

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

Facultad de Ciencias Sociales y Políticas

Maestría en Administración Pública



**“Una alternativa de diseño para la revisión del Informe de Avance de la
Gestión Financiera por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado
de Baja California”**

**Trabajo terminal que se presenta para obtener el grado de Maestro
en Administración Pública**

**Ulises García Pineda
Sustentante**

Director de Trabajo Terminal

Dr. Cuauhtémoc López Guzmán

Mexicali, Baja California, México, Diciembre 2012

DEDICATORIA

A mis hijas, que son las coordenadas en la fortaleza y dirección de mi vida:

Frida García Celis.

Elsa Aída García Celis.

A mis Padres que transmitieron con sus valores el sentido de la vida:

Adonái García Zavala.

Melida Pineda Orozco.

A mis Hermanos y Hermanas, que siempre tienden la mano protectora con calidad humana:

Agustín, Alicia, Adolfo, Antonieta, Esperanza, Rómulo, Héctor, Teresa,
Baltazar, Rosaura y Augusto.

A todos aquellos hombres y mujeres que luchan por la democracia y justicia social del país.

ÍNDICE

I nroducción.....	4
A ntecedentes.....	7
J ustificación.....	11
P lanteamiento del problema.....	13
Preguntas de investigación.....	13
Objetivo general.....	15
Objetivos particulares.....	15
Hipótesis.....	16
Metodología.....	17
A portación o hallazgo del estudio.....	17
E structura del trabajo	18
Capítulo I.- La experiencia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.....	18
Capítulo II.- Política de Gasto.....	24
2.1. Eje estratégico “Formación para la vida”.....	26
2.2. Análisis del Presupuesto de Egresos y Gasto Neto Total.....	29
2.3. Gasto Neto del Sector central: Secretaría de Educación y Bienestar Social.....	31
Capítulo III.- Evolución del Ejercicio Presupuestal.....	33
3.1. Avance del Gasto Total.....	34
3.2. Análisis del Gasto por categoría de Programas Priotarios y no Priotarios.....	35
3.3. Eje Estratégico “Formación para la vida”.....	39
C onclusión.....	42
P ropuesta.....	45
B ibliografía.....	49

INTRODUCCIÓN.

La transparencia y la rendición de cuentas son dos aspectos imprescindibles en la agenda para el fortalecimiento en el Gobierno de Baja California (GBC). Con ellas, el acceso de la información de las acciones gubernamental, se busca establecer condiciones para evaluar el desempeño de las dependencias de gobierno, prevenir la ineficiencia y evitar mal uso de los recursos autorizados. Con los instrumentos de la rendición de cuentas que el gobierno local implemente en el ejercicio de manera eficiente, eficaz, oportuna y certera los recursos públicos en beneficio de la sociedad.

Por tal motivo, el planteamiento del presente trabajo consiste en presentar un modelo de diseño para el Órgano de Fiscalización Superior de Baja California (OFSBC) para emitir una opinión de manera trimestral sobre el Informe de Avance de la Gestión Financiera (IAFG) que rinde el GBC a la Cámara de Diputados local.

Asimismo, señala la finalidad de la opinión al citado Informe del Avance, de proporcionar a la Cámara de Diputados el resultado del análisis de la información más relevante incluida en el citado Informe en cuanto a la ejecución y observancia de lo establecido en el Presupuesto de Egresos (PE) del GBC, y la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente de Baja California, así como la política de gasto que en ellos están determinados, permitiendo a los legisladores que cuenten con elementos para evaluar la gestión del gobierno local respecto al cumplimiento de los objetivos, subfunciones y presupuestos aprobado.

En lo concerniente a los **antecedentes**, se alude de manera general a la implementación de la Contaduría Mayor de Hacienda (CMH), hasta el órgano fiscalizador de los recursos públicos hacia las entidades federativas, y se hace referencia al OFSBC.

Con respecto a la **justificación**, es de mencionarse la necesidad de implementar un modelo de diseño de la norma que permita fluidez de información entre la Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California (SPFBC) y la Cámara de Diputados mediante la oportuna emisión de una opinión de manera trimestral del órgano fiscalizador de Baja California.

En relación al **planteamiento del problema y las preguntas de investigación**, en la propuesta de la aplicación de este modelo de diseño, como instrumento que hace referencia a la limitación que tiene el órgano de fiscalización de Baja California de emitir su observación de forma trimestral acerca de los avances presupuestales, donde se permita el oportuno escrutinio del presupuesto aprobado y ejercido en el periodo de estudio.

En cuanto al **objetivo general y los objetivos específicos** del presente trabajo, se expone la necesidad de facilitar a los diputados locales la disposición de información técnica y analítica sobre la política de gasto.

La **hipótesis** de este trabajo terminal plantea la necesidad de implementar un método de análisis y emisión de opinión hacia los informes trimestrales por cada año fiscal emitidos en el IAGF con respecto a los avances físicos y financieros autorizados en el Presupuesto de Egresos por los Diputados de Baja California.

La **metodología** utilizada se basó en información de carácter documental bibliográfica, hemerográfica y estadística, emitidas por la SPFBC, por especialistas en el tema de competencia, en internet y materiales utilizados por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF), con el objetivo de sustentar, así como la necesidad de explicar la limitación que tienen los Diputados locales al acceso de la información referente a la revisión en el ejercicio de la política de gasto.

El presente análisis está delimitado del espacio comprendido al presupuesto ejercido de 2009 con relación al presupuesto autorizado de 2010.

En el marco conceptual se indica **la estructura del documento** y describe el contenido de cada apartado.

En el capítulo I “La experiencia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal” presenta el procedimiento para la elaboración e integración de la opinión sobre el informe de avance programático presupuestal del Gobierno del Distrito Federal (GDF) en que se fundamenta para emitir la opinión sobre el Informe de Avance Trimestral (IAT), señalando el resultado del análisis de la información más relevante incluída en el IAT en cuanto a la ejecución y observancia de lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos

(DPE) y Gasto eficiente del Distrito Federal, así como de las subfunciones y políticas en ellas determinadas, de manera que los legisladores cuenten con elementos para evaluar la gestión del gobierno local respecto al cumplimiento de los objetivos y presupuestos aprobados.

En el capítulo II, “Política de Gasto”, presenta el análisis de los principales aspectos de la política de gasto y la estructura aprobada para el ejercicio fiscal a examinar y su participación en cada eje estratégico del GBC; analizará el comportamiento del gasto con relación a lo aprobado en el DPE del Baja California para el año en estudio y en cuanto a su programación para el período de análisis, especialmente hacia el sector educativo (nivel medio superior).

En lo correspondiente al capítulo III “Evolución del Ejercicio Presupuestal”, examinará el comportamiento del gasto por subfunción a nivel total respecto de los programas originales y ejercidos, y precederá en explicaciones correspondientes contenidas en el Informe de Avance para el periodo de estudio sobre el comportamiento presupuestal, revisará el gasto por categorías en las prioritarias y no prioritarias, y señalará aquellas subfunciones que determinarán el comportamiento presupuestal de cada categoría, así como la participación del sector educativo en este renglón.

Adicionalmente, revisará el gasto de las subfunciones a nivel de las categorías de resultado y actividad institucional que llevaron a cabo las unidades responsables de gasto, y que influyeron en la variación absoluta en cada eje estratégico. Asimismo, examinará, en comparación con lo programado para el período a examinar, el gasto de las actividades institucionales y sus impactos en los resultados establecidos por el gobierno local para el ejercicio fiscal autorizado.

En **Conclusión**, se expondrán los resultados obtenidos del análisis de la información presentada en el Informe de avance por el GBC respecto a su gestión financiera y al gasto por subfunción, incluirán las acciones recomendadas en cuanto a aquellas áreas de oportunidad que se detecten a fin de coadyuvar a la disminución de las variaciones, tanto en la recaudación como en el ejercicio del gasto respecto a lo programado; asimismo, hará referencia a las debilidades de información detectadas.

ANTECEDENTES.

En nuestro país la fiscalización de los recursos públicos tiene su origen desde el primer texto de la Carta Magna, en el que establece como facultad exclusiva del Congreso de la nación, en el que consideraba una notificación anual en la rendición de cuentas por parte del gobierno. En base de la promulgación de la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, el 16 de noviembre del 1824, se determinó el primer órgano de fiscalización: la CMH, que desde entonces su misión era analizar la glosa de la contabilidad de los ramos de Hacienda y de Crédito Público bajo la dependencia de la Cámara de Diputados. Desde su conformación, la CMH presentó una participación en el mejor de los casos discreta, sino es que inadvertida. A partir de la década de los noventa, se iniciaron los trabajos legislativos para reformar nuestros textos legales y ordenar la vigilancia federal de los recursos públicos.

Ante tal hecho, con la reforma constitucional se creó una nueva etapa para las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de la Federación, hasta la promulgación de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas Federal, el 8 mayo de 2009. La EFS se constituyó como órgano de apoyo técnico-financiero de la Cámara de Diputados con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, con atribuciones para determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos, derivado de las auditorías aplicadas, además de fincar directamente las responsabilidades resarcitorias.

Con la reforma constitucional dio la pauta de inicio hacia una nueva etapa para la fiscalización de los recursos públicos hacia las entidades federativas del país, además que proporcionó al fortalecimiento del equilibrio de pesos y contrapesos del poder público, al potenciar la rendición de cuentas y el sistema de responsabilidades de los servidores públicos.

En virtud de lo anterior, la reforma constitucional al proceder su aplicación, permitió que se convirtiera de la CMH a Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California (OFSBC), lo que implicó una transformación histórica para la rendición de cuentas en el Estado de Baja California. Sin embargo, la autonomía del Órgano de Fiscalización se encontró condicionada por una Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, limitando la atención del ejercicio, de la aplicación del presupuesto y el gasto público por el Ejecutivo estatal.

Por otra parte, mientras existió la Contraloría Interna que era un órgano dependiente del Congreso del Estado de Baja California, estaba auxiliada en las funciones de control y evaluación del desempeño de las administrativas de los Órganos de Apoyo Parlamentario y Administrativo y, del Órgano de Fiscalización Superior, que tenía bajo su responsabilidad la revisión, la inspección y la auditoría interna del ejercicio del PE del Congreso.

Esta dinámica presentó un giro, la fiscalización de la política pública que realiza el Órgano de Fiscalización y que incluyó la evaluación de la gestión financiera, cuyo objeto es verificar que el PE se haya formulado sobre la base programática, estableciendo objetivos y metas a obtener, así como indicadores de gestión para la medición de sus avances; Constatar que la asignación de recursos presupuestales se tenga realizado en base a resultados; Corroborar que el gasto público se ajustó a los montos del Presupuesto Egresos autorizado.

Sin embargo, de acuerdo a la Ley de Fiscalización Superior de los Recursos Públicos para el Estado de Baja California y sus Municipios, publicada en el periódico oficial número 45, tomo CXVII, sección I, de fecha 22 de noviembre del 2010, Capítulo segundo “De los informes de Avance de Gestión Financiera” referente al artículo 20 en que manifiesta que las entidades de Fiscalización deberán remitir al Congreso los Informes de Avance de Gestión Financiera (IsAGF) por los primeros, segundo y tercero de cada año, a más tardar el último día hábil de los meses de abril, junio y octubre del ejercicio en curso y la información correspondiente al cuarto trimestre, se considerará incluida en la Cuenta Pública del ejercicio de que se trate.

Si bien es cierto, en ninguno de los artículos que conforma esta ley manifiesta un análisis de manera trimestral a los IsAGF, adicionalmente que emitir comentarios de los avances financieros en relación al PE y corroborar que el gasto público se ajustó a los montos del Presupuesto Egresos autorizado.

Por tal motivo, el OFSBC, no emite un pronunciamiento derivado del resultado del análisis de la revisión y fiscalización hacia este informe documental de manera trimestral sustentado a presentar a los Legisladores sobre los avances físicos y financieros de los programas aprobados, de conformidad con lo establecido en el capítulo Segundo del Título Segundo de la presente Ley. Sin que lo adicionara, el informe trimestral, como parte integrante de la rendición de cuentas.

La experiencia histórica ha demostrado que centralizada la administración pública limita y por ende, incumple con fines primordiales de la sociedad que es identificar y resolver las situaciones de las necesidades sociales mediante el ejercicio de sus facultades, atribuciones, derechos y obligaciones que le confirió la ley al órgano fiscalizador de examinar y revisar no únicamente si el gasto público esta acorde a los presupuestos de egresos autorizados, sino que su aplicación responde al cumplimiento de los ejes estratégicos y objetivos contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo de Baja California 2008-2013 (PEDBC 2008-2013) y a los programas establecidos en el PE del ejercicio fiscal autorizado por el Congreso del Estado de Baja California.

El crecimiento que ha manifestado y en especial en lo correspondiente al desarrollo socioeconómico de México, ha tenido un comportamiento con cierta desigualdad social, reflejando que una gran proporción de la población mexicana se encuentre en la pobreza (CONEVAL, 2006), en el renglón de la pobreza patrimonial, referente a las personas cuyo ingreso es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo, alimentación y educación, entre otros. En que los recursos son cada vez más escasos y el costo de oportunidad más limitado en atención a las demandas sociales, principalmente en el rubro de las necesidades básicas de la población.

El proceso económico ha sido en todo momento continuo para el desarrollo del bienestar social de la población y fuerte vinculación con la dinámica de crecimiento económico. El desarrollo social como materia de política de estado es un aspecto que deberá estar en primer orden en la agenda de gobierno para elevar el nivel de vida. Sin embargo, ante la falta de orientación del gobierno en el mercado, ha conducido a un deterioro de los niveles de bienestar de la sociedad en los diversos ámbitos: educación, salud, alimentación y vivienda. En este trayecto es decisivo el papel del Estado como agente económico regulador e incentivador de las políticas públicas, económicas y sociales de impulsar el adecuado uso de los recursos económicos, junto con ello la activa participación de los actores sociales, dejando mucho que desear el gobierno.

Ciertamente, al expresarse que el citado órgano analice el rubro de los recursos canalizados hacia el bienestar social se manifiesta como un proceso sistemático y equilibrado en el destino del gasto público utilizado por las unidades ejecutoras de gasto.

Es por estas razones, fundamental el papel que debe tener el ente fiscalizador. En efecto, el mencionado órgano de Baja California esta limitado a emitir una opinión de forma puntualizada del eficiente destino del gasto público en la creación de un entorno favorable en el que carece de despliegue de su potencial y alcanzar cierto acuerdo a sus interés y necesidades básicas.

JUSTIFICACIÓN.

Es importante concebir si el OFSBC emite una opinión particular de manera trimestral al documento IAFG, propicie un análisis eficaz, técnico-financiero, imparcial y alejado de los intereses políticos al Poder legislativo.

La autonomía del citado órgano fiscalizador, no significa que el poder legislativo pierda su control financiero sobre el poder ejecutivo, control que le corresponde como depositario de la soberanía popular y como función de su papel dentro del sistema de contrapesos de los poderes públicos.

Más que concentrarse en la relación subjetiva entre el OFSBC y la Cámara de Diputados local, habría que centrar la atención en la relación objetiva que debe establecer a través de esbozar una propuesta de diseño para el citado órgano, ya que los resultados de la revisión al IAGF que obtenga el referido órgano son un insumo para que forje una opinión de la gestión financiera de forma trimestral y con ello el poder legislativo tenga visión clara, precisa y analítica sobre el comportamiento de la política de gasto y demandar cierta explicación de la aplicación del avance autorizado.

Por lo cual, se justifica debidamente a:

1. Si bien existe un órgano fiscalizador, la normatividad no se cumple o no lo hace a cabalidad debido a la complejidad en el entramado de la información emitida por la Secretaría responsable de las finanzas públicas del GBC, por lo que se percibe la inexistencia de un diseño de la norma que permita una fácil interrelación entre las distintas normas.
2. El OFSBC no emite un documento en el que formule una opinión con relación al IAGF de manera analítica y propositiva de los principales hallazgos que se detecten en la revisión del citado documento.

3. Es necesaria la creación de un diseño por medio de un documento más integral donde se plasme una opinión de carácter trimestral sobre el IAGF, permitiendo con ello a los Legisladores locales, cuente con mayores elementos técnicos-financieros y analíticos para evaluar la gestión pública sobre el comportamiento de los montos autorizados y ejercidos por el gobierno local durante el periodo a revisar.
4. El OFSBC ostenta los instrumentos y mecanismos necesarios para aplicar los preceptos de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos. Es un hecho reconocido por todos que la fiscalización de estos recursos no es una concesión del Estado, sino un imperativo ineludible para garantizar la existencia de una administración responsable, eficaz y eficiente de la administración pública.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Uno de los grandes problemas que enfrentan los representantes populares del Estado de Baja California, no poseen fundamentos para emitir opinión sobre el IAT, señalando el resultados del análisis de la información más relevante incluida en el IAT en cuanto a la ejecución y observancia de lo establecido en el DPE del Estado de Baja California por el órgano de fiscalización en la que le permita detectar los resultados en el uso eficiente de los recursos públicos, especialmente en el renglón de bienestar social con respecto al IAGF, limitando con ello que la Cámara de Diputados de Baja California tenga mayores elementos técnicos-financieros y analíticos para evaluar el destino de la política de gasto, sobre el comportamiento de los montos autorizados y ejercidos por el gobierno local, así cómo concuerda con los criterios establecidos en el PE autorizado por el Poder Legislativo para el ejercicio del año fiscal en estudio; el cumplimiento de los objetivos programas aprobados; y el PEDBC 2008-2013 del presente gobierno, especialmente el Eje estratégico “Formación para la vida” puntualizando el rubro de gasto en educación (nivel medio superior en el aspecto de cobertura).

Sin embargo, en la medida que la Cámara de Diputados local, como responsable de la revisión de la IAFG y en el fortalecimiento del OFSBC, como órgano de apoyo con autonomía técnica y de gestión, al no otorgarse en plenitud de emitir un informe, no se le puede concebir sin un eficaz sistema de revisión y fiscalización de los recursos públicos.

Preguntas de investigación.

Por lo anterior, la forma de fiscalizar el gasto público de la Administración Pública de Baja California por la OFSBC es limitado, ya que carece de examen trimestral sobre el presupuesto aprobado y ejercido en el periodo de estudio, en que no se observa con precisión el destino de los recursos en forma eficaz, eficiente y oportuna. Por tal motivo, se pretende encaminar el análisis bajo esta perspectiva, es la razón de ser de este trabajo terminal.

- ¿Por qué el Órgano Superior de Fiscalización del Poder legislativo de Baja California no emite opinión trimestral respecto al IAGF del GBC?

- ¿El PE del ejercicio fiscal a examinar cumple con los objetivos y estrategias del Eje estratégico “Formación para la vida” establecido en el PEDBC 2008-2013?
- ¿Cuáles han sido los resultados del órgano fiscalizador al revisar en el Gasto Público sobre la política social de la educación media superior?
- ¿Qué tiene de relevante la educación media superior (cobertura) en PE para el GBC?
- ¿El gasto público tiene la capacidad en infraestructura básica para la atención de la población demandante de educación media superior como coadyuvante en un desarrollo económico?

Objetivos de Investigación.

De acuerdo a los términos y conceptos inherentes al trabajo terminal se determinó tomar en consideración los siguientes objetivos.

Objetivo general.

Plantear una propuesta de modelo diseño para el órgano de fiscalización de manera que los diputados locales dispongan de información técnica y analítica sobre el comportamiento de la política gasto, apoyada en la gestión del GBC, en base a los objetivos y metas aprobados en educación media superior establecidos en el DPE del GBC para el ejercicio fiscal 2010.

Objetivos particulares.

- * Identificar si el OFSBC en base al IAFG, rinde un informe trimestral al Poder Legislativo de los avances físico y financiero del GBC de acuerdo al PE de 2010.
- * Analizar la información de la política de gasto, donde identifique el cumplimiento de los objetivos y metas de los recursos públicos autorizados con relación al PE del año fiscal citado.
- * Hacer evaluación comparativa sobre el comportamiento de la política de gasto en el renglón de educación, especialmente para el nivel medio superior en el aspecto de cobertura entre 2009 y 2010.

Hipótesis.

Una de las obligaciones del órgano fiscalizador, es la revisión, análisis y opinión del ejercicio fiscal correspondiente a aplicar por las unidades ejecutoras de gasto (llámese los Poderes del Estado, los municipios del Estado, Entidades Paraestatales, Entidades Paramunicipales y los Órganos Autónomos) en el uso adecuado de los recursos económicos aprobados por la Cámara de Diputados de Baja California.

Ante la falta de un modelo de diseño de análisis hacia los informes trimestrales por cada año fiscal, emitidos en el IAGF sobre los resultados del avance físico y financiero aprobados, hace qué, los Diputados locales no examinen el comportamiento y cumplimiento de los programas aprobados en el PE del año fiscal en estudio.

Por lo anterior, el planteamiento de la hipótesis será de la siguiente manera:

Establecer un modelo de diseño en el que el Poder Legislativo emita una Opinión Trimestral por el órgano de fiscalización con respecto al Informe de Avance de la Gestión Financiera del Gobierno de Baja California para el ejercicio de política de gasto, sin el citado modelo se restringe a los Legisladores de mayores elementos técnicos-financieros y analíticos para evaluar el destino del recurso público autorizado.

Metodología.

Para lograr los objetivos de este trabajo terminal, no se delimitará a la investigación documental bibliográfica y hemerográfica, debido a la diversidad de ideas que dan cuenta sobre la problemática examinada, serán importantes. Sino también, se tomara en cuenta, la información estadística más representativa que reporte el ámbito público y privado en el caso del tema de estudio.

La metodología a desarrollar para elaborar esta investigación, el método elegido es el estudio de caso, ya que permite una comprensión más amplia de un caso.

Con respecto a la delimitación del espacio, el trabajo terminal comprende al PE original para el ejercicio fiscal 2010, ligando su cotejamiento al presupuesto de egreso ejercido en el año fiscal de 2009, centrada en la investigación, revisión y análisis de los IsAGF, emitido por Secretaria de Planeación y Finanzas del Gobierno de Baja California, especialmente al sector educativo de la gestión pública del GBC.

APORTACIÓN O HALLAZGO DEL ESTUDIO.

La aportación de este trabajo será una propuesta de un modelo de diseño en la elaboración de una opinión emitida por el OFSBC a los IAFG presentados por el GBC como una propuesta de alternativa de viabilidad en la solución que tengan mayores elementos de evaluación por los Diputados locales sobre el destino de los recursos aprobados en el año fiscal para examinar de manera trimestral.

ESTRUCTURA DEL TRABAJO.

Capítulo I.- La experiencia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La trascendencia en la fiscalización y la rendición de cuentas en nuestro país, se ha cristalizado en la transformación de la institución decimonónica del crear el Órgano de Fiscalización Superior, siguiendo el ejemplo de otros países con organización similar y de acuerdo con los nuevos modelos de auditoría gubernamental.

La experiencia lo constituyó como un órgano de apoyo de la Cámara de Diputados de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para determinar el cumplimiento de las metas presupuestales que afecten a la Hacienda Pública del patrimonio de los entes públicos. El procedimiento de la fiscalización superior ha comprendido que realicen la revisión de los Informes de Avance Trimestral (IsAT) del Presupuesto en base a una metodología específica con el objeto de profundizar la fiscalización de los recursos públicos estatales y federales que sean transferidos a los órganos administrativos.

La fiscalización de los recursos públicos ejercida por los estados genera un gran debate a escala nacional sobre la autoridad competente para fiscalizarlos, ya que al órgano de fiscalización corresponde la observación de todos los recursos de origen estatal y federal en lo relativo a la aplicación de los recursos. La consolidación de la Cámara de Diputados o Asambleístas en algunos estados y el GDF, como responsable del análisis del IAT constituye el antecedente para la revisión de la Cuenta Pública, información programática-presupuestal desagregada, del comportamiento que registran los gastos y deuda, así como el cumplimiento de las metas de las principales actividades institucionales contenidas en los programas que realizan las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de los entes antes mencionados.

La instrumentación de la revisión en base al IAT desde la perspectiva de la rendición de cuentas, es deber público de la Cámara de Diputados que realiza a través de la encomienda al otorgar la facultad de fiscalización superior, en que evalúa los resultados de la gestión pública mediante diversos tipos para determinar el grado de eficiencia y eficacia con que se han utilizado los recursos públicos.

De acuerdo con la especialista Figueroa Reyes (2, 2010), expone que los responsables de la administración pública deberán realizar un mejor control y la eficiente utilización de los recursos en el alcance de los objetivos de gobierno y una optimización de las instituciones en el gasto público, permitiendo evaluar sus logros, señalando el destino inadecuado de los recursos públicos, con ello redimensionar las actividades institucionales. La investigadora advierte que desde el punto de vista del presupuesto por resultado, puede ser respondido y modificado en el comportamiento que cursa la economía nacional, en que el gobierno evalúe su gestión y los resultados obtenidos de acuerdo a sus estrategias.

Consideramos dar un ejemplo en lo correspondiente a la revisión del IAT sobre el documento de rendición de cuentas emitido por el GDF a través de la Secretaría de Finanzas en el cual reporta el comportamiento de los egresos y deuda del citado Gobierno desde el inicio de un ejercicio fiscal hasta el término del trimestre correspondiente, proporcionándole a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), y entre sus atribuciones de la CMHALDF, que su órgano técnico, que tiene a su cargo la fiscalización del ingreso y gasto público del GDF, así como su evaluación, están las de emitir sus observaciones del avance financiero trimestral de acuerdo al periodo de análisis mediante el documento llamado "Opinión sobre el Informe de Avance de Programático-Presupuestal del Distrito Federal" (OIAPP-DF), mediante la OIAPP-DF, y presentarla a la ALDF, por conducto de la Comisión de Vigilancia, cuya elaboración trimestral es entregada a la ALDF dentro de los 20 días naturales siguientes a la recepción del IAT a la CMHALDF en lo referente al balance financiero, la captación de los ingresos y el ejercicio del gasto con relación a los objetivos, programas, metas y presupuestos establecidos en la Ley de Ingresos y en el DPE del Distrito Federal, a fin de que los legisladores cuenten con mayores elementos

técnicos y analíticos para evaluar el desempeño del gobierno local durante el período revisado.

El propósito de la OIAPP-DF es proporcionar a la ALDF un análisis sobre los resultados más relevantes del IAT que presenta el GDF, respecto a lo establecido en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y en cuanto a la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y subfunciones establecidas en el DPE del Distrito Federal y la Ley de Ingresos del Distrito Federal; los avances, en relación con lo estimado para el período, del balance presupuestal, de la política de ingresos y de gasto, de la captación de ingresos y del ejercicio del gasto; y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de las subfunciones, de manera que los legisladores cuenten con más elementos para evaluar el desempeño del gobierno local durante el período revisado.

		Valoración general				
		60	60	60	70	70
Indicadores y valores	Fundamento constitucional suficiente (10)	0	0	0	0	0
	Actualización legislativa (10)	10	10	10	10	10
	Glosario de conceptos clave (5)	5	5	5	5	5
	Autonomía plena de EFS	0	0	0	20	20
	Legitimidad en el nombramiento del titular de la EFS (10)	0	0	0	10	10
	Fiscalización de la Cuenta Publica	10	10	10	0	0
	Transparencia de la fiscalización superior (10)	0	0	10	10	10
		2004	2005	2006	2007	2009
		Años Evaluados				

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación *Las Leyes estatales y su calidad* edit. Auditoría Superior de la Federación, México, 2009

En 2004, el Distrito Federal tenía vigente la Ley Orgánica de la CMHALDF de febrero de 1999, reformada sustancialmente en enero de 2004. Este ordenamiento insólito en comparación con el resto del país, por ser el único que no tenía un titular unipersonal de EFS, en su lugar, la ley estableció un “órgano superior de dirección” compuesto de tres contadores mayores. Los cuatro indicadores no aprobados en la primera evaluación resultaban sustanciales; sino hasta 2006 cuando aprobó el indicador de transparencia con motivo de una enmienda a la ley en esa materia.

En mayo de 2007, entró en vigor una reforma sustancial a la ley, que aunque no implicó la reforma al Estatuto de GDF para que el ordenamiento contara con fundamento constitucional suficiente, si dotó de autonomía plena a la EFS. La reforma modificó el plazo para la revisión de la cuenta pública al hacerlo más extenso que el requerido para aprobar el indicador y suprimir la revisión ex ante. Esta nueva ley estableció la figura unipersonal de un contador mayor.

De acuerdo al Manual de Procedimiento para la Elaboración e Integración de la OIAPP-DF, de 2007.

La finalidad es establecer el contenido de la OIAPP-DF, las políticas de operación y enunciar la secuencia de las actividades a que deberán sujetarse los servidores públicos de la CMHALDF que participen en la elaboración, integración, revisión, aprobación y procesamiento de ejemplares de dicho documento.

Cuyo alcance es presentar un documento de observancia obligatoria para todas las unidades responsables que participen en la elaboración, integración, revisión, aprobación y procesamiento de ejemplares de la OIAPP-DF y, en particular, para los servidores públicos de la Dirección General de Auditoría Programática-Presupuestal y de Desempeño (DGAPPD).

Para su consulta, permanecerá a disposición del personal de la CMHALDF en la Unidad de Documentación e Información, así como en la Intranet, sección Normatividad.

Políticas de operación.

1. El Contador Mayor (CM) remitirá el IAT al Subcontador Mayor y a la DGAPPD en la fecha de su recepción.
2. Una vez recibido el IAT, la DGAPPD tendrá un día hábil para elaborar el calendario de actividades para los trabajos de la OIAPP-DF y someterlo a la validación del SCM (Superior de Contadores Mayores) quien contará con un día hábil para ello y lo someterá a la autorización del CM, el cual lo devolverá al siguiente día hábil de su recepción.

En el calendario se establecerán los tiempos de las actividades para elaborar la OIAPP-DF considerados a partir de la fecha oficial de recepción del IAT, en los términos que establece la Ley Orgánica de la CMHALDF.

3. La OIAPP-DF será el resultado de revisar y analizar la información que presente el GDF en el IAT del período de que se trate.
4. La DGAPPD analizará si el avance de la recaudación, la aplicación de recursos y el ejercicio del gasto subfuncional de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos, órganos de gobierno y autónomos, y entidades, se ajustaron a lo aprobado por la ALDF en la Ley de Ingresos del Distrito Federal y el DPE del Distrito Federal, y a lo establecido en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.
5. Si la DGAPPD requiriera de información complementaria para efectuar el análisis del IAT y emitir la OIAPP-DF, podrá solicitarla a la Secretaría de Finanzas y a los sujetos de fiscalización respectivos, para lo cual deberá considerar los plazos establecidos en el calendario de actividades de la OIAPP-DF.
6. Las cifras, datos y conceptos que se presenten en la OIAPP-DF serán obtenidos de documentos oficiales; cuando no sea así, se citarán, mediante notas bibliográficas, las fuentes de donde provienen.
7. Los ejemplares de la OIAPP-DF que la DGAPPD remita para revisión institucional y para aprobación del CM, deberán estar rubricados por el Director General y por el Director de Análisis Financiero y Programático.
8. Lo expuesto en los apartados de la OIAPP-DF será responsabilidad de la DGAPPD. Dichos apartados estarán sujetos a las observaciones y correcciones propuestas por el CM y el SCM o por quien ellos designen. El SCM y la Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ) realizarán la corrección gramatical y de estilo y la revisión jurídica, respectivamente, en las fechas establecidas en el calendario de actividades autorizado.

9. En el supuesto de que existan divergencias de opinión respecto a las observaciones emitidas por el CM, el SCM o la DGAJ, o cuando la DGAPPD no atienda alguna de las observaciones por considerarla improcedente, se efectuará una reunión de trabajo con los representantes de dichas unidades administrativas, a efecto de acordar lo conducente.
10. La DGAPPD deberá enviar al SCM la OIAPP-DF con el formato institucional para su edición.
11. La DGAS imprimirá y encuadernará los ejemplares y generará los discos compactos de la OIAPP-DF, y los entregará a la Presidencia de la Comisión de Vigilancia de la CMHALDF.

Capítulo II.- Política de Gasto.

La política de gasto, de acuerdo al Proyecto de PE del GBC 2010, es continuar promoviendo la estabilidad y el crecimiento económico con equidad. Para ello, los recursos aprobados están orientados a generar más y mejores oportunidades de empleo, ampliar la cobertura, diversidad y calidad de los programas de bienestar social; y garantizar la presentación de los servicios básicos que requiere el Estado de Baja California para el beneficio de sus habitantes.

En concordancia con la visión de Pérez (Wladimir, 2004) las demandas sociales requieren de consideraciones políticas para ser implementadas, en relación directa a las actividades entre el gobierno y los ciudadanos. Ante tal situación, la administración pública no presenta una particularidad en el marco de la toma de decisiones en el uso de los recursos públicos que el órgano fiscalizador debe tener como observancia en las acciones gubernamentales, el cual supone un desafío para las medidas de evaluación y control del ente fiscalizador.

Según Pérez (2004) plantea la imperiosa acción gubernamental de alcanzar una elevada calidad, en los bienes y servicios que proporciona el gobierno a la sociedad, en el cual es prioritario orientar las necesidades de la población hacia un proceso de participación activa en los asuntos públicos y las acciones del gobierno local.

Bajo este contexto, para guiar el ejercicio del gasto durante el ejercicio fiscal 2010 apuntala en tres líneas de acción: austeridad y gasto eficiente, continuidad de programas sociales y fomento de la actividad económica.

De acuerdo al PE del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2010 (Periódico Oficial, 31/12/2009) se continuarán aplicando criterios de racionalidad y disciplina presupuestal en el uso de los recursos públicos, lo cual no afectará los destinados a la prestación de bienes y servicios que demanda la población, ni a los destinados al desarrollo de la política social.

En el caso de Culebro (2008; 16) es otro de los especialistas que profundiza el relevante papel del tema ha desarrollar. En que las modificaciones de la Nueva Gestión Pública establece que las organizaciones de carácter público poseen una capacidad de transformar en el momento que así lo requiera la situación –lo que llama factores externos e internos– los objetivos y actividades institucionales de los programas por resultados para obtener con eficiencia y eficacia las acciones establecidos en la política fiscal de gobierno.

Los programas que integran la política social, continuarán e incluso se incrementarán, es el caso del Programa de Equidad en el Estado de Baja California y sus líneas de acción serán las mismas de 2009, destacando el otorgamiento de la pensión alimentaria a adultos mayores, el otorgamiento de apoyos económicos traducidos en becas a jóvenes para su permanencia y conclusión de estudios.

Con relación al modelo presupuestal para el ejercicio fiscal de 2010, tiene como propósito mejorar la forma de presupuestar y controlar el ejercicio del gasto bajo principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, además hace énfasis en fortalecer el enfoque de Equidad de Género en el PE del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal del año citado.

La política de gasto y su implementación contemplan el aspecto relevante previsto en cinco ejes estratégicos: “Seguridad y Justicia”; “Desarrollo Integral”; “Economía competitiva”; “Desarrollo Humano Integral”; “Gobierno al Servicio de la Gente” y “Formación para la vida”, siendo este último, sujeto de este estudio.

2.1.- Eje estratégico “Formación para la vida”.

Según el PEDBC 2008-2013 y con el Proyecto de PE de 2010, la satisfacción de las demandas sociales, así como el cumplimiento de los derechos de la población es uno de los objetivos centrales del GBC.

De acuerdo con los analistas David Osborne y Ted Gaebler (2010, 17), quienes establecen que la nueva sociedad demanda renovadas instituciones que ofrezcan más bienes y servicios de mayor calidad, aprovechando al máximo los escasos recursos de la economía, es decir, instituciones eficientes y oportunas en la toma de decisiones, en lo cual la sociedad identifique esta necesidad. Debido a la situación económica a nivel nacional y estatal, se permita visualizar nuevos enfoques de acción y la conformación de confianza en que aquellas instituciones que deberían tener o presentar un elevado gasto público, tal es el caso de la educación.

Con respecto al *“Eje estratégico Formación para la vida”*, considera relevante en el aspecto social, enfocadas en el propósito del GBC para el ejercicio fiscal de 2010, en ofrecer educación de calidad con equidad a sus habitantes, centrada en la persona que promueve el desarrollo humano y la formación para la vida, que enriquezca los procesos educativos a través de formas innovadores de intervención educativa, la realización de actividades culturales y deportivas con sentido ético y democrático, mediante la conjunción de esfuerzos, la transparencia y la corresponsabilidad social, los cuales tienen como fin proporcionar y promover los servicios de educación, cultura y deporte con equidad, calidad y sentido humano, en la formación para la vida de todos los habitantes de Baja California.

En el citado Eje, ubica las acciones que dan viabilidad a la política social del gobierno local y destacan las enfocadas a la educación, al arte y la docencia, al deporte y la cultura física. En el ámbito de educación comprende el desarrollo de la competencia, en todos los niveles se constituyen en el foco de atención para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo en el transcurso de la vida.

Asimismo, busca impulsar y promover los elementos necesarios para ejercer con plenitud la ciudadanía, que marque la pauta en la transformación de la sociedad. Con respecto al ámbito del deporte, es estimular la participación de un mayor número de personas en la práctica de las actividades deportivas y elevar el nivel de competencia de los atletas bajacalifornianos. Por último, en la promoción de lo cultural se persigue preservar las tradiciones y costumbres, así como el desarrollo y el aprecio de las artes.

PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y BIENESTAR SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2010	
Programa/Subprogra/ (AI) Actividad Institucional o (PY) Proyecto	
SECRETARIA DE EDUCACION Y BIENESTAR SOCIAL	
02 GESTIÓN Y CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA SECTORIAL	
01 GESTIÓN Y CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA SECTORIAL	
	AI COORDINAR LAS ENTIDADES PARAESTATALES AGRUPADAS EN EL SECTOR
04 ADMINISTRACIÓN	
01 COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA	
	AI ADMINISTRAR DE MANERA INTEGRAL LOS RECURSOS DEL SISTEMA EDUCATIVO
02 ESTADÍSTICA Y SEGUIMIENTO DE INDICADORES EDUCATIVOS	
	AI PLANEAR Y PROGRAMAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS
03 INVERSIÓN Y OBRA PÚBLICA	
	AI DESARROLLAR LA INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS
	PY MAS Y MEJORES ESPACIOS EDUCATIVOS, CULTURALES Y DEPORTIVOS
39 CALIDAD EN LA EDUCACION BASICA	
01 FORTALECIMIENTO DEL PROCESO EDUCATIVO EN BASICA	
	AI COORDINAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS MEXICALI
	AI COORDINAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS TIJUANA
	AI COORDINAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS ENSENADA
	AI COORDINAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS TECATE
	AI COORDINAR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS PLAYAS DE ROSARITO
	AI PLANEAR, COORDINAR Y DAR SEGUIMIENTO A PROGRAMAS Y PROYECTOS EDUCATIVOS
	AI LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA MEXICALI
	AI LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA TIJUANA
	AI LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA ENSENADA
	AI LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA TECATE
	AI LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA PLAYA DE ROSARITO
	AI COORDINAR EL PROCESO DE CONTROL ESCOLAR EN EL ESTADO
	AI COORDINAR ACCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA
	PY VAMOS POR MÁS EN LA EDUCACIÓN
	PY EVALUAR PARA MEJORAR
...Continúa	

... Continuación	
PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y BIENESTAR SOCIAL	
PARA EL EJERCICIO FISCAL 2010	
Programa/Subprogra/ (AI) Actividad Institucional o (PY) Proyecto	
	02 ACTUALIZACIÓN Y CAPACITACIÓN DOCENTE DEL NIVEL BÁSICO
	AI ACTUALIZACIÓN, CAPACITACIÓN Y SUPERACIÓN PROFESIONAL DEL MAGISTERIO
	03 DESARROLLO DE TECNOLOGÍA EDUCATIVA
	AI PROVEER LA INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO NECESARIO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS ESCOLARES
	04 ATENCIÓN INTEGRAL DE LA COBERTURA EN EDUCACIÓN BÁSICA
	AI ATENDER CON PROGRAMAS PREVENTIVOS, COMPENSATORIOS O REMEDIALES A LOS GRUPOS DE POBLACIÓN VULNERABLES EN EL ESTADO
	PY DE 4 A 14 TODOS A LA ESCUELA
	05 CONDUCCIÓN Y PLANEACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA EN EDUCACIÓN BÁSICA
	PY TRANSFORMACIÓN DE LA GESTIÓN HACIA EL LOGRO EDUCATIVO
	06 EQUIDAD EN EL ACCESO Y PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN BÁSICA
	PY BECA PROGRESO
	40 PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DESARROLLO VALORAL EN LA EDUCACIÓN
	01 PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DESARROLLO VALORAL EN EDUCACIÓN BÁSICA
	PY PARTICIPACIÓN SOCIAL Y FORMACIÓN CIUDADANA
	PY CENTRO DE CULTURA DE LA LEGALIDAD
	41 CALIDAD EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR
	01 PLANEACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA COBERTURA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR
	PY ACTITUD JÓVEN
	PY MEDIA SUPERIOR PARA TI
	02 EQUIDAD EN EL ACCESO Y PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR
	AI PROMOVER EL APOYO A LOS ALUMNOS DE LOS SUBSISTEMAS ESTATALES A TRAVES DE PROGRAMAS COMPENSATORIOS
	PY TODOS EN MEDIA SUPERIOR
	03 ACTUALIZACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL NIVEL MEDIO SUPERIOR
	PY REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR
	42 CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y FORMACIÓN DOCENTE
	01 PLANEACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA COBERTURA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR
	AI ANÁLISIS DE LA OFERTA EDUCATIVA ESTATAL E IMPULSO DE ACCIONES DE EVALUACIÓN
	02 FORMACIÓN DOCENTE DE CALIDAD
	AI PROFESIONALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES FORMADORAS DE DOCENTES
	03 ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LOS SERVICIOS EDUCATIVOS
	AI GARANTIZAR LA PRESTACION DE UN SERVICIO EDUCATIVO DE CALIDAD EN LAS INSTITUCIONES PARTICULARES DE EDUCACION SUPERIOR
	AI BECAS Y APOYOS A ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
	PY CALIDAD Y PERTINENCIA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR
	05 PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE INVESTIGACIÓN
	AI PROMOVER LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA
	06 EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA
	AI EVALUAR PARA MEJORAR LA CALIDAD EDUCATIVA
	PY EVALUAR PARA MEJORAR
	67 FORTALECIMIENTO FAMILIAR Y DESARROLLO DE VALORES
	01 SUBPROGRAMA
	PY FOMENTO DE VALORES Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR
FUENTE: Gobierno de Baja California, <i>Presupuesto de Egresos de Baja California para el Ejercicio Fiscal de 2010</i> , Mexico, diciembre de 2009.	

Cabe señalar que las actividades institucionales y los proyectos representan el 100% del total del presupuesto asignado a la SEBS con un monto autorizado de \$17,338.4 millones de pesos, que representa 56.6% del total del presupuesto asignado al GBC.

2.2.- Análisis del Presupuesto de Egresos y del Gasto Neto Total.

PE de 2010, el presupuesto de Baja California considera un gasto neto de 30,614.4 millones de pesos, superior en 7.4% con relación a lo observado al cierre de 2009. El gasto programable representa el 95.6 del total de los recursos y el 4.4% corresponde al no programable (Véase cuadro inferior).

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DE BAJA CALIFORNIA							
EN LO AUTORIZADO Y EJERCIDO, 2010							
(Millones de pesos y porcentajes)							
Concepto	Ejercido en 2009	Presupuesto		Variación		Part.	%
		Part.	Original de 2010	Part.	Importe		
		%			(3)-(1)	%	(5)/(1)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Gasto neto total	28,515.1	100.0	30,614.4	100.0	2,099.3	100.0	7.4
Gasto programable	28,217.6	99.0	29,282.0	95.6	1,064.4	50.7	3.8
Gasto corriente	22,064.1	77.4	22,526.6	73.6	462.5	22.0	2.1
Gasto de capital	6,153.5	21.6	6,755.4	22.1	601.9	28.7	9.8
Gasto no programable	297.5	1.0	1,332.4	4.4	1,034.9	49.3	347.9

FUENTES: Gobierno de Baja California, Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2010; México, 2009; Secretaría de de Planeación y Finanzas, Cierres Presupuestales de 2009, clasificación por objeto de Gasto, Mexico, agosto 2010.

NOTA: Las sumas de los parciales pueden no coincidir con los totales respectivos debido al redondeo.

El gasto programable por 29,282.0 millones de pesos, es 3.8% mayor con relación al observado al cierre preliminar de 2009, de esa cantidad a las erogaciones corrientes les corresponde 76.9 % y a las de capital el restante 23.1%.

Dentro del gasto corriente (22,526.6 millones de pesos), el capítulo de servicios personales participa con el 39.9%; el de materiales y suministros, con el 2.2%; servicios generales, con el 3.5%; y las ayudas, subsidios y transferencias, con el 54.4%. Por su parte, en el gasto de capital (6,755.4 millones de pesos), el 69.2% corresponde al capítulo de participación de ingresos estatales y aportaciones federales, el 26.4% a inversión en obra pública y 4.4% deuda pública.

Por último el gasto no programable asciende a 1,332.4 millones de pesos para 2010, el cual se destinará principalmente al pago del costo financiero de la deuda, como resultado del crecimiento en las tasas de interés en el mercado nacional.

Según el autor Chávez (Chávez, 1) plantea que la utilización del gasto público como uno de los instrumentos de la política fiscal del Estado mediante el PE de las instituciones que en ella está conformada. Todo ello tiene que ver con la manera de la Nueva Estructura Programática, donde se ha dicho que unas de las herramientas del sector público: mayor eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos públicos ante la demanda social y transparencia del gasto público al mostrar que los escasos recursos de la nación se apliquen con claridad y eficiencia en las prioridades nacionales.

Sin embargo, la demandas de la sociedad (Chávez, 5) obligan al Estado a destinar el gasto público a hacerlo con más eficiencia, en coordinación de sus actividades con otros niveles institucionales del propio gobierno en base a un diagnóstico estratégico.

2.3.- Gasto Neto del Sector Central: Secretaría de Educación y Bienestar Social.

El gasto neto total de la Secretaría de Educación y Bienestar Social (SEBS) fué de 17,338.4 millones de pesos, registrando el mayor gasto correspondió al subprograma 39 "Calidad en la Educación Básica" con una participación del 57.9% del presupuesto autorizado en la secretaría para 2010.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y BIENESTAR SOCIAL
Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal , 2010 (Millones de pesos)

Subprogramas	Cuenta Corriente					Cuenta de Capital	TOTAL
	Servicios Personales	Materiales y Sumistros	Servicios Generales	Transferencias	SUBT.	Bienes Muebles e Inmuebles	
02 "Gestión y Conducción de la política sector Social"	43.4	0.7	78.3	6,829.7	6,952.1	0.0	6,952.1
04 "Administración"	21.5	0.9	60.0	2.7	85.1	1.1	86.2
39 "Calidad en la educación Básica"	7,418.1	739.5	45.5	1,522.0	9,725.1	309.3	10,034.4
40 "Participación social y desarrollo valoral en la educación"	2.6	0.3	1.5	0.0	4.4	14.3	18.6
41 "Calidad en la educación media superior"	1.8	0.6	1.3	3.1	6.8	24.0	30.8
42 "Calidad en la educación y formación docente"	79.6	0.3	0.7	29.1	109.8	87.3	197.1
67 "Fortalecimiento Familiar y Desarrollo de Valores"	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.1	19.1
TOTAL	7,567.1	742.3	187.2	8,386.7	16,883.3	455.1	17,338.4

FUENTE: Gobierno de Baja California, Presupuesto de Egresos de Baja California para el Ejercicio Fiscal 2010, México, 2009; Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California, Cierres presupuestales de 2009, clasificación por objeto de gasto, México, agosto 2010.

NOTA: Las sumas de los parciales pueden no coincidir con los totales respectivo debido al redondeo.

En el gasto corriente, la secretaría citada tiene un presupuesto autorizado de 16,883.3 millones de pesos, monto que representa 97.4%, cifra superior a lo registrado en el gasto de capital que representa 2.6% del presupuesto autorizado para la entidad.

En el capítulo de servicios personales, lo autorizado por 7,567.1 millones de pesos, que representa 43.6% del monto autorizado para el ejercicio del año fiscal de 2010. Derivado de la revisión al capítulo y partidas que lo conforman, resaltan la correspondiente a aportaciones a instituciones de seguridad social, asignaciones para requerimiento de cargos de servidores públicos superiores.

El gasto en el capítulo de servicios generales fue de 1.1% del presupuesto autorizado, de la revisión del capítulo y partidas que lo conforman, sobresalen por su variación, honorarios, servicio de vigilancia, alimentación al personal, viáticos, servicio de agua, seguros, servicio de energía eléctrica, entre otros. Dentro del capítulo, destaca por su participación el subprograma 02 “Gestión y Conducción de la Política sector social”.

Las aportaciones y transferencias que la secretaría responsable en dictar la políticas educativas en el Estado de Baja California resultó con el 48.4% del presupuesto programado con relación a lo autorizado para SEBS, destacando el subprograma 02 “Gestión y Conducción de la Política sector social”, con el 6,829.7 millones de pesos del recursos destinados a este capítulo.

Capítulo III.- Evolución del Ejercicio Presupuestal.

Se sostiene que la conducción de la gobernabilidad es en cierta forma, la medida para llevar la construcción de las acciones públicas de manera precisa en esta vertiente (Cabrero, 2006), es intercalar e interpretar los problemas generados por las acciones en el ámbito gubernamental, en el cual deberá examinar la interacción entre lo político y la sociedad en los espacios del accionar de la política pública. Tal accionar expresa una estrategia de intervenir en la orientación de los procesos de decisión, con el fin de visualizar las acciones a realizar y las consecuencias de tal acción pública, permitiendo con ello medir e identificar cualquier programa autorizado a implementar en atención a las demandas sociales. Sin embargo, el citado especialista puntualiza que no deben perderse de vista los indicadores, que pueden influir su modificación por las circunstancias existentes: la economía, la ideología, el conocimiento y las instituciones. En primer término, es el comportamiento de la economía y mercado, son categorías volátiles y con cierto impacto en el ambiente. El segundo término, es con relación a la variación de la presencia de nuevas instituciones en el contexto o los cambios que desempeñan algunas de ellas indudablemente modificarían el ámbito.

Continuando con el especialista, sostiene que es necesario comprender las trayectorias de las acciones públicas como instrumento de desarrollo en el ámbito local, que podrían visualizarse desde una perspectiva estatal. Debido al contexto que cursa el país, no solamente en el marco económico, sino también en lo político, indicadores que son elementos -desde nuestra visión- totalmente interconectados debido a que los recursos federales disponibles que proporciona a los gobiernos estatales y municipales es de gran importancia en base a la política fiscal en el marco del gasto público.

3.1.- Avance del Gasto Total.

Según el PE autorizado para el ejercicio fiscal 2010, el Congreso de Baja California aprobó al GBC un gasto para las subfunciones de 30,614.4 millones de pesos. Para el periodo de estudio, el gobierno local programó erogar 29,282.0 millones de pesos, sin embargo al cierre de año 2009, ejercicio 28,217.6 millones de pesos, cifra 3.8% inferior a la estimada.

En el informe trimestral, el Gobierno local programó 18.9% del presupuesto anual, sin embargo erogó el 17.2% según el informe de avance, señala que el menor gasto del primer trimestre de 2010 se originó, principalmente, por los pagos centralizados, pagos pendientes a prestadores de servicios, cuya documentación soporte no se había recibido: las aportaciones a instituciones de seguridad social, cuotas para la vivienda e impuesto sobre nómina.

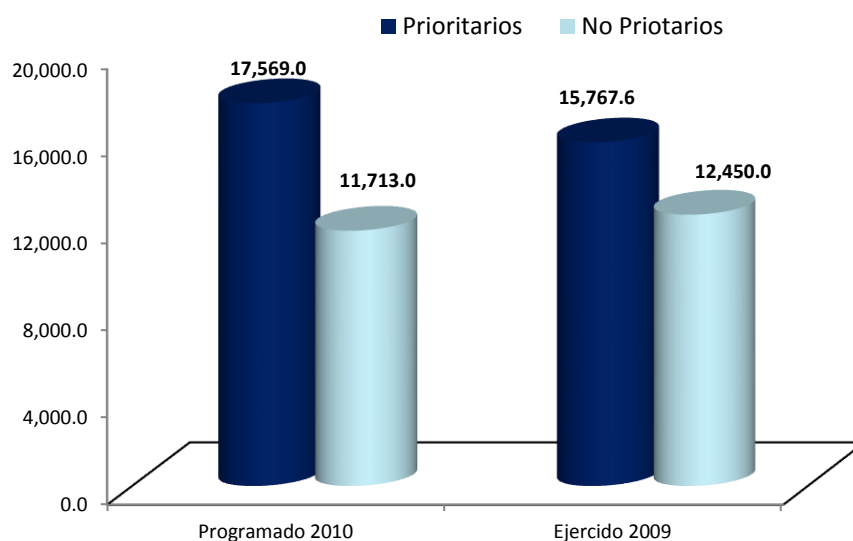
Respecto a la política de bienestar y desarrollo humano establecido en el PEDBC 2008-2013, al cierre de 2010 ejercieron 10.9 millones de pesos mediante el subprograma 41 "Calidad en la Educación Media Superior", monto 14.0% inferior al programado para el periodo. Dentro de este programa, cuya finalidad es la calidad en la educación, proporcionar y promover los servicios de educación, cultura y deporte con equidad, calidad y sentido humano, en la forma para la vida de todos los habitantes de Baja California. Cuyo propósito es fortalecer las acciones enfocadas a mejorar la calidad y el logro educativo.

3.2.- Análisis del Gasto por Categoría de Programas Prioritarios y no Prioritarios.

Otro de los autores a incorporar en el análisis es Arrellano (2006; 18), quien acentúa la direccionalidad social, la sustentabilidad en la sociedad, cuyo papel es básico en la conformación de estrategia para obtener la actividad institucional deseada de manera eficiente, eficaz y oportuna. Para ello, sugiere examinarse a las organizaciones gubernamentales como factor determinante en relación a sus objetivos. Este autor propugna la participación activa del análisis estratégico de las organizaciones, en especial la visión en el contexto de los entes sociales con su propio interés, contradicciones y alternativas. Considera que los grupos sociales buscan realizar proyectos sobre una realidad, que es fundamentalmente disminuir la incertidumbre. Por tanto, para reducir tal situación es necesario que las unidades ejecutoras de gasto efectúen un diagnóstico estratégico, para ello es la viabilidad y análisis de interpretar la realidad de la situación que se encuentra de acuerdo a las circunstancias del ambiente nacional, estatal y municipal.

Del presupuesto autorizado para 2010, el gasto programable mediante los programas prioritarios y no prioritarios fue de 29,282.0 millones de pesos, cantidad 1,064.4 millones de pesos superior respecto a los 28,217.6 millones pesos ejercido al cierre de 2009 (en los 15 programas prioritarios erogó 7.6% menos que lo previsto y en las 30 no prioritarios el gasto se ubicó 10.9% por debajo de lo estimado por lo que dichos programas explicaron el 12.0% y 14.0%, respectivamente, de la variación absoluta del gasto programable.

**Gasto por Categorías de Programas
Prioritarios y No prioritarios, 2009 y 2010,**



FUENTE: Gobierno de Baja California; *Informe de Avance de la Gestión Financiera para el ejercicio fiscal de 2010.* (Cifras Preliminares) Secretaría de Planeación y Finanzas.

La estructura autorizada, para los programas de 2010 incluye la operación de 45 programas prioritarios y no prioritarios, los cuales en comparación con los programas operados en 2009 muestran que son los mismos y su agrupación por categorías prioritarias y no prioritarias.

Es importante mencionar que para efectos de análisis, se considerarán los datos reportados en el informe de avance, los cuales se presentan a nivel de los citados programas, subprogramas y actividades institucionales.

En los 15 programas prioritarios, dejaron de ejercer en 1,009.7 millones de pesos. En la menor erogación sobresalen los programas “Regularización de los Servicios de Seguridad Privada” y “Salud”, “Educación”, que en conjunto absorbieron el 52.0% (6,359.9 millones de pesos) del presupuesto ejercido en este grupo de programas y determinaron el 60.1% (606.4 millones de pesos).

Por su parte, en los programas no prioritarios ejerció el 10.8%, un presupuesto inferior al programado al 2010 debido al desfase presupuestal de 4 de los 30 programas que integran esta categoría. Entre los programas no prioritarios que gastaron menos recursos respecto a lo previsto destacan “Control y Evaluación de la Gestión Gubernamental”, “Prestaciones y Servicios de Seguridad Social” y “Desarrollo y Asistencia Social”, en las cuales erogó 848.7 millones de pesos del presupuesto de esta categoría y determinaron el 67.1% del menor gasto.

ESTRUCTURA DE LA VARIACIÓN DE LOS PROGRAMAS NO PRIORITARIOS, EJERCIDO 2009 VS. PROGRAMADO 2010 (Millones de pesos y porcentos)



FUENTE: Gobierno de Baja California; *Informe de Avance de la Gestión Financiera para el ejercicio fiscal de 2010.* (Cifras Preliminares) Secretaría de Planeación y Finanzas.

La variación absoluta de los programas prioritarios se origina básicamente en las dependencias y entidades, ya que éstas determinaron casi el total de la variación.

Por lo anterior, sería conveniente que el GBC vigilara el comportamiento presupuestal de los programas prioritarios y no prioritarios, relevantemente en el primero, a fin de identificar y corregir aquellas circunstancias que entorpecen la aplicación del gasto y evitar posibles desviaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas de esos programas.

EJERCICIO PRESUPUESTAL POR EJE ESTRATÉGICO, 2010
(Millones de pesos y por cientos)

Eje estratégico	Participación		Variación del ejercicio respecto al programado		
	Original	Ejercido	(%)	Absoluto	Relativo
	(1)	(2)	(3)	4 = (2) -(1)	5 = (2) /(1)
Gasto programable total	29,282.0	29,100.0	100.0	(182.0)	(0.6)
1.- "Seguridad y Justicia Integral"	\$3,513.8	\$4,074.0	14.0	560.2	15.9
2.- "Formación para la Vida"	\$3,513.8	\$2,910.0	10.0	(603.8)	(17.2)
3.- "Desarrollo Regional Sustentable"	\$3,221.0	\$3,201.0	11.0	1.0	0.0
4.- "Economía Competitiva"	\$5,856.4	\$6,402.0	22.0	545.6	9.3
5.- "Bienestar y Desarrollo Humano"	\$11,712.8	\$11,058.0	38.0	(654.8)	(5.6)
6.- "Gobierno al Servicio de la Gente"	\$1,464.1	\$1,455.0	5.0	(9.1)	(0.6)

Fuente: Gobierno de Baja California *Informe de Avance de la Gestión Financiera para el ejercicio fiscal 2010.*
(Cifras preliminares) Secretaría de Planeación y Finanzas.

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con los totales respectivos debido al redondeo.

Cabe señalar que en los “Ejes Estratégicos del Plan Estatal de Desarrollo de Baja California, 2008-2013”, del Informe de Avance incluyen diversos objetivos para cada uno de los ejes estratégicos; sin embargo, no se indica si son los principales y no fue posible determinar su vinculación con los propósitos establecidos en el PEDBC 2008-2013. Por lo anterior, para fines de este trabajo terminal, se considerarán los objetivos de cada eje estratégico.

De acuerdo con la clasificación al Informe de Avance del GBC, principalmente se explicó el menor gasto en los ejes estratégicos; “Formación para la Vida”; “Desarrollo Regional Sustentable”, “Bienestar y Desarrollo Humano” y “Gobierno al Servicio de la Gente” (Véase cuadro superior).

3.3.- Eje Estratégico “Formación para la vida”.

En el Informe de Avance del Eje Estratégico “Formación para la Vida”, reportó las acciones de algunas unidades responsables del gasto, no así los objetivos que le corresponden a los programas, para el análisis, se vincularon estos con los programas bajo la responsabilidad de la SEBS.

Según el PEDBC 2008-2013, expresa que el objetivo central de este Eje estratégico es proporcionar y promover los servicios de educación, cultura y deporte con equidad, calidad y sentido humano, en la formación para la vida de todos los habitantes del Estado de Baja California.

Al cierre del 2010, el GBC reportó un gasto en la atención de los objetivos del citado Eje Estratégico de \$2,910.0 millones de pesos, monto 17.2% inferior al programado para el periodo.

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES CON MAYORES VARIACIONES PRESUPUESTALES DEL EJE ESTRATEGICO, 2010										
(Millones de pesos y por cientos)										
Eje estrategico/Programa/Subprograma /Proyecto/Actividad Institucional	Unidad		Original	Ejercido	Variación		Avance al Periodo			
					Ejecutora	de Medida	Absoluta	Relativa	Físico	Presupuestal
							(2) -(3)	(4) /(1)	(%)	(%)
			(1)	(2)	(4)	(5)				
Formación para la Vida			3,513.8	2,910.0	-603.8	-17.2				
04 "Administración"			2,002.7	1,770.0	-232.7	-11.6				
03 "Inversión y Obra Pública"			1,925.0	1,900.0	-25.0	-1.3				
23 "Desarrollar la Infraestructura y Servicios"	D.N.I. ¹	Espacio Educat.	1,590.0	1,520.0	-70.0	-4.4	92.3	95.6		
Otras actividades institucionales			335.0	380.0	45.0	13.4				
Otros Programas			77.7	-130.0	-207.7	-267.3				
41 "Calidad en la Educación Media Superior"			490.0	470.0	-20.0	-4.1				
01 "Planeación, Seguimiento y Evaluación de la cobertura de Educación Media Superior"			390.0	380.0	-10.0	-2.6				
26 "Actitud Joven"	S. E. M.F.D. ²	Padre Familia	175.0	170.0	-5.0	-2.9	87.8	97.1		
27 "Media Superior para Ti"	" " "	Alumno	215.0	210.0	-5.0	-2.3	25.1	97.7		
Otras actividades institucionales										
Otros Programas			100.0	90.0	-10.0	-10.0				
Subtotal			2,492.7	2,240.0	-252.7					
Otros resultados			1,021.1	670.0	-351.1					

¹ Dirección Normatividad e Inversión.
² Subsecretaría Educación Media y Superior y Formación Docente.
Fuente: Gobierno del Estado de Baja California Identificación de Programas para el ejercicio fiscal 2010, Secretaría de Planeación y Finanzas.
 Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con los totales respectivos debido al redondeo.

En el programa 04 “Administración”, reportó un gasto 11.6% (232.7 millones de pesos) por debajo de lo previsto para el periodo de 2010 (2,002.7 millones de pesos) lo que representa 38.5% de la variación del eje.

La variación se explicó por el menor gasto de la actividad institucional 23 “Desarrollar la Infraestructura y Servicios” bajo la responsabilidad de la Subsecretaría Educación Media y Superior y Formación Docente (SbEMSFD), ya que no ejerció 4.4% (70.0 millones de pesos) de los recursos programados, lo que determinó el 30.0% de la variación absoluta del programa. Esta actividad registró un avance presupuestal del 95.6% contra avance físico del 92.3%.

Las acciones de la actividad institucional están enfocadas según el documento “identificación de subprogramas para el ejercicio fiscal 2010” la estrategia del PEDBC 2008-2013 menciona que es para mejorar la infraestructura de los espacios educativos para su funcionamiento, en beneficio de los usuarios de las escuelas públicas. Mientras la meta es dar seguimiento al proceso de inversión pública educativa en todos los programas de construcción, rehabilitación y esparcimiento en el estado. Al respecto del Informe de Avance no hay información sobre el particular, por lo que es conveniente que se considere en los próximos Informes de Avance, y se presenten las explicaciones de esas variaciones.

En relación con el programa 41 “Calidad en la Educación Media Superior”, el menor gasto de 20.0 millones de pesos (4.1%) respecto de lo programado para el periodo, determinó el 3.3% de la variación del eje. Este desfase presupuestal se explicó por la variación negativa que registraron las actividades institucionales 26 “Actitud joven” y 27 “Media Superior para ti”, bajo la responsabilidad de la SbEMSFD, que no erogaron 10.0 millones de pesos (2.6%) respecto a lo programado para el periodo, determinó el 1.6% de la variación del eje. Estas actividades reportaron avances presupuestales de 97.1% y 97.7%, respectivamente, mientras que sus avances físicos se ubicaron en 87.8% y 25.1%, en ese orden.

Las variaciones negativas presentadas principalmente en las actividades institucionales que están bajo la responsabilidad de la SEBS, revelan que durante el ejercicio acumularon rezagos del gasto y que no alcanzaron las metas. Por lo anterior, se considera que las unidades responsables de gasto a cargo adopten las medidas pertinentes a fin de ejercer los recursos previstos.

Es de puntualizar que una opinión sobre el IAT constituye el antecedente para la revisión de la Cuenta Pública, proporciona al Poder Legislativo del Estado de Baja California información programático-presupuestal desagregada, del comportamiento que registran el gasto y deuda, así como del cumplimiento de las metas de las principales actividades institucionales, contenidas en los programas que realizan los Poderes del Estado, los municipios, entidades paraestatales, entidades paramunicipales y órganos autónomos del Estado de Baja California.

El OFSBC, no emite un pronunciamiento derivado del resultado del análisis de la revisión y fiscalización hacia este informe documental de manera trimestral sustentado a presentar al Congreso, acerca de la gestión financiera y programática-presupuestal de acuerdo a los resultados que reporta el Poder Ejecutivo a través de la SPFBC, por medio del IAGF, como parte integrante de la rendición de cuentas.

Ante la falta de este tipo de documento de análisis por OFSBC hacia los informes trimestrales por cada año fiscal, emitidos en el IAFG sobre los resultados del avance físico y financiero aprobados, hace que, los legisladores no examinen en tiempo y forma el comportamiento y cumplimiento de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos de Baja California (PEBC) para el ejercicio fiscal en estudio.

Por tal motivo, se considera imprescindible que el OFSBC, emita una opinión particular de manera trimestral del presente año fiscal al documento IAFG, donde propicie un análisis eficaz, técnico-financiero, imparcial y alejado de los intereses políticos al Poder legislativo.

Más que concentrarse en la relación política entre el OFSBC y la Cámara de Diputados local, habría que centrar la atención en la relación institucional que debe establecer a través de esbozar una propuesta en un documento de análisis para el citado órgano, ya que los resultados de la revisión al IAGF que obtenga el referido órgano son un insumo para que forje una opinión de la gestión financiera de forma trimestral y con ello el poder legislativo tenga una visión clara, precisa y analítica sobre el comportamiento de la política de gasto y así demandar una explicación de la aplicación del avance autorizado.

CONCLUSIÓN.

La armonización en el uso adecuado de los recursos públicos es necesaria en el sistema estatal. Cuando se transformó a la CMH en una EFS, debieron haberse reformado al mismo tiempo ciertos artículos donde se establezca un comentario trimestral a los IsAGF. Se dejó a albedrío de la SPFBC, la adopción de un modelo para el órgano de fiscalización en la forma de vigilar los usos de los recursos públicos. Ha demostrado que nuestro federalismo fiscal, entre muchas deficiencias, no tiene una armonización legislativa espontánea para la fiscalización superior de los recursos públicos ni una vinculación efectiva de ésta con las decisiones acerca del presupuesto y gasto público.

La otra cara de la moneda es observar que, aunque dispares en la velocidad a los cambios y reformas a la Ley estatal, se han conseguido unos mínimos progresos que apuntalan la autonomía del órgano fiscalizador. Sin embargo, es de observar con atención cómo esa autonomía declarada, puede menoscabar el desarrollo del órgano fiscalizador a través de atribuciones de las comisiones legislativas o del congreso mismo que contravengan a las facultades del órgano fiscalizador.

La otra forma de simular una autonomía para una institución es declarada en las disposiciones normativas, pero no fortalecerla con una autonomía presupuestaria ni una garantía de recursos financieros para su funcionamiento. Se considera que la autonomía del órgano fiscalizador perdió la oportunidad de fortalecer con mayor determinación para transformarlas en órganos constitucionales autónomos y, además de ordenar una autonomía con garantía de suficiencia financiera.

La responsabilidad de la revisión y fiscalización superior del IAGF sigue siendo un desafío pendiente de afrontar en forma integral, no sólo otorgando facultades al citado órgano, sino rediseñando con seriedad nuestro sistema de procuración y administración de recursos públicos. Por su parte, las observaciones y recomendaciones que emite el órgano debe vincular a los sujetos fiscalizados con una mejora obligada de su desempeño.

Es impostergable en el Estado de Baja California, la transparencia y la rendición de cuentas a través de la publicación forzosa del IAGF, cuando se entrega al Congreso local.

La fiscalización superior estatal como vigilancia de un poder público sobre otro no tiene igual transcendencia que como actividad técnica para el control del ejercicio de los recursos públicos. Esta dimensión técnica no está encaminada a iluminar la gestión financiera en el ámbito estatal y ser utilizada para la toma de decisiones presupuestarias.

La oportunidad de la información es un valor importante en la toma de decisiones para la gestión pública, por lo que sería acertado disponer de una revisión trimestral del IAGF, al ordenarse que el informe de gestión sea entregado con mayor prontitud un informe de los avances programático-presupuestal de la revisión de aquella.

La excepción de una planeación y metodología diseñada por el órgano fiscalizador que identifique casos, áreas o entes que, sistemáticamente, van a ser fiscalizados por las cuantías de gasto público que ejercen. Por lo que toca al actual plazo que tiene la Cámara de Diputados para concluir la revisión del IAGF a partir de que recibe el informe de la SPF es sumamente excesivo. Para revisar el Informe de un ejercicio fiscal, primero técnicamente por el órgano fiscalizador y después políticamente por la Cámara. Aunque el informe es publicado cuando se entrega a la Cámara, los contribuyentes tienen que esperar un tiempo considerado para conocer los argumentos y decisiones de esta última en su función de depositaria de la soberanía y el control gubernamental.

Un gran vacío, es omitir la opinión del órgano fiscalizador en la vinculación del informe financiero y las asignaciones presupuestarias en el seguimiento de los avances financieros y físicos trimestrales. No obstante, exista una Comisión de Presupuesto, surgen problemas e indefiniciones con la SPFBC, aunado al exceso de tiempo de emitir un comentario para la Cámara de Diputados. Es evidente que los legisladores están más preocupados por la autonomía del Órgano de fiscalización que por la unidad de la información que genera, insumo fundamental para el control presupuestario.

Otro de los grandes retos para la fiscalización en Baja California, es la fiscalización confiable y oportuna de los recursos públicos. A pesar de las atribuciones y revisión del órgano de fiscalización, no son claras ni precisas, lo que da origen a controversias en la asignación de los recursos suficientes. Además la estructura y contenido del Informe, no se presenta una vinculación a lo establecido en el Programa de Desarrollo Estatal de Baja California 2008-2012, por lo que las acciones desarrolladas carecen de vinculación con los Programas presupuestarios autorizados en el ejercicio del año fiscal.

En tal sentido, es incuestionable que la delicada e importante función de fiscalizar el ejercicio de los recursos públicos debe estar sometida al andamiaje constitucional de pesos y contrapesos, en el que debe existir invariablemente con el Poder Legislativo. No debe perderse de vista que la relación de dependencia con la Cámara de Diputados esta sustentada en dos principios muy sólidos dentro de la democracia representativa: el Poder Legislativo como órgano de representación de la soberanía popular y como órgano de control gubernamental. Esta relación es muy delicada y el constituyente permanente, y establece un importante sistema de garantías jurídicas que permitan asegurar, dentro lo posible, la autonomía orgánica o estructural de la entidad de fiscalización que pueda equilibrar, por un lado, cualquier interferencia indebida en la revisión del Informe citado y limitar la actuación de la SPFBC.

PROPUESTA.

- Elaboración de un documento en el que se emita una opinión de manera trimestral sobre el Informe de Avance de la Gestión Financiera, y propicie un análisis eficaz, técnico-financiero e imparcial por el órgano de fiscalización con relación a la ejecución y observancia a lo establecido en el Presupuesto de Egresos autorizado en el ejercicio fiscal de análisis, permitiendo con ello a los legisladores que cuenten con elementos precisos y analíticos para evaluar la gestión del gobierno local respecto al cumplimiento de los objetivos y presupuestos aprobado, y demandar con sustentabilidad una explicación de la aplicación del avance autorizado, como parte integrante de la rendición de cuentas.
- Fortalecimiento institucional al órgano fiscalizador que permita ser una herramienta para asegurar que las aplicaciones de los recursos públicos por el Gobierno de Baja California se ejecuten de manera eficaz y eficiente, e implique, adicionalmente, el ejercicio de facultades irrenunciables que fuera de la contienda partidista en aras de un equilibrio entre los Poderes para honrar el compromiso adquirido de anteponer sobre todas las cosas, el interés superior de la Nación.

Política de operación.

1. Auditor Superior de Fiscalización (ASF) remite Informe Avance Trimestral (IAT) al Subeditor Superior Fiscalización (SSF) y a la Dirección General de Auditoría Programática-Presupuestal y Desempeño (DGAPPD) en la fecha de recepción.
2. Al recibir el IAT, la DGAPP tendrá un día hábil para la elaboración para elaborar el calendario de actividades para los trabajos de Opinión del Informe de Avance Trimestral de la Gestión Financiera (OIATGF) y someterlo a la validación de SSF y autorización ASF.

3. La OIATGF resultado de revisar y analizar la información que presente el Gobierno de Baja California.
4. La DGAPPD analizara si el avance de la recaudación, la aplicación de recursos y el ejercicio de gasto de las unidades ejecutoras de gasto se ajustaron a lo aprobado por la Cámara de Diputados en el decreto del Presupuesto de Egresos de Baja California.
5. Si la DGAPPD requiera de información complementaria para efectuar el análisis del IAT y emitir OIATGF, podrá solicitarlo a la Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California.
6. Las cifras, datos y conceptos que se presenten en la OIATGF serán obtenidos de documentos oficiales; cuando no sea así, se citarán mediante notas Bibliográficas, las fuentes de donde provienen.
7. Los ejemplares de la OIATGF que la DGAPPD remita para revisión institucional y para aprobación de ASF, deberán estar rubricados por el Director General de Auditoría Programática-Presupuestal y de Desempeño.
8. Lo expuesto en los apartados de la OIATGF será responsabilidad de la DGAPPD. Dichos apartados estarán sujetos a las observaciones y correcciones propuestas por el ASF y SSF.
9. En el supuesto de que existan divergencias de opinión respecto a las observaciones por el ASF y SSF, o cuando la DGAPPD no atienda alguna de las observaciones por considerar la improcedente, se efectuará una reunión de trabajo con los representantes de dichas unidades administrativas, a efecto de acordar lo conducente.
10. La DGAPPD deberá enviar a SSF la OIATGF con el formato institucional para su edición.
11. Se imprimirá y encuadernará los ejemplares y generará los discos compactos de OIATGF y los entregara a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de Gasto Público o Comisión de Hacienda y Presupuesto.

Descripción de actividades.

Responsables	Actividad
Dirección General de Auditoría Programática-Presupuestal y Desempeño	1. Elabora OIATGF de acuerdo con los apartados establecidos y la remite simultáneamente a las siguientes unidades administrativas. <ol style="list-style-type: none">Dos ejemplares para la Subeditor Superior Fiscalización, uno a doble espacio y el otro a espacio sencillo (continúa en la actividad núm. 3).Un ejemplar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos (continúa en la actividad núm. 3).Un ejemplar al ASF (continúa en la actividad siguiente).
Auditor Superior de Fiscalización (ASF)	2. Recibe la OIATFG en la fecha establecida en el calendario de actividades, la analiza, en su caso, formula observación y las remite a la DGAAPD (continúa en la actividad núm. 6).
Subeditor Superior de Fiscalización (SSF)	3. Recibe la OIATFG en la fecha establecida en el calendario de actividades y registra en su control. 4. Distribuye los ejemplares como se indica: <ol style="list-style-type: none">Un ejemplar para efectuar la corrección gramatical y de estilo. Una vez realizada ésta, registra en su control y lo turna a la DGAPPD para su atención (continúa en la actividad núm. 6).Un ejemplar para la revisión de su contenido. Una vez revisado éste, en su caso, emite observaciones, registra en su control y las envía a la DGAPPD para su atención (continúa en la actividad núm. 6).
Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ)	5. Recibe la OIATGF en la fecha establecida en el calendario de actividades, revisa su fundamentación jurídica y, en su caso, emite observaciones. Envía el documento a la DGAPPD.

...Continúa

...Continuación

Responsables	Actividad
DGAPPD	<p>6. Recibe observaciones del ASF, del SSF y de la DAGJ. ¿Son procedentes las observaciones? Sí, continúa en la actividad núm. 8. No, continúa en la siguiente actividad.</p> <p>7. Efectúa reunión de trabajo con los representantes del ASF, SSF y de la DGAJ y en su caso, definen las observaciones.</p> <p>8. Incorpora las observaciones y remite dos ejemplares de la versión corregida y el archivo magnético de éste al SSF.</p>
SSF	<p>9. Recibe la OIATGF, impresa y en medio magnético, y registra en su control.</p> <p>10. Envía los dos ejemplares de la OIATGF, junto con el archivo magnético al ASF, para su aprobación.</p>
ASF	<p>11. Recibe la OIATGF, la aprueba y comunica la determinación al SSF.</p>
SSF	<p>12. Recibe la determinación del ASF, edita la versión definitiva de la OIATGF, registra en su control y turna DGAS el archivo magnético.</p>
Dirección General de Administración y Sistemas (DGAS)	<p>13. Recibe la versión definitiva de la OIATGF, imprime y encuaderna los ejemplares solicitados, graba los discos compactos y remite todo al SSF.</p>
SSF	<p>14. Recibe los ejemplares y discos compactos de la OIATGF, los revisa y los remite nuevamente a la DGAS.</p>
DGAS	<p>15. Recibe los ejemplares y discos compactos de la OIATGF y los entrega a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de Gasto Público o Comisión de Hacienda y Presupuesto.</p> <p>Final del Procedimiento.</p>

BIBLIOGRAFÍA.

- Arrellano Gault, David (2006) *Gestión estratégica para el sector público; Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*, edit. Fondo de Cultura Económica. México.
- Cabrero Mendoza, Enrique (2006) *Acción Pública y Desarrollo Local*. México.
- Centro de Estudio de las Finanzas Públicas (H. Cámara de Diputados) *Diagnóstico del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal*.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas (marzo de 2010). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2009: Recursos identificados para el Estado de Baja California*, LXI Legislatura Cámara de Diputados, México.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas (septiembre de 2010) *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010: Recursos identificados para el Estado de Baja California*, LXI Legislatura Cámara de Diputados, México.
- Chaqués Bonafont, Laura (2006) *Redes de políticas públicas* Universidad Complutense.
- Chávez Presa, Jorge A. *Para recobrar la confianza en el Gobierno; hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público*. México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) *Reporte de las cifras de pobreza por ingresos, 2006* cfr. www.coneval.gob.mx.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008*. http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/sala_prensa/HomeSalaPrensa.jsp?id=informe_evaluacion_2008.
- Culebro Moreno, Jorge (2008) *Aprendizaje y Reforma Administrativa, Introducción de la Nueva Gestión Pública en la Administración Pública Federal en México*, México.

- Dror, Yehezkel, (septiembre 1996/abril 1997). *Fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos en materia de formulación de políticas*, edic. Administración Públicas, edit. siglo XXI, México.
- Figueroa Neri, Aimée *Las Leyes mexicanas de fiscalización superior (2000-2009)* Auditoría Superior de la Federación. México.
- Figueroa Neri, Aimee *Reflexiones sobre la autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y de la Entidades de fiscalización superior locales*, www.bibliojuridica.org/libros/6/2739/12.pdf.
- Figueroa Reyes, Adela (noviembre 2010) *La Gestión Pública para Resultados. El caso del gobierno del Estado de Baja California, México*, Ponencia que se presentará en el Congreso del CLAD en Santo Domingo.
- Gobierno de Baja California *Cuarta Informe de Labores, Gobierno con Resultados*, Gobierno de Baja California. México.
- Gobierno de Baja California *Plan Estatal de Desarrollo, 2008-2013* edit. Gobierno de Baja California. México.
- López Guzmán, Cuauhtémoc (2008) *Alternancia política y equilibrio entre poderes en Baja California*, edit. Universidad Autónoma de Baja California. México.
- M. Ackerman, John, Astudillo, César (Coordinadores) (2009) *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación* Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM) serie de Estudios Jurídicos, Núm. 524. México.
- Osborne, David, Gaebler, Ted *La reinención del Gobierno*, México.
- Órgano de Fiscalización Superior de Estado de Puebla http://www.ofspuebla.gob.mx/nw_quehacemos.php.
- Pérez Parra, Wladimir (2004) *La repolitización en la Nueva Gestión Pública* Provincia, edic. julio-diciembre, número 12. Universidad de los Andes, Venezuela.

- Periódico Oficial del Estado de Baja California Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal 2010, tomo CXVI, 31 diciembre 2009, No. 59. México.
- Rosen S, Harvey (2002) *Hacienda Pública* edit. Mc.Graw Hill, España.
- Suit, Joan *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, ed. Ministerio para las Administraciones Publicas. México.
- Villalobos Pacheco, Alberto y Ramos García, José María (Coordinadores) (2012) “*Rendición de Cuentas en los Gobiernos Locales Mexicanos: Desafíos Políticos e Institucionales de los Municipios*” en *Gestión, Políticas y Desarrollo*, edit. Instituto Universidad de Investigación Ortega y Gasset, México, pp.143-167.