oportunidad, archívese el expediente del presente procedimiento, como asunto total y definitivamente concluido. -----

ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA EL C. LICENCIADO OSCAR RENÉ MARTÍNEZ HERNÁNDEZ,
DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN
ESTADOS Y MUNICIPIOS, DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. -----




LICENCIADO OSCAR RENÉ MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Herces de Padierna, CP 14200, Deleg. Tlalpan, México, D.F., Tel. 52 00 15 00, e-mail: asf@asf.gob.mx

24

FR62T015

PLIEGO DEFINITIVO DE RESPONSABILIDADES



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN

NUMERO DE PLIEGO PDR024/12	PÁGINA 17	
FECHA DE EXPEDICIÓN		
DÍA 14	MES 09	AÑO 2012
CUENTA PÚBLICA: 2007		
PROCEDIMIENTO NUMERO		

de Responsabilidades correspondiente mediante rotulón, para que en un plazo de quince días naturales contados a partir de su notificación, cubran ante la Tesorería de la Federación, el importe determinado a título de indemnización en el Pliego Definitivo de Responsabilidades correspondiente.

SEXTO.- Remítase dos ejemplares autógrafos del Pliego Definitivo de Responsabilidades a la Tesorería de la Federación, para el efecto de que, si en un plazo de quince días naturales contados a partir de su notificación, éste no es cubierto por los responsables CC. [redacted] y [redacted], se haga efectivo en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

SÉPTIMO.- Notifíquese la presente resolución al Presidente Municipal de [redacted], Michoacán de Ocampo, para su conocimiento y efectos legales procedentes.

OCTAVO.- Hágase del conocimiento de los responsables CC. [redacted] y [redacted], que pueden impugnar la presente resolución directamente ante la Auditoría Superior de la Federación mediante el Recurso de Reconsideración, o bien, mediante juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

NOVENO.- Inscríbese la presente resolución en el "Registro de los Servidores Públicos y Particulares, Personas Físicas o Morales Sancionados por la Auditoría Superior de la Federación" a cargo de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, una vez que la misma haya quedado firme.

DÉCIMO.- Verifíquese a través de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Auditoría Superior de la Federación, el cumplimiento de lo ordenado y, en su oportunidad, archívese el expediente del presente procedimiento, como asunto total y definitivamente concluido.

ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA EL C. LICENCIADO OSCAR RENÉ MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS, DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN.

DATOS DE REFERENCIA

NOMBRE DE LA ENTIDAD FISCALIZADA:
H. AYUNTAMIENTO DE [redacted], MICHOACÁN DE OCAMPO

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroces de Padierna, C.P. 14200, México, D.F., Tel. 52 00 15 00 e-mail: asf@gob.mx

FR62/T016

PLIEGO DEFINITIVO DE RESPONSABILIDADES



**PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN**

NÚMERO DE PLIEGO	PÁGINA	
PDR024/12	18	
FECHA DE EXPEDICIÓN		
DÍA	MES	AÑO
14	09	2012
CUENTA PÚBLICA 2007		
PROCEDIMIENTO NÚMERO		

IMPORTE DE LA RESPONSABILIDAD

\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)

A los CC. _____ y _____, se les finca Pliego Definitivo de Responsabilidades por la cantidad líquida de **\$1'314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)** a título de indemnización, en virtud que sin que mediara convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado y el Municipio de _____, Michoacán de Ocampo, se destinó en el rubro de Desarrollo Institucional, la cantidad de **\$1,314,039.86 (UN MILLÓN TRESCIENTOS CATORCE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS 86/100 M.N.)**. Adicionalmente se detectó que en el rubro citado se ejerció el 2.1% del recurso total asignado al Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2007, porcentaje que rebasó el 2.0% establecido en la norma aplicable, diferencia que asciende a la cantidad de \$59,072.08 (CINCUENTA Y NUEVE MIL SETENTA Y DOS PESOS 08/100 M.N.)-----

Importe que se deberá de cubrir para resarcir el perjuicio, causado al Estado en su Hacienda Pública Federal, en un plazo de quince días naturales contados a partir de su notificación, en caso de no cubrirlo, la Tesorería de la Federación lo hará efectivo mediante el procedimiento administrativo de ejecución.-----

PERIODO DE LA RESPONSABILIDAD

	DÍA	MES	AÑO	AL	DÍA	MES	AÑO
	01	ENERO	2007		31	DICIEMBRE	2007
	01	FEBRERO	2007		28	FEBRERO	2007

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, D.F., Tel.: 52 00 15 00, e-mail: ast@asf.gob.mx

FR62/T016

PLIEGO DEFINITIVO DE RESPONSABILIDADES



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN

NÚMERO DE PLIEGO	PÁGINA	
PDR024/12	19	
FECHA DE EXPEDICIÓN		
DÍA	MES	AÑO
14	09	2012
CUENTA PÚBLICA: 2007		
PROCEDIMIENTO NÚMERO		

SUJETOS RESPONSABLES

Responsable: C. [Faded Name]
Registro Federal de Contribuyentes: [Faded Number]
Domicilio Particular: Calle [Faded] número [Faded], Colonia [Faded]
Zaragoza, C.P. 61500, Zitácuaro, Michoacán de Ocampo.
Teléfono: [Faded]

Responsable: C. [Faded Name]
Registro Federal de Contribuyentes: [Faded Number]
Domicilio Particular: Calle [Faded] número [Faded], Colonia [Faded]
[Faded], C.P. [Faded], Michoacán de Ocampo.
Teléfono: [Faded]

ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA EL C. LICENCIADO OSCAR RENÉ MARTÍNEZ
HERNÁNDEZ, DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS
RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS. CÚMPLASE. -----

HCR/AFH/JCM

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado"

Carretera Picacho Ajusco 167, km 1.5, Col. Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, D.F., Tel.: 52 00 15 30, e-mail: asf@gob.mx

FR62/T016

ANEXO 5

INSTRUMENTOS DE LA ENCUESTA, de los cuales se seleccionaron 10 muestras de 100 que son el total de encuestas realizadas, en virtud de que son las más representativas de los resultados

Encuesta número 3

CUESTIONARIO

Finalidad: con el propósito de obtener información respecto de las irregularidades en las que incurre la Auditoría Superior de Michoacán al llevar a cabo el procedimiento de fiscalización al gasto público municipal, así como las cometidas en el procedimiento administrativo de responsabilidades y al momento de imponer las sanciones correspondientes, se presenta el siguiente cuestionario a personas que conocen de la materia y pueden dar su punto de vista desde diferentes perspectivas. Los resultados serán utilizados para fines científicos. Se agradece de antemano su participación. Por favor no ponga su nombre.

Instrucciones: lea atentamente las preguntas que se formulan, subraye la respuesta que crea conveniente con base en su experiencia, conocimientos y a la perspectiva que guarda actualmente.

1.- ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Mucho b) Poco c) Nada

2.- ¿De acuerdo a sus conocimientos derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?

- a) Si b) No

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo ✓

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces ✓ c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No ✓

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí ✓ b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí ✓ b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí ✓ b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí ✓ b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No ✓

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) ~~Malo~~

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) ~~Siempre~~ b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) ~~No~~

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) ~~No~~

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) ~~Sí~~ b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) ~~Sí~~ b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) ~~Sí~~ b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) ~~No~~

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

12
CUESTIONARIO

Finalidad: con el propósito de obtener información respecto de las irregularidades en las que incurre la Auditoría Superior de Michoacán al llevar a cabo el procedimiento de fiscalización al gasto público municipal, así como las cometidas en el procedimiento administrativo de responsabilidades y al momento de imponer las sanciones correspondientes, se presenta el siguiente cuestionario a personas que conocen de la materia y pueden dar su punto de vista desde diferentes perspectivas. Los resultados serán utilizados para fines científicos. Se agradece de antemano su participación. Por favor no ponga su nombre.

Instrucciones: lea atentamente las preguntas que se formulan, subraye la respuesta que crea conveniente con base en su experiencia, conocimientos y a la perspectiva que guarda actualmente.

1.- ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

a) Mucho

b) Poco

c) Nada

2.- ¿De acuerdo a sus conocimientos derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?

a) Si

b) No

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?

a) Bueno

b) Regular

c) Malo

6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

a) Siempre

b) A veces

c) Nunca

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No

—

26
CUESTIONARIO

Finalidad: con el propósito de obtener información respecto de las irregularidades en las que incurre la Auditoría Superior de Michoacán al llevar a cabo el procedimiento de fiscalización al gasto público municipal, así como las cometidas en el procedimiento administrativo de responsabilidades y al momento de imponer las sanciones correspondientes, se presenta el siguiente cuestionario a personas que conocen de la materia y pueden dar su punto de vista desde diferentes perspectivas. Los resultados serán utilizados para fines científicos. Se agradece de antemano su participación. Por favor no ponga su nombre.

Instrucciones: lea atentamente las preguntas que se formulan, subraye la respuesta que crea conveniente con base en su experiencia, conocimientos y a la perspectiva que guarda actualmente.

1.- ¿Qué tanto conoce de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Mucho ✓ b) Poco c) Nada

2.- ¿De acuerdo a sus conocimientos derechos y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se respetan?

- a) Siempre b) A veces ✓ c) Nunca

3.- ¿Las obligaciones estipuladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se especifican de acuerdo al cargo?

- a) Si ✓ b) No

4.- ¿El ejercicio del servicio público municipal se ejerce debidamente?

- a) Siempre b) A veces ✓ c) Nunca

5.- ¿Cómo calificaría el desempeño administrativo de los municipios?

- a) Bueno b) Regular c) Malo ✓

6.- ¿El Ayuntamiento como órgano colegiado, debe responder solidariamente por los actos de sus integrantes?

- a) Siempre b) A veces ✓ c) Nunca

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo ✓

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces ✓ c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No ✓

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No ✓

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí ✓ b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No ✓

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí ✓ b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No ✓

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí ✓

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No ✓

7.- ¿Cómo es el desempeño de los municipios en cuanto a la aplicación de los recursos públicos?

- a) Bueno b) Regular c) Malo

8.- ¿En el procedimiento de fiscalización, la Auditoría Superior de Michoacán al emitir las cédulas de actos, hechos u omisiones involucra a todos los miembros del Ayuntamiento?

- a) Siempre b) A veces c) Nunca

9.- ¿Los actos de fiscalización de la autoridad satisfacen el principio de legalidad?

- a) Sí b) No

10.- ¿La Auditoría Superior de Michoacán al imponer las responsabilidades aplican estrictamente las leyes de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, la Orgánica municipal del estado de Michoacán y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán?

- a) Sí b) No

11.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, al delegar obligaciones y atribuciones específicas para el Ayuntamiento, así como para cada funcionario en lo particular de acuerdo al cargo asignado, ¿obliga a la autoridad a individualizar el procedimiento y las responsabilidades, atendiendo al principio del debido proceso?

- a) Sí b) No

12.- ¿El Procedimiento Administrativo de responsabilidades como resultado del procedimiento de fiscalización es solidario?

- a) Sí b) No

13.- ¿Conoce el procedimiento administrativo regulado por el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo?

- a) Sí b) No

14.- ¿La sanción, como resultado del procedimiento de fiscalización y del procedimiento administrativo de responsabilidades, es solidaria?

- a) Sí b) No

15.- ¿Resulta procedente la defensa de los funcionarios municipales al solicitar la individualización del procedimiento de fiscalización y el procedimiento administrativo de responsabilidades al sancionar, ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado?

a) Sí

b) No

16.- Con base en el resultado de las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, ¿La Auditoría Superior de Michoacán ha tomado algunas acciones para que sus actos cumplan con el objetivo de la fiscalización?

a) Sí

b) No