

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE**

**DOCTORADO EN GOBIERNOS LOCALES Y DESARROLLO  
REGIONAL**



**TESIS**

**CALIDAD DEL GASTO DEL EJERCICIO PRESUPUESTAL DE LA  
JUNTA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE  
MAZATLÁN 2010-2014**

**QUE COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR  
EN GOBIERNOS LOCALES Y DESARROLLO REGIONAL**

**ALUMNO**

**M C LUIS MANUEL RESENDIZ TISNADO**

**DIRECTOR INTERNO**

**DOCTOR CARLOS LÓPEZ PORTILLO TOSTADO**

**CULIACÁN, SINALOA, AGOSTO DE 2019**

## **Reconocimientos y agradecimientos**

A mi familia, que desde el inicio de este proyecto me ha apoyado en todos los momentos, describirlos se llevarían varias lágrimas y risas en varias cuartillas. Yolanda Osuna, mi esposa y mis hijos Luis Manuel y Randy.

Al Doctor Carlos López Portillo Tostado, director de esta tesis, por toda su ayuda y sabios consejos, dándome la oportunidad de tener una visión más amplia del mundo de la investigación y descubrir cuanto me motiva. Él ha inculcado en mí un sentido de seriedad, responsabilidad y rigor académico sin los cuales no podría tener una formación completa como investigador. A su manera, ha sido capaz de ganarse mi lealtad y admiración, así como sentirme en deuda con el por todo lo recibido durante el periodo de tiempo que ha durado esta Tesis Doctoral.

Al Doctor Sergio Alvarado Altamirano, le agradezco por su gran disponibilidad, paciencia, consejos muy certeros y colaboración a esta investigación.

Una mención muy especial y distinguida a mí asistente la Lic. Trabajadora Social Edith Raquel González Olivas por su profesionalismo, lealtad, responsabilidad sin esperar nada a cambio, por sus consejos, revisiones y lecturas en esta investigación, y al estar siempre al pendiente de mis avances atinadamente.

Al maestro Guillermo Aarón Sánchez, entonces rector de la Universidad, por su empuje en la creación y acreditación del doctorado y su gran gesto de humildad para que yo continuara en el doctorado.

Cabe también agradecer al Doctor Juan Cayetano Niebla Zatarain, entonces director de la unidad Culiacán, por su gentileza y apoyo en la gestión de recursos económicos para poder continuar en el doctorado.

A mis compañeros del doctorado les reconozco su generosidad y gesto humanista,

para que permaneciera en el doctorado, ya que intervinieron ante rectoría para tratar en especial mi caso por situaciones económicas.

A la bibliotecaria Trabajadora Social Nelly Berenice Martínez Velarde, en la Facultad de Ciencias Sociales Mazatlán de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

Al Lic. Juan Ernesto Millán Pietsch, que en un momento donde todavía no teníamos beca y de una manera desinteresada me aportó económicamente para el pago de las colegiaturas de un semestre.

Al Lic. Porfirio Tiznado Irigoyen, por haberme conseguido y patrocinado el hospedaje en Tepic, Nayarit en mi estancia nacional en la Universidad Autónoma de Nayarit y por el financiamiento del boleto de avión para mi último coloquio.

Muy especialmente al Lic. Alfonso Ochoa Castillo, quien me apoyó económicamente e hizo posible mi estancia internacional en el país hermano centroamericano de Costa Rica en la Universidad Nacional de Costa Rica.

Al Lic. Juan Carlos Rivera Osuna, por haberme apoyado económicamente para mi estancia en Costa Rica, Centroamérica.

Al Lic. Mario López Valdez, ex gobernador del estado de Sinaloa en el periodo 2011 – 2016. Por los permisos de ausencia al trabajo, por motivos de salidas a congresos o estancias.

Sin olvidarme de mi gran amigo que ya está en el cielo, el Ingeniero Hernando Aguirre Osuna, quien me asesoró y validó el instrumento matemático de medición de esta tesis. Y por sus patrocinios económicos para algunos congresos, aunque la casa fuera pobre pero bien surtida.

Al maestro Gustavo Mora Navia, por sus revisiones rigurosas a los aspectos metodológicos de esta investigación.

Al Lic. Erick Rodríguez, dueño de la finca donde viví en mi estancia internacional en Costa Rica, Centroamérica, no me cobro por el hospedaje, situación que le agradezco de todo corazón.

Sin dejar pasar al distinguido Doctor Juan Carlos Picón Cruz, quien me atendió y fue mi tutor en mi estancia en la prestigiada Universidad Nacional de Costa Rica, con sede Nicoya, donde la vida es pura vida.

Al maestro Guillermo Ibarra, por sus revisiones al aspecto económico de esta tesis.

También al Doctor Zepeda catedrático investigador de la Universidad Autónoma de Tepic, quien aportó el tema de la participación ciudadana, donde hice mi estancia nacional.

Al Doctor José Benigno Valdez Torres catedrático investigador para la Universidad Autónoma de Occidente, ya que él fue quien con sus aportes al final mejoramos nuestro documento. Sobre todo en el aspecto cuantitativo.

Al ex jugador profesional de beisbol, Sergio Verdugo por permitirme estancia en su casa de renta en Tijuana, Baja California.

A la Doctora Silvia Páez Díaz Camacho, actual rectora de la Universidad de Occidente, por su apoyo para poder pagar mis últimos tres mensualidades con descuento y fecha posterior.

Se agradece a todas aquellas personas que en forma directa e indirecta contribuyeron a que este trabajo de investigación pudiera llevarse a cabo.

## ÍNDICE GENERAL

## CONTENIDO

	PÁGINA
Antecedentes.....	12

### CAPÍTULO I

El planteamiento del problema de investigación: la ineficiencia en la calidad del gasto en el sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán.....	17
1.1 Ingresos y gastos en la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán.....	19

### CAPÍTULO II

El desarrollo de la economía pública.....	34
Introducción	
2.1 Un análisis del gasto público.....	35
2.2 El gasto público.....	40
2.3 Los ingresos públicos.....	43
2.4 Deuda pública.....	45
2.5 El presupuesto.....	48
2.6 Los movimientos ciudadanos.....	51
2.7 La participación como acción ciudadana.....	53
2.8 La participación ciudadana.....	55

### CAPÍTULO III

La eficiencia como parte fundamental de las entidades de gobierno para	
--	--

**satisfacer y cumplir con las demandas de la población a raíz del mandato constitucional.....56**

**Introducción**

**3.1 Los recursos del municipio.....57**

**3.2 Los ingresos del municipio de Mazatlán.....61**

**CAPÍTULO IV**

**Estrategia metodológica.....66**

**Introducción**

**4.1 El enfoque metodológico.....68**

**4.2 La investigación documental.....69**

**4.3 El cuestionario.....71**

**4.4 El análisis y procedimiento de regresión lineal.....72**

**4.5. Procesamiento y análisis de la información.....72**

**4.6 Variables y muestra.....73**

**4.7 Categorización y triangulación para validar aspectos cuantitativos.....74**

**4.8 Método híbrido.....76**

**CAPITULO V**

<b>Reporte preliminar de datos.....</b>	<b>78</b>
<b>Descripción de los instrumentos aplicados, el cuestionario y modelo de regresión lineal simple.....</b>	<b>78</b>
<b>Introducción</b>	
<b>5.1 El cuestionario.....</b>	<b>78</b>
<b>5.2. Modelo matemático de regresión lineal simple.....</b>	<b>79</b>
<b>5.3 Variables o unidades de análisis que mide el instrumento.....</b>	<b>79</b>
<b>5.4 Sujetos a quienes se les aplico el cuestionario.....</b>	<b>80</b>
<b>5.5 Reporte de las características de la aplicación.....</b>	<b>80</b>
<b>5.6 Procesamiento de los datos.....</b>	<b>81</b>
<b>5.7 Ordenación de los datos por categorías.....</b>	<b>81</b>
<b>5.8 Reporte: redacción de los hallazgos más importantes en la medición con cuestionario y método matemático de regresión lineal simple con números absolutos y relativos entre lo ejercido y lo proyectado.....</b>	<b>83</b>
<b>5.8.1 Cuestionario.....</b>	<b>83</b>
<b>5.8.2 Modelo matemático de regresión lineal.....</b>	<b>85</b>
<b>5.9 Validación de los instrumentos.....</b>	<b>90</b>
<b>5.10 Conclusiones del piloteo.....</b>	<b>90</b>

## **CAPÍTULO VI**

<b>Conclusiones y reflexiones.....</b>	<b>103</b>
<b>Introducción</b>	
<b>6.1 Conclusiones.....</b>	<b>103</b>
<b>6.2 Reflexiones finales.....</b>	<b>110</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>113</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>145</b>
<b>Glosario.....</b>	<b>152</b>

## **Índice de Cuadros y Figuras**

<b>Cuadro 1 Otras prestaciones sociales y económicas (Indemnizaciones), liquidaciones y pagos de finiquitos al personal de la JUMAPAM que perteneció a la administración saliente.....</b>	<b>20</b>
<b>Cuadro 2 Organigrama de la JUMAPAM.....</b>	<b>23</b>
<b>Cuadro 3 Comparativo de gastos por partida acumulado del 01 al 31 de diciembre del 2011.....</b>	<b>27</b>
<b>Cuadro 4 Cartera vencida.....</b>	<b>28</b>
<b>Cuadro 5 Comparativo de gastos por partida acumulado anualmente.....</b>	<b>86</b>
<b>Cuadro 6 Diagrama de dispersión donde la relación de línea recta es positiva.....</b>	<b>89</b>

## **Abreviaturas, Siglas y Acrónimos**

**ASF:** Auditoria Superior de la Federación.

**BANOBRAS:** Banco Nacional Hipotecario Urbano y De Obras Públicas.

**BM:** Banco Mundial.

**CEAIPES:** Comisión Estatal Para El Acceso a La Información Pública Del Estado De Sinaloa.

**CEAIP:** Comisión Estatal Para El Acceso a La Información Pública Sinaloa.

**CINIF:** Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera.

**CONAC:** Consejo de Armonización Contable.

**FISM:** Fondo De Infraestructura Social Municipal.

**FMI:** Fondo Monetario Internacional.

**GATT:** Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

**IED:** Inversión Extranjera Directa.

**IPI:** Inversión Privada Interna.

**IVA:** Impuesto al Valor Agregado.

**JIAPARB:** Junta Intermunicipal de Agua Potable del Rio Baluarte.

**JUMAPAM:** Junta Municipal De Agua Potable y Alcantarillado De Mazatlán.

**LGCG:** Ley General de Contabilidad Gubernamental.

**NEP:** Nueva Estructura Programática.

**NIF:** Normas de Información Financiera.

**OCDE:** Organización Para La Cooperación y Desarrollo Económico.

**PAN:** Partido Acción Nacional.

**PBCG:** Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.

**PCI:** Participación Ciudadana Institucionalizada.

**PPP:** Presupuesto por Programa.

**PRI:** Partido Revolucionario Institucional.

**PROAGROPRODUCTIVO:** Programa de fomento a la Agricultura.

**PROMAGUA:** Programa de Modernización de Operadores de Agua.

**PROSSAPYS:** Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales.

**SAS:** Programa para el Análisis de Datos.

**SHCP:** Secretaria De Hacienda y Crédito Público.

**SNCF:** Sistema Nacional De Coordinación Fiscal.

**SPSS:** Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales.

**SRH:** Secretaria De Recursos Hidráulicos.

**STATS:** Programa de Estadística Descriptiva y para Contrastes de Hipótesis Paramétricos.

**TLC:** Tratado del Libre Comercio.

## **Antecedentes**

Mazatlán, lugar donde abundan los venados, bosques frondosos, mar, esteros, ríos y lagunas, fundado en 1576 (Figuroa, López, 2003:13) habitado por indios chichimecas.

En el siglo XVI, el pueblo de Mazatlán se ve más organizado al edificarse una iglesia y en el año 1765, el 8 de diciembre se designó como presidio de la Purísima Concepción (Figuroa, López, 2003:25). Los barrios estaban formados por un conjunto de cabañas, los más populares estaban hechos por horcones, barro, ladrillos y paja, había un mercado en el centro, las calles estaban sucias y en mal estado. Se empezaron a dar los primeros asentamientos humanos y surge el comercio a través del mar con Estados Unidos en el Pacífico, donde ya existían las riquezas naturales y pesqueras: frijol, maíz, sorgo, sandía, cártamo y ajonjolí, ganadería; ganado bovino principalmente, pesca; camarón, sardina, atún, curvina, guachinango, pargo, sierra, tiburón, langosta, calamar, cazón y otros.

El suelo de la ciudad era irregular, sin nivelación y cerros rodeados por agua del mar y esteros, por tanto, el crecimiento fue irregular y no existían condiciones para la existencia permanente y desarrollo normal de un núcleo poblacional. En los tiempos antiguos fue utilizado por los españoles para el saqueo del oro proveniente de las minas de Panuco, Concordia, Rosario y Cósala. También fue utilizado como guarnición por los extranjeros, aventureros, gambusinos, colonizadores y militares.

*La población creció paulatinamente y el arraigo fue buscando formas de acomodo en la arbitrariedad que sugería lo inhóspito, en una especie de tregua a las ambiciones personales, a la búsqueda de fortunas. Sobrevivir ahí era lo importante. La carencia de los servicios elementales para la vida pública era lo de menos (Guerrero, 2005:23). Como lo menciona el autor, existía carencia de agua, falta de un adecuado sistema de drenaje, las calles eran estrechas y sucias. Carrillo (2005:1050) en su estudio del análisis de la significación social de la epidemia de peste en los estados de Sinaloa y Baja California, en 1902 – 1903, muestra como decía un periódico de la época: “La fatalidad, más bien dicho, la falta de higiene pública, hizo que una epidemia, aún no definida se ensañara con la población”.*

Fue hasta 1890 que Mazatlán cuenta con agua potable, pero no así con sistema de drenaje y alcantarillado, las aguas sucias y pestilentes se seguían arrojando a los zanjones que estaban conectados al mar, esteros o lagunas, y en otras ocasiones se almacenaban en letrinas.

*Es hasta 1916 cuando el primer sistema de drenaje sanitario inició sus operaciones. Desde entonces Mazatlán contó al mismo tiempo, con sistema de agua y drenaje; pero no con la seguridad de que este respondiera adecuadamente a su desarrollo futuro (Guerrero, 2005:39).*

En los años siguientes se dio el fenómeno del crecimiento poblacional, demandando un mejor servicio en el sistema de agua potable y alcantarillado, pero según (Guerrero, 2005) desde entonces la inestabilidad operativa, administrativa y financiera ya se apreciaba. Dicha situación provocó la intervención del gobierno para otorgar la administración a otra empresa en 1936, mientras que en 1947 pasa a manos del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BANOBRAS). Por lo obsoleto del sistema y la ineficiencia en la red principal, en 1949 se decidió entregar la Junta a la entonces Secretaria de Recursos Hidráulicos (SARH).

Para 1980, la crisis del sistema de drenaje y alcantarillado se empieza a manifestar notablemente, sigue pasando de una dependencia a otra del gobierno, tal como lo menciona Guerrero, (2005:42):

*En 1987 la Junta Intermunicipal de Agua Potable del Río Baluarte (JIAPARB) desaparece por obra y magia de un decreto que municipaliza las Juntas. La disposición oficial modifica la Ley de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa con el objeto de otorgar facultades autónomas en el manejo de las Juntas a los municipios. Es así como surge JUMAPAM, de acuerdo a decreto publicado en el Diario Oficial, el 28 de diciembre de 1987.*

Consecuentemente, todos los cambios en la administración de la red de agua potable que se llevaron a cabo, más la explosión demográfica y la fuerte corriente

migratoria que entre las décadas de los años cincuenta hasta los años ochenta aproximadamente, tuvieron como efecto la inestabilidad y la incapacidad de responder a las necesidades demandadas del servicio.

Después del año 2001, todos los trienios de gobiernos normalmente dan la misma atención al servicio del drenaje; buscan fuentes de financiamiento que garanticen la inversión en tiempo y forma para enfrentar la reposición, servicio de desazolve, de colectores y las redes de atarjeas en las colonias populares y en la zona del centro donde se ha comprobado que las tuberías se están colapsando con creciente incidencia.

En Mazatlán para estas fechas ya se había presentado la alternancia de gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN), a ambos les tocó la problemática ya referida. En los gobiernos emanados del PRI surgió la idea de un financiamiento bancario para la atención de la problemática, situación que no prosperó dadas las dimensiones del problema. Posteriormente, entra la segunda alternancia del PAN, con Alejandro Higuera, y surge la propuesta del proyecto denominado Mazatlán II, según Guerrero (2005:119) donde se propone solucionar el problema, presentando un proyecto ejecutivo que se sostiene fundamentalmente en el plan regulador de la ciudad y su horizonte prospectivo se estima hasta la administración de Martín Gavica (PRI), abandonándose en la administración de Alejandro Camacho (PAN), y en la administración de Alejandro Higuera, sustituirlo por lo que se conoce como proyecto *“Mazatlán siglo XXI”*.

Esta investigación está integrada por siete capítulos que dan cuenta tanto del proceso de investigación, como el marco teórico hasta arribar a los instrumentos del cuestionario y medición, aporte teórico, conclusiones y reflexiones. En el capítulo I se plantea el problema de investigación, partiendo desde el antecedente del surgimiento de la ciudad de Mazatlán y el surgimiento del servicio del sistema de drenaje y alcantarillado, su situación actual y la situación financiera de la JUMAPAM.

El capítulo II constituye el marco teórico que se ha establecido para esta investigación: se trata de cómo surge la economía pública desde la antigüedad a partir de los griegos, quienes hacen algunos comentarios sobre el tratamiento tradicional de la política y cuestiones fiscales sobre fondos y gastos públicos. Los romanos incursionaron en los campos legales y administrativos, en la edad media se eliminaron los fondos públicos; posteriormente, en el siglo XVI surgen los mercantilistas que proponían que el estado debía participar activamente en la industria y el comercio. Para entonces ya se puede ver con claridad la participación del estado en la economía, donde algunos clásicos como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, quienes reconocían que las actividades del estado tanto económicas como financieras requerían de un trato especial y sistemático. Y en tiempos recientes Stiglitz menciona que la economía del sector público es un tema que se encuentra en constante cambio, poniendo énfasis sobre la política de gasto y de la legislación tributaria, y en la comprensión de las razones por las que el estado es ineficiente y en la mejora de su eficiencia.

También se aborda aspectos teóricos con respecto a los movimientos ciudadanos, la participación como acción ciudadana y participación ciudadana y el capítulo III se exponen aspectos jurídicos y de los recursos del municipio, se tratan aspectos relacionados con las estructuras financieras y legales de los municipios en relación al artículo 115 constitucional.

En el capítulo IV se aborda la estrategia metodológica, siendo ésta hipotética deductiva mediante diferentes técnicas e instrumentos de investigación de cortes cualitativo y cuantitativo, buscando llegar a un método híbrido desde la perspectiva de las teorías de los bienes públicos, gasto público, ingresos públicos, deuda pública y presupuesto. Se recolecta información por mecanismos de acceso a la información pública y se analizan e interpretan dichos datos; asimismo, se aplica el método de cuestionario abierto cara a cara a exfuncionarios de la Junta con respuestas abiertas, y por último, se mide por el método matemático de regresión lineal simple.

En el capítulo V se expone el reporte preliminar de datos, donde se describen los instrumentos aplicados y las reflexiones, el cuestionario y modelo matemático de regresión lineal simple. Y por último, en el capítulo VI se exponen las conclusiones y reflexiones finales.

## **CAPÍTULO I**

**Planteamiento del problema de investigación: la ineficiencia en la calidad del gasto en el sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán**

El resurgimiento de una economía global, donde la innovación y la reconversión se utilizan para ser más competitivo, consistiendo esto en disminuir los mercados y expandir los servicios a través de macro convenios, ha llevado a un interés mayor en la calidad de los servicios prestados por parte de las economías globales, en virtud de que actualmente tales economías desarrolladas se están enfocando en el aspecto de la calidad y eficiencia de servicios locales y así poder establecerse en cualquier parte del mundo.

El servicio de drenaje y alcantarillado es una obligación mandatada en el artículo 115 de la constitución mexicana, el cual debe proveerse de una manera eficiente a través de la aplicación de su presupuesto anual. El gobierno local de Mazatlán a través de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM) es quien tiene la obligación constitucional de otorgar el servicio de agua, de drenaje y alcantarillado, servicios elementales e indispensables para la salud humana, así como para el desarrollo y crecimiento económico para cualquier empresa pública y privada.

La calidad del gasto y transparencia del ejercicio presupuestal en la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán, son elementos fundamentales para explicar y entender los recursos económicos que se aplican a través del presupuesto que anualmente ejerce la junta en la operación, mantenimiento y administración del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán.

Según los entrevistados, Arquitecto Salvador Reynosa Garzón, Ingeniero Carlos Galindo Fregoso, Ingeniero Carlos Venegas Arreola y el Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros; El sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán desde su nacimiento ha sido ineficiente, mal administrado y mal planeado, cumple su vida útil y no es atendido correctamente, situación que abono para que los recursos que utiliza no se siguieran aplicando correctamente provocando inconsistencias en la

calidad del gasto, debido a la indiferencia e indolencia de los funcionarios y gobiernos en turno, utilizando la junta como agencia de colocación y caja chica.

El propósito de esta investigación es analizar los montos o partidas destinadas a la JUMAPAM para ofrecer el servicio de drenaje y alcantarillado, verificar si el gasto es aplicado correctamente y si existe transparencia y calidad en el ejercicio del presupuesto.

### **1.1 Ingresos y gastos en la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán**

En los años ochenta el gobierno federal implementa la política de descentralización, implicando en la entrega de mayores recursos financieros tanto a las entidades federativas como a los gobiernos municipales, *cambia el estatus de ser un nivel de gobierno a un orden de gobierno, de ser una administración a ser gobierno, lo cual fortalece el papel del municipio dentro del federalismo mexicano* (Kinto, 2009:17). Sobreviniendo la reforma al Artículo 115 constitucional, fracción III, donde los municipios tienen a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales entre otros.

Considerando que *“el 80% de la superficie de la tierra está compuesta por agua, pero la mayor parte de esa agua se encuentra en el mar y no está prontamente disponible para los principales usos humanos”* (Gazzoni, D. L. 2012:48), el incremento de la demanda por el crecimiento poblacional, industrial, agrario, así como la deforestación de bosques y contaminación de aguas dulces, han convertido el acceso al agua dulce en una fuente de poder, generando conflictos y crisis mundiales debido a su escasez, al no estar equitativamente distribuida en el mundo, no se encuentra en todos los sitios donde se necesita, ni en la misma cantidad. De acuerdo con Agudelo, Ruth, (2005:96) el agua dulce se está

convirtiéndose en uno de los problemas más críticos de los recursos naturales que enfrenta la humanidad, situación que se agrava por el crecimiento poblacional, lo que incrementa su demanda, a lo que se suma el uso inadecuado que se está haciendo de ella. La creciente contaminación de los recursos hídricos por desechos, aguas negras domésticas, afluentes industriales tóxicos y sustancias químicas de actividades agrícolas lixiviadas hacia las aguas de superficie y freáticas, contribuyen a esta crisis.

Asimismo, los autores refieren la existencia de problemas de salud debido a la escasez del agua, considerando que es de vital importancia el tratamiento adecuado de las aguas una vez que han sido utilizadas, ya que se pueden convertir en un riesgo para la salud pública.

Respecto al estado de Sinaloa la modificación al artículo 115, propició que en 1987 se creara la JUMAPAM en Mazatlán a partir de un decreto oficial publicado en periódico oficial del estado de Sinaloa<sup>1</sup>.

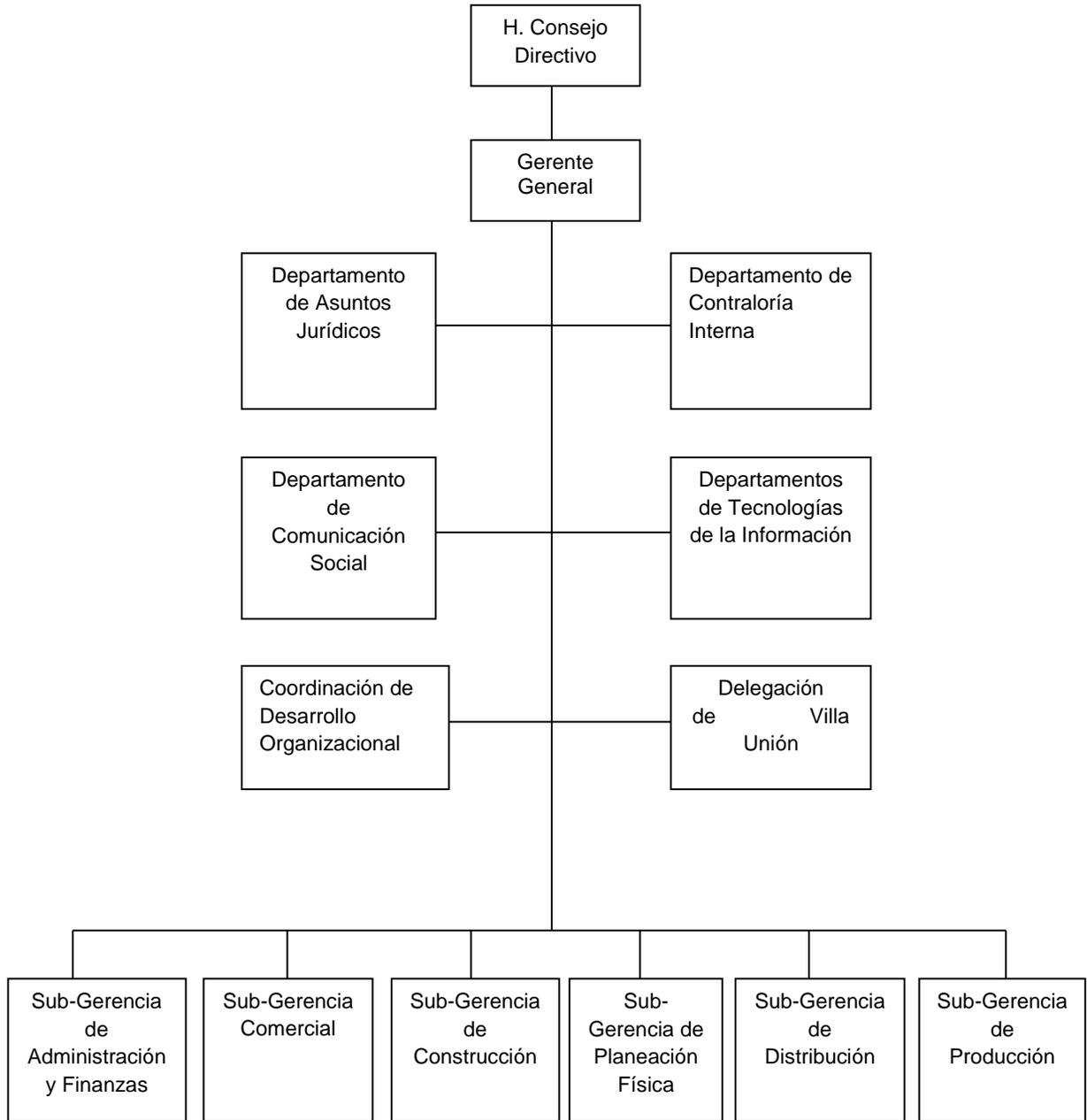
La Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán, es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>2</sup> (empresa del municipio) (ver Cuadro 2), y no depende del presupuesto del municipio, ya que gestiona sus propios recursos, los cuales provienen de la aplicación de los cobros que realiza por los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el municipio de Mazatlán.

## Cuadro 2. Organigrama de JUMAPAM.



<sup>1</sup> Órgano Oficial del Gobierno del Estado, tomo LXXIX 2da, Época, Culiacán, Sinaloa; 26 de octubre de 1987, No. 128, consultado 20 / mayo /2014).

<sup>2</sup> Ley de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa, Artículo 12: Para la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados del Estado, en cada municipio se establecerá un organismo público descentralizado de la administración municipal que se denominara Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y tendrá su domicilio en la cabecera municipal <http://www.competitivo.com.mx/cms/images/japan/Ley%20de%20Agua%20Potable%20y%20Alcantarillado%20del%20Estado%20de%20Sinaloa.pdf> consultada 11/08/2016).



Fuente: elaboración propia (2018)

Su presupuesto lo autoriza el Consejo de Administración de la junta para su ejercicio; en tanto que el presidente municipal de Mazatlán, quien preside dicho Consejo de Administración, propone las cuotas de agua potable y alcantarillado al Congreso del Estado y este es quien las autoriza, para ello se apega a diversas leyes: Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de presupuesto,

Contabilidad y Gasto Público, Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, Ley de Adquisiciones y Arrendamiento, Servicios y Administración de Bienes Muebles del Estado de Sinaloa, Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa y así como a los postulados básicos de contabilidad gubernamental.

Pese a esto, existen diversas deficiencias en los servicios prestados por la JUMAPAM: tuberías de drenaje y alcantarillado colapsadas, socavones y fugas en la red de agua potable; altos niveles de fierro y manganeso en el agua potable; baja eficiencia del sistema de drenaje público, así como falta de un drenaje pluvial.

También, de manera preliminar, se obtuvieron algunos datos que revelan una aplicación de la mayor parte del ingreso a rubros diferentes a la razón de ser de la junta, tales como: gasto corriente, pago de nómina de una plantilla de empleados y funcionarios cada vez más grande, los cuales, generalmente son contratados basados en criterios políticos, familiares y de amistad; este personal (que se renueva cada tres años, con el cambio de gobierno) normalmente llega a la institución sin conocimientos de temas centrales de la Junta de Agua, tales como aguas residuales<sup>3</sup>, contabilidad gubernamental<sup>4</sup> y control presupuestario.

Este tipo de problemas ya han sido expuestos anteriormente por Guerrero (2005:61:62): contabilidad retrasada, organigrama indefinido, ausencia de criterios para la selección y contratación de personal, inexistencia de un manual de

---

<sup>3</sup> Las aguas de composición variada provenientes de las descargas de usos público urbano, doméstico, industrial, comercial de servicios, agrícola, pecuario, de las plantas de tratamiento y en general, de cualquier uso; así como la mezcla de ellas (Ley de Aguas Nacionales, artículo 3, fracción VI, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_240316.pdf), consultado 17/11/2016).

<sup>4</sup> La Contabilidad Gubernamental es una rama de la Teoría General de la Contabilidad y se aplica específicamente a las organizaciones gubernamentales, cuya actividad está regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las normas emanadas de ella, una base legal y normas técnicas que la particularización de aquella que rige para las empresas privadas (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas pág., 98 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2015/rfpcefp0202015.pdf>, consultada 04/11/2016).

organización y procedimientos y la falta de un servicio de cómputo para almacenar y procesar la información operativa y proyectiva de la junta. El autor refiere que una empresa mala, ineficiente, sin credibilidad, sin recursos económicos y humanos y con costos de producción y operación superiores a los ingresos tarifarios, simplemente no tiene razón de ser. A esas alturas, el manejo del sistema de agua y drenaje obedecía más a criterios políticos que a técnicos y administrativos porque estaba pensado y operado en el inmediatismo personal y grupal y no en las necesidades sociales de largo plazo. Esa fue otra de las razones que llevó al menoscabo paulatino de la empresa luego de que las respectivas administraciones dejaron de ser subsidiadas por el gobierno federal y por créditos blandos a largo plazo, con lo que construían obras de mala calidad y de corto plazo.

En la primera Convención Hacendaria celebrada en marzo de 2004, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública presentaron en el seno de la mesa de Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas el proyecto de armonización en los tres órganos de gobierno con el objetivo de “lograr que los tres órdenes de gobierno mexicano utilicen esquemas contables modernos y armonizados, que propicien el desarrollo y el fortalecimiento de los sistemas de información, que incluyan la correcta descripción del patrimonio, que faciliten la fiscalización y consolidación, la administración financiera y la generación de cuentas públicas compatibles”<sup>5</sup> .

Donde en 2007 se llevó a cabo la reforma constitucional que dio pie a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG); misma que recoge los principios adoptados en la Convención Nacional Hacendaria en 2004.

Sin embargo, el diagnóstico de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); implementación de la LGCG en los estados y municipios, después de haber impulsado la armonización de los sistemas contables en los tres órganos de gobierno, no se cumplió en el plazo que la LGCG marcaba para lograr una

---

<sup>5</sup> (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, (sf), pág., 138 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2015/rfpcefp0202015.pdf>, consultada 04/11/2016).

armonización contable<sup>6</sup> plena de todas las entidades federativas al cierre de 2012. Entre los múltiples factores que explican esta situación, se encuentra la falta de compromiso y la voluntad política de algunas autoridades estatales y municipales, así como la incapacidad técnica y organizativa para solventar los grandes rezagos que prevalecían en algunos estados y municipios.

En 2013, en el diagnóstico del avance en el proceso de implementación de la LGCG en la entidades federativas y municipios, la ASF menciona que dentro de los hallazgos respecto a la coordinación al interior de las entidades federativas se encontró que los Consejos Estatales de Armonización Contable no operan con regularidad a pesar de que se encuentran formalmente constituidos. Los municipios constituyen el orden de gobierno más atrasado en el proceso de implementación de la normativa emitida por el Consejo de Armonización Contable (CONAC).

En cuanto al avance en el proceso de implementación normativa en las entidades federativas con respecto a los estados financieros, se identificó lo siguiente: una inadecuada coordinación entre los organismos involucrados, resistencia al cambio del personal operativo, normativa estatal obsoleta, personal no capacitado, equipo de cómputo insuficiente, recursos económicos limitados y rotación de personal (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, (sf), pág., 143, <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2015/rfpcefp0202015.pdf>, consultada 04/11/2016).

En este sentido se observa que esta problemática pudiera provocar una desestabilización en las finanzas municipales, generar una inconformidad social y provocar un colapso en la red de agua potable y alcantarillado. Con ello, generar una quiebra financiera y una desconfianza de la sociedad hacia la JUMAPAM como

---

<sup>6</sup> Título primero objeto y definiciones de la Ley, capítulo único disposiciones generales, artículo 4: La revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel nacional, a partir de la adecuación y fortalecimiento de las disposiciones jurídicas que las rigen, de los procedimientos para el registro de las operaciones, de la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, y de las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas ([http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_17\\_001.pdf](http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_17_001.pdf), (sf), consultada 02/02/2017).

institución pública.

De acuerdo a la información recaudada a través de Comisión Estatal Para el Acceso a la Información Pública Del Estado De Sinaloa (CEAIPES) se evidencia que actualmente no se están generando los recursos suficientes para la administración, operación y mantenimiento de la JUMAPAM, por lo que el municipio tiene que hacer aportaciones de las participaciones del ramo 28 y solicitar aportaciones a través de programas por la federación, estado y municipio.

En el Informe del Secretario del Consejo Directivo de la JUMAPAM, Arquitecto Sergio Leonardo Wong Ramos, presentado en diciembre de 2011, menciona que de acuerdo a los informes financieros presentados en diciembre de 2011, se observó que la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán trabajaba con un déficit de casi 20 millones de pesos (gastos de administración, operación y mantenimiento), y 77,478 pesos de cartera vencida, el Arquitecto Wong estimaba entonces que la cartera vencida se iba a incrementar con la entrada en operación de dos nuevas plantas de tratamiento de aguas negras y dos cárcamos de rebombeo en 2012, y por la reparación de la tubería de las redes de agua potable y drenaje que era obsoleta.

De esos informes financieros se destaca un 53% para el rubro sueldos y salarios y de previsión social, y un 21% de energía eléctrica; datos publicados en reporte comparativo<sup>7</sup> de gastos por partida acumulado del 01 al 31 de diciembre de 2011, autorizado por el Consejo de Administración (ver Cuadro 3 y Gráfico de Egresos).

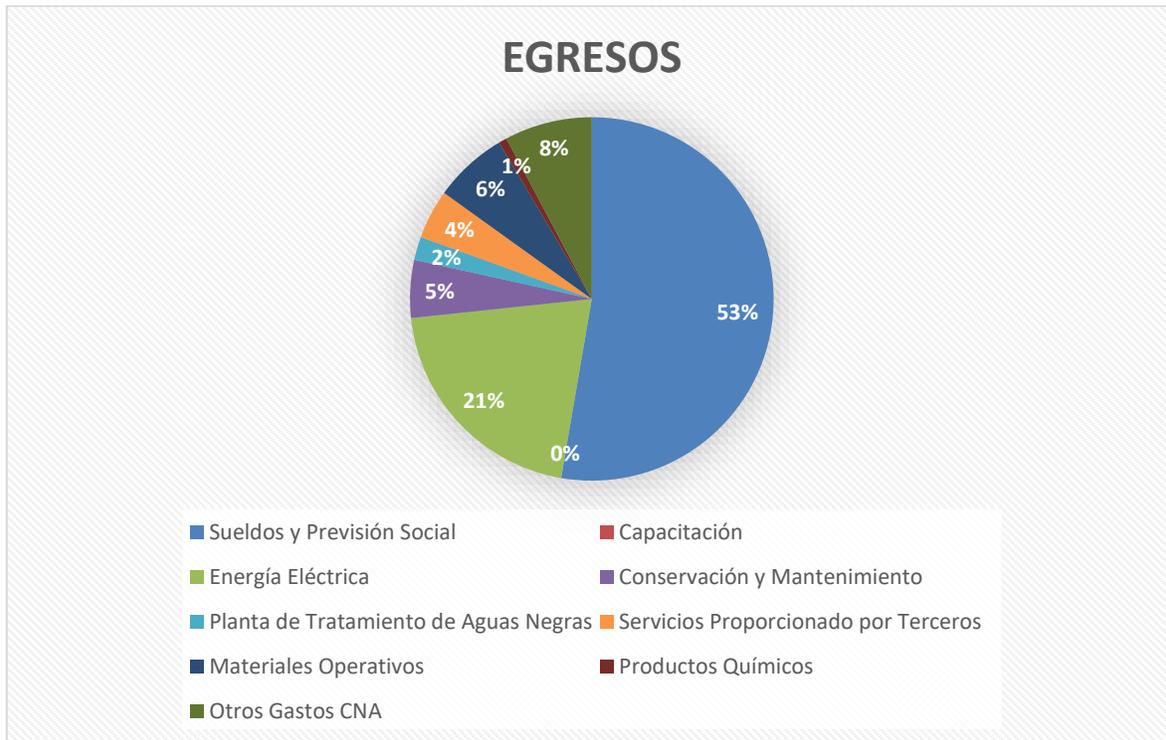
Cuadro 3. Datos de egresos en el informe financiero de JUMAPAM (2011)

Egresos	TOTAL	%
---------	-------	---

<sup>7</sup> Información recabada de cuadernillo que se elabora mensualmente y autorizado por el consejo de administración de la JUMAPAM y a su vez autorizado por el cabildo municipal de Mazatlán.

Sueldos y Previsión Social	140,572,144	52.70%
Capacitación	-1,836	0.00%
Energía Eléctrica	54,986,473	20.62%
Conservación y Mantenimiento	13,711,779	5.14%
Planta de Tratamiento de Aguas Negras	5,522,457	2.07%
Servicios Proporcionado por Terceros	11,701,750	4.39%
Materiales Operativos	17,506,630	6.56%
Productos Químicos	1,967,558	0.74%
Otros Gastos CNA	20,762,857	7.78%
<b>TOTALES</b>	<b>266,729,812</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.



Fuente: elaboración propia.

En información solicitada a través de la CEAIPES y proporcionada por la misma junta al 31 de diciembre por los ejercicios 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, número de folio 00170716, informaron lo siguiente:

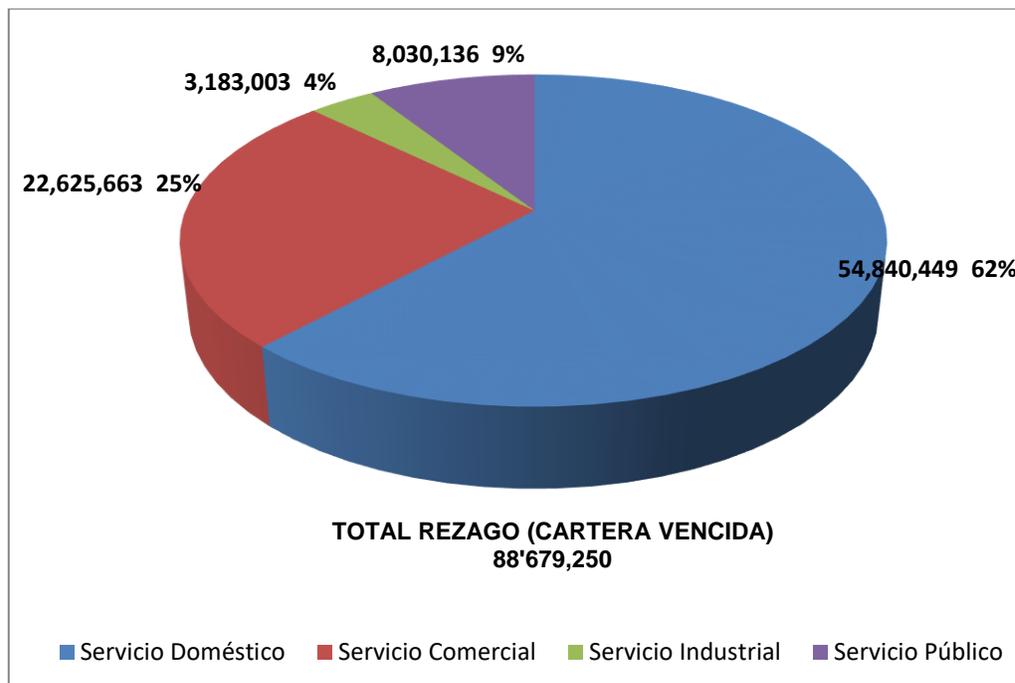
En el ejercicio fiscal 2010 se tuvo un rezago de cuentas por cobrar de \$77,403,311.59; en 2011, \$88,679,250.00 (ver Cuadro 4 y Gráfico de cuentas por cobrar); en 2012, \$77,475,502.44; en 2013, \$89,354,951.61; y en 2014, 109,059,191.16.

Cuadro 4. Rezago de cuentas por cobrar de JUMAPAM en 2011.

<b>Cartera vencida</b>		
	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Servicio Doméstico	54,840,449	61.84%
Servicio Comercial	22,625,663	25.51%
Servicio Industrial	3,183,003	3.59%
Servicio Público	8,030,136	9.06%
<b>TOTALES</b>	<b>88,679,250</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia con datos de JUMAPAM (2011).

Gráfico X. Rezago de cuentas por Cobrar a Usuarios al 31 de diciembre del 2011



Fuente: elaboración propia con datos de JUMAPAM (2011).

Actualmente la JUMAPAM no cuenta con un sistema de documentación que se vincule con las necesidades específicas de su organización, su cultura,

estructuras funciones y prioridades estratégicas, esto es, la información registrada es insuficiente, no incluye datos relevantes, disponibles y de calidad que permitan realizar análisis para buscar mejorar la calidad del gasto, su eficiencia y eficacia y, a su vez, le permita reducir riesgos legales y regulatorios sobre sus actividades.

En relación a escenarios futuros, actualmente no se están generando los recursos suficientes para la administración, operación y mantenimiento de la JUMAPAM, por lo que el municipio requiere de recursos económicos que le permitan atender las necesidades en forma oportuna y en beneficio de su población. La calidad del gasto en el suministro de servicios debe alcanzar sus objetivos para minimizar los costos financieros y administrativos, el cual sería productivo si incrementa su rentabilidad, lo que permitiría atender problemas como el derrame de las aguas negras por todas las zonas de la ciudad, socavones, rupturas de tubería y derrames más directos a los cuerpos de agua del mar<sup>8</sup>, esteros<sup>9</sup> y lagunas, lo que afecta la imagen turística, la economía del puerto y la salud de la población<sup>10</sup>.

Con respecto a las alternativas de solución, para mejorar la calidad del gasto,

---

<sup>8</sup> Alonso (1998) comenta que, existen estudios con respecto a la contaminación de los ecosistemas marinos por el arrojado de agua contaminada. Durante el periodo de febrero y mayo de cada año se dan con frecuencia el periodo de mareas rojas en la bahía de Mazatlán, y como ya se mencionó que una buena parte de las aguas negras son arrojadas al mar, estas aguas entran con todos los nutrientes, (nitrógeno total, amonio, silicato reactivo y fosfato orgánico), los reciclan el fitoplancton, existiendo un desfase de tiempos en estos procesos. Considerando un daño considerable al ambiente acuático, donde existen registros de miles y cientos de miles de toneladas de organismos comerciales y muertos por estos eventos, afectando a la economía local de la pesca riveña y de manera especial sobre la salud humana.

<sup>9</sup> El estero de Urías es un sistema costero salobre poco profundo afectado por aguas negras, domésticas y drenaje industrial del puerto, planta termoeléctrica, flota pesquera e industria procesadora de pescado (Galindo – Reyes 2000, citado por Morales, Gómez y Bustos, 2006, pág., 41).

<sup>10</sup> Intoxicación en humanos por toxinas de mareas rojas, por contacto directo; se da cuando la marea roja se presenta en zonas de pesca o lugares de recreación y las personas que realizan esas actividades, conscientes o no, entran en contacto directo con esas aguas, dando como resultado irritación de la piel, mucosa nasal, ocular o dermatitis en general. Contacto indirecto; por medio de un vector, que generalmente son los moluscos bivalvos, ya que estos tienen la facilidad de concentrar grandes cantidades de microorganismos o sustancias debido a su mecanismo de alimentación, que es a base de filtrar el agua de su entorno, por esto cuando se presenta una marea roja en un banco ostrícola, los organismos concentran grandes cantidades de toxinas, y si en ese lapso se ingieren por las personas, estas resultarían intoxicadas. Este tipo de intoxicación es la más peligrosa, ya que puede causar desde molestias leves hasta la muerte (Cortes, 1998, pág., 89).

identificar las formas para acceder a los programas de gobierno federales para operar y darle mantenimiento a lo ya existente, también registrar un proyecto ejecutivo a largo plazo ante hacienda para una regeneración global del sistema de drenaje y alcantarillado e incluso remover la planta del Crestón para poder levantar bandera blanca en dicha zona antigua turística de Mazatlán.

Como se comentó anteriormente, el problema estriba en que la junta por mandato constitucional está obligada a proporcionar el sistema de drenaje y alcantarillado eficientemente a la población en general, a través de un presupuesto económico anual que no se está reflejando en los estados financieros anuales y de presupuesto, los cuales detallan que anualmente se está incrementando el gasto corriente, los gastos de electricidad, la cartera vencida, las emergencias y las urgencias. Por lo que se requiere de una corrección administrativa para verificar con que calidad se aplica el gasto y, a su vez, se genere y almacene correctamente la información.

En este sentido, las preguntas principales de esta investigación son:

**(1)** ¿Es eficiente la aplicación del gasto del presupuesto en el problema del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán?

Preguntas específicas:

- ¿Cuál es la situación actual del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán?
- ¿Cuál es la situación financiera actual de la JUMAPAM?

**(2)** ¿El presupuesto aplicado en la JUMAPAM, está orientado al mejoramiento de la infraestructura, de la calidad del agua, del servicio del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán?

Preguntas específicas:

- ¿La JUMAPAM cuenta con un presupuesto apropiado para atender los gastos de administración, operación y mantenimiento del sistema de

drenaje y alcantarillado?

- ¿El presupuesto que ejerce la JUMAPAM en el sistema de drenaje y alcantarillado contribuye al desempeño y cumplimiento de las metas planeadas?

Así mismo el análisis e interpretación de la información será por el periodo 2010-2014.

El objetivo general es evaluar la eficiencia del gasto y la aplicación de los recursos de la JUMAPAM, al mejoramiento del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán.

Para tal efecto, se plantean como objetivos específicos los siguientes:

- Analizar e interpretar los estados financieros y presupuesto orientado a la aplicación de los recursos en el sistema de drenaje y alcantarillado.
- Identificar, ante la escasez de recursos, como se asignan los recursos financieros a la JUMAPAM.
- Evaluar la capacidad de la JUMAPAM para generar recursos o ingresos por sus actividades operativas.
- Determinar si existe solvencia financiera en la JUMAPAM para atender el problema del sistema de drenaje y alcantarillado.

Realizar esta investigación se justifica porque su propósito es analizar la eficiencia económica-financiera de la aplicación de los ingresos en el gasto y genere calidad del gasto en el problema del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán, Sinaloa. Su estudio es de suma importancia para la sociedad mazatleca, ya que este organismo es el encargado de proveer el vital líquido y de mantener en buen estado el sistema de drenaje y alcantarillado, mismo que si no está en óptimas condiciones puede generar externalidades negativas.

Por ello, el mostrar cuál es la situación financiera y buscar un manejo eficiente

y transparente de estos recursos destinados a resolver la problemática que enfrenta Mazatlán, es determinante para entender por qué a pesar de los subsidios y recursos propios que ingresan a este organismo, el problema del drenaje sigue estando presente en la ciudad y de manera más aguda en los periodos de lluvia, en donde las emergencias del sistema de drenaje y alcantarillado se elevan constantemente. En este sentido consideramos pertinente se lleven a cabo este tipo de investigaciones para que con estos acercamientos se puedan generar nuevas directrices, y así dar respuesta a los problemas que aquejan a la sociedad en su conjunto. En el caso de esta investigación, se busca contribuir en la identificación del problema de la ineficiencia financiera de JUMAPAM, buscar se aplique correctamente el gasto, buscar erradicar el problema del drenaje y alcantarillado en Mazatlán y generar mejores condiciones para el futuro.

Finalmente, esta investigación tiene como hipótesis que “La JUMAPAM no está presentado resultados eficientes en la calidad del gasto del presupuesto en la operación, mantenimiento y administración que disminuyan el problema del drenaje y alcantarillado de Mazatlán”.

Por eso surge la necesidad de hacer una investigación que analice los montos o partidas que se destinan a la JUMAPAM para eficientar este servicio y verificar que exista calidad del gasto del presupuesto utilizado, es decir, asociación de costos y gastos con ingresos que generen en el mismo periodo.

La asociación de los costos y gastos con los ingresos se lleva a cabo, según Las Normas de información Financieras (2014:35) A-2, de sus postulados básicos, asociación de costos y gastos con ingresos:

- a) Identificando los costos y gastos que se erogaron para beneficiar directamente la generación de ingresos del periodo. En su caso deben efectuarse estimaciones o provisiones; y
- b) Distribuyendo en forma sistemática y racional, los costos y gastos que están relacionados con la generación de ingresos en distintos periodos

contables.

Por lo tanto, los postulados básicos, vinculan al sistema de información contable con el entorno en el que éste opera, permitiendo al emisor de la normatividad contable y al usuario de la información financiera, una mejor comprensión del ambiente en el que se desenvuelve la práctica contable y guían la acción normativa conjuntamente con el resto de los conceptos básicos que integran el marco conceptual, dado que deben emplearse como fundamento para elaborar normas particulares de información financiera. Los postulados básicos dan pauta para explicar en qué momento y como deben reconocerse los efectos derivados de las transacciones, transformaciones internas y otros eventos, que afectan económicamente a una entidad, por lo que son, en consecuencia, esencia misma de las normas particulares.

Esta investigación está sustentada en hacer una exploración y análisis documental, descripción y análisis e interpretación de los estados financieros, de la revisión de los presupuestos, gastos, rezago de cuentas por cobrar, ingresos que genera y las aportaciones que recibe del gobierno que destina este organismo para atender este servicio y de los fondos realmente aplicados de tal manera que permita obtener evidencia a través de la metodología hipotética deductiva, soporte teórico, cuestionario abierto y modelo matemático de regresión lineal simple<sup>11</sup>, ya que la bondad del modelo permite proyectar una escala más en el eje X basado en datos de facto (reales) y poder proyectar presupuestos más reales que permitan hacer proyecciones analíticas para tomar decisiones más rápidas y satisfactorias, mejorar la calidad del servicio y transparentar la información de esta paramunicipal.

---

<sup>11</sup> El análisis de regresión se utiliza principalmente con el propósito de hacer predicciones de una variable de respuesta o dependiente basados en los valores de al menos una variable independiente o exploratoria (Levine, Berenson, 1996:714).

## **CAPÍTULO II**

### **El desarrollo de la economía pública**

#### **Introducción**

Los griegos y los romanos fueron las primeras civilizaciones que trataron la política pública. Los mercantilistas en Francia opinaban que el estado debía fomentar el comercio y la industria. Los clásicos, como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, opinaban sobre las obligaciones del gobierno en la economía; defensa, justicia y gastos públicos. Situación que provocó el surgimiento de la economía pública.

Según Stiglitz (2000) una importante razón para que el estado realice determinadas actividades son los fallos del mercado. Y una de las principales funciones del estado es establecer el marco jurídico.

El gasto público se debe gestionar eficientemente en los bienes y servicios para beneficiar a la población. Con respecto a los ingresos públicos, también se

dieron desde la antigüedad en Egipto y Grecia por el pago de transferencia de propiedades, y en la era moderna los ingresos públicos se generan a través de la tributación.

La deuda pública se considera como un ingreso extraordinario o complementario y tiene como función compensar la insuficiencia de ingresos gubernamentales. El presupuesto público de gasto e ingresos es el documento más importante del cual dispone el estado para influir en toda la economía, reflejando el plan económico del gobierno, teniendo generalmente un año de duración.

En la actualidad, la participación ciudadana, que estratégicamente utiliza el gobierno para legitimarse, a través de los consejos de administración en la toma de decisiones económicas y financieras, es una herramienta eficiente de la sociedad organizada para la supervisión del actuar del gobierno.

## **2.1 Un análisis del gasto público**

Fueron los griegos los que iniciaron el tratamiento tradicional de la política pública, aunque desde el punto de vista de la ciencia moderna sus aportaciones tienen importancia en cuanto al conocimiento de la situación de la hacienda pública de la época; algunos comentarios sobre cuestiones fiscales y citas ocasionales sobre los fondos y gastos públicos.

Los romanos incursionaron en el pensamiento económico general, aportando en los campos legales y administrativos. En la Edad Media, se eliminó la necesidad de fondos públicos, pero el endeudamiento privado del rey y la aparición de los ejércitos se hizo recurrir a los gravámenes.

Aunque ya existían algunos indicios en el siglo XVIII de algunas opiniones de economistas franceses sobre el papel del estado y era la de que el Estado debía fomentar activamente el comercio y la industria. Los defensores de esta teoría se llamaban mercantilistas (Stiglitz, 2000:13).

A partir de los preclásicos (McCulloch) y marginalistas (Lindahl), la economía pública se dividió en dos grandes ramas: una que fundamentalmente toma en cuenta consideraciones económicas de carácter privado, y la otra que hace su análisis aceptando que la economía pública está basada, principalmente en el sistema social, económico y político del cual forma parte. Esta última señalada por Adolfo Wagner, quien forma parte de los institucionalistas y socialistas; estas escuelas usan los gravámenes como un medio de obtener reformas sociales y económicas; considera que el precio de los servicios del Estado lo forman los impuestos, y que estos deben basarse tanto en el beneficio recibido como en el costo que resulta para el gobierno y que, además, para no afectar la distribución prevaleciente de ingresos y riqueza, debe ponerse especial cuidado en las formas de recaudación.

Entre los años de 1800 y 1850, la economía pública tuvo su mayor auge representada por los economistas de esa época (clásicos), reconociendo que las actividades del estado tanto económicas como financieras, requerían un trato especial y sistemático, desarrollo una trilogía de reglas que determino, casi hasta la época actual, la integración de la política de gasto, de ingreso y de deuda, iniciando una nueva era para el desenvolvimiento doctrinario del pensamiento económico, sobresaliendo Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, entre otros. Adam Smith, en su obra "La Riqueza de las Naciones", fue capaz de sugerir varias líneas de investigación en varios campos y dentro de los principios de su obra ya hablaba sobre las obligaciones del gobierno, donde decía que el gobierno no debería de intervenir en la economía; este debe centrarse en la defensa; protección a la sociedad contra violencia e invasiones, justicia; protección al individuo contra la injusticia y la opresión, bienes públicos; realizar y mantener obras e instituciones públicas y gastos públicos; mantener los gastos del soberano o el imperio, buscando el beneficio para toda la comunidad. David Ricardo y John Stuart Mill, empiezan a plantear principios de economía política, destacando el aumento del salario, situación que implica aumento de bienestar social.

Se puede decir que es aquí, con estos economistas donde la economía pública se refleja y alcanzando su madurez posteriormente en el siglo XX.

Por otro lado, según Retchkiman (1977:68): *La historia de las instituciones, ideas y formas de los gastos del Estado está ligada a la economía pública*<sup>12</sup>.

Asimismo, el autor comenta que las sociedades primitivas carecían de las organizaciones económicas, políticas y sociales que demandan gasto y, lo que es más importante, faltaba la riqueza indispensable para que se produjera. La vida pública y familiar en esta época no se podían disolver, por lo que era nulo el gasto comunitario.

Retchkiman (1977:13) indica que *esta rama del conocimiento se ocupa de la asignación de recursos (económicos), por medio de los gastos e ingresos del Estado, de la distribución del ingreso y de la riqueza mediante los impuestos y las transferencias, de mantener la estabilidad económica usando las políticas presupuestal y de deuda, de los programas de obras públicas y de empresas del Estado.*

*A estas decisiones se llega por medio de procesos políticos, los que a su vez se gestan en las relaciones de poder que existen entre los diferentes grupos políticos y de intereses generales que forman una comunidad* (Retchkiman, 1977:14).

Por lo anterior, se puede ver que la economía pública forma parte de la ciencia económica de una manera independiente y se ocupa de la asignación de recursos siendo transacciones económicas y tienen repercusiones económicas, tratando de encontrar un equilibrio entre la economía y la política, es decir se requiere la consideración de las fuerzas y procesos políticos determinantes,

---

<sup>12</sup> Economía Pública trata de la manera en que se obtienen los objetivos gubernamentales, y también del modo en que se llega a decisiones del sector público de la economía, y de cómo estas decisiones son ejecutadas y controladas (Retchkiman, 1977:22).

procedimientos administrativos y contables, según el autor.

En este sentido, se tiene que mientras la economía trata las relaciones entre las personas y la economía pública entre gobierno y ciudadanos, los expertos empezaron a referirse al sistema económico vigente como mixto, que fundamenta al capitalismo moderno, situación que viene a reafirmar el que la economía pública viene a buscar un equilibrio entre o su posición intermedia entre economía y política, cubriendo aspectos de administración pública, planeación y contabilidad.

Así mismo: *El aspecto económico de la economía pública se manifiesta en que debe otorgarse un tratamiento adecuado a la asignación de recursos económicos, a la distribución del ingreso, a la estabilidad y al desarrollo, ya que la ciencia de la administración considera en toda su magnitud el amplio campo gubernamental* (Retchkiman, 1977:16). Lo anterior implica, en términos del autor que: *Se necesita considerar los problemas de la economía pública a la luz de la ciencia económica general, de la ciencia política y de la administración pública, y además unir estos varios resultados en un tratamiento sistemático de los gastos gubernamentales, ingresos públicos, transacciones de deuda y otros, de sus procesos y manejo y de su integración con el todo constituido por la vida política, social y económica de una nación.*

Una de las primeras y principales sociedades del mundo que han decidido que existan ciertas actividades desempeñadas legítimamente por el gobierno es en los Estados Unidos, para la administración de los bienes públicos, tales como el drenaje, la justicia, la educación y la seguridad.

Como señalan Haveman, Margolis (1992:10:11) *en los años sesenta y setenta hubo una demanda enorme de servicios que no habían ofrecido o habían sido ofrecidos por el sector privado, creciendo con rapidez diversos programas, expandiéndose los gastos y programas del sector público, pero los recursos no estaban disponibles al cien por ciento y los tomadores de decisiones públicas buscaban un criterio económico que los ayudara a escoger eficientemente entre las*

*alternativas disponibles.*

Así pues, se puede ver como lo dicen los autores que el gasto público era demandante y los que tomaban decisiones ya se preocupaban por la aplicación eficiente de los recursos públicos, extendiéndose así las técnicas del análisis de las políticas públicas<sup>13</sup> a lo que se ha llamado investigación en experimentación social.

Por todas estas razones, como lo comentan Haveman, Margolis (1992:10) en los años setenta empiezan a surgir estudios en diferentes áreas de la administración pública, cuestionándose la utilidad del análisis del gasto público en la toma de decisiones públicas.

A pesar de que los tomadores de decisiones son elegidos democráticamente por la población y su actuar debe de ser en beneficio de esta misma se puede ver cómo nos dicen los autores que aun así estos responden a sus intereses particulares y de grupo, dejando por un lado los intereses de la población.

En el análisis económico del sector público Stiglitz (2000), menciona que la economía del sector público es un tema que se encuentra en constante cambio, poniendo énfasis no solo en la política de gasto y de la legislación tributaria, sino en la comprensión de las razones por las que el estado es ineficiente y en la mejora de su eficiencia.

En los países occidentales existe una estructura descentralizada de gobierno, es decir, poseen varias esferas de actuación del Estado, siendo este responsable de la educación, asistencia social, policía, bomberos, bibliotecas y alcantarillado. Distinguiéndose entre estas y las privadas, la legitimidad democrática de la persona que es nombrada por otra persona emanada por un proceso electoral, y el estado posee determinados derechos de coerción de los que carecen las instituciones privadas. Tiene derecho a obligarnos a pagar impuestos, tiene derecho a expropiar nuestras tierras para uso público. En cambio, todos los intercambios

---

<sup>13</sup> Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental (Morata, 1992:89).

entre particulares han de ser voluntarios.

Según Stiglitz (2000) una importante razón para que el estado realice determinadas actividades son los fallos que tiene o que se cree que tiene el mercado, que se deben a: la información limitada, el control limitado de las respuestas del mercado privado, el control limitado de la burocracia y las limitaciones impuestas por el proceso político. Dichas actividades deberán estar enfocadas en atender las decisiones colectivas, aunque sean mucho más complicadas, ya que los individuos suelen tener opiniones diferentes sobre lo que es deseable.

Y por último, el tema de los presupuestos<sup>14</sup> de un estado o municipio es el principal instrumento de política fiscal como regulador de los recursos financieros y los gastos públicos, permitiendo la redistribución de los ingresos en las actividades y obligaciones de los gobiernos locales.

## 2.2 El gasto público

Dentro de las políticas públicas, las demandas de los servicios públicos en la actividad pública, siempre han existido. Y el ciudadano las realiza colectivamente a través de clubes, sindicatos, iglesias, partidos políticos. Ya que de forma individual, el ciudadano por genuinas que sean, no las puede alcanzar, aunque la acción colectiva no es estrictamente necesaria para definir las actividades públicas, dejando de proveer o desalentando la provisión de otros bienes y servicios.

Los bienes y servicios proporcionados por los gastos públicos o alentados por las políticas públicas pueden describirse y clasificarse de diversas maneras. *“Ciertas clases de bienes públicos o se proveen públicamente o no se proveerán en absoluto, porque no existen instrumentos privados razonables que puedan*

---

<sup>14</sup> El presupuesto constituye un documento jurídico político, ya que a través de él se manifiestan los intereses y estrategias del Estado y una vez aprobado su cumplimiento tiene carácter de ley por que se convierte en un aspecto decisivo para la garantía del objeto social encargado. Por otro lado, el presupuesto constituye para los directivos un instrumento para el control del cumplimiento de los objetivos previstos en cada etapa, lo que promueve la realización a tiempo de correcciones, ajustes y así como la solicitud de reasignaciones en casos bien fundamentados (Marrero, Gálvez y García, 2013, pág., 221).

*proveerlos como en el caso de los drenajes*” (Haveman, Margolis, 1992:20). El drenaje es un servicio público utilizado por todos y cualquier grupo puede disfrutarlo.

El mismo autor define un bien público como *“cualquier bien colectivo públicamente inducido o provisto y un bien colectivo, no es necesariamente un bien de consumo colectivo”* (Haveman, Margolis, 1992:21).

El mismo autor argumenta que los bienes colectivos pueden proporcionarse en forma privada o pública y distingue tres tipos de bienes públicos: 1) los que se derivan de características intrínsecas de bienes específicos que generan exterioridades que no se negocian efectivamente en el mercado; nadie puede ser excluido y nadie puede ser obligado al pago de alguna provisión; 2) los que se derivan de las imperfecciones existentes en los mecanismos del mercado; no exista información adecuada, competencia insuficiente; 3) los que no se derivan de bienes o servicios específicos sino de ciertos aspectos de la calidad o de la naturaleza del ambiente; sugieren otras cosas que afectan el ambiente y, por ende, crean exterioridades que no están ligadas a bienes particulares.

La gestión eficiente del Estado es en sí misma un bien público, es decir, todos resultamos beneficiados cuando la administración es mejor, más eficiente y más sensible. Si el gobierno es capaz de ser más eficiente y de reducir los impuestos sin reducir el nivel de servicio que presta el estado, todo mundo sale ganando. El político que lo consigue puede obtener algún rendimiento, pero este solo contribuye una parte de los beneficios que reciben los demás. En concreto, los que no lo votaron ganan tanto como los que lucharon por que saliera elegido y los que se abstuvieron de votar, y se aprovecharon, como polizones, del esfuerzo político de los demás, ganan tanto como los otros (Stiglitz, 2000:173).

El servicio de drenaje tiene capacidad técnica para recaudar ingresos, pero a un costo muy elevado, por no tener un alto valor unitario. En estas circunstancias, el bien público es provisto por la insistencia del gobierno en que se mantenga el servicio aunque no se puedan cubrir sus costos con los pagos de los usuarios. El estado mantiene el servicio ya que es improbable que el sector privado lo desee dar, por incosteable. De tal forma que, cuando el municipio desea eficientar el

servicio a través de la aplicación del gasto recurre al aumento de las tarifas argumentando que lo que se cobra es muy bajo e insuficiente para la operación, mantenimiento y administración, sin reconocer que en sus estados financieros y de presupuesto se pueden ver que una buena parte del gasto se va en los aspectos del gasto corriente y no al gasto productivo orientado a desarrollar la infraestructura que requieren los procesos productivos o de servicios del país.

Por su parte, Elizondo y Magaloni (2012) resaltan que *necesitamos pasar de una realidad política e incluso social, en donde el dinero público se maneja como si perteneciera a quien ejerce el gasto, a una donde se conciba que ese dinero pertenece a los ciudadanos, quienes saben cómo se gasta y se les rinden cuentas sobre la eficacia en el uso de estos recursos* (pág. 9).

Los países occidentales tienen lo que se denomina una economía mixta, y la responsabilidad presupuestal permanece en el poder central, muchas actividades las hace el sector privado y el estado influye en la conducta del sector privado mediante una variedad de reglamentación, impuestos y subvenciones (Retchkiman, 1977:67). El mismo autor menciona que en la economía pública el término gasto público se usa para designar los egresos del gobierno, sea municipal, estatal o nacional.

Un aspecto que consideran los economistas con respecto a las economías mixtas es el tamaño del sector público. Unos piensan que es demasiado grande, dudan de la capacidad del estado para resolver los problemas económicos y sociales. Se puede estar de acuerdo con estos economistas, ya que conforme va creciendo esta economía pública demanda ampliar más los gastos públicos, implicando el aumento de presupuesto. Por ejemplo, en el caso de las empresas del gobierno, reflejándose en los estados financieros y de presupuesto, el incremento del presupuesto para el gasto, situación en la que los consejos de administración, los cabildos y el congreso no hacen nada al respecto para hacer las correcciones pertinentes en la aplicación eficiente del gasto.

Como se puede ver, el autor nos muestra como en una economía mixta

existen los sectores público y privado, donde el sector público busca la incidencia de los gastos en la distribución del ingreso, esto quiere decir que el presupuesto que considera tanto ingresos como egresos, es una de las maneras en que puede distribuirse el ingreso, beneficiar, y el sector privado prevaleciendo la utilidad como norma de producción.

Ahora bien, después de considerar los gastos públicos y la producción los autores nos dicen que una de las relaciones con la distribución en la actualidad en relación de que el mejor sistema de gasto público es el que tiene la tendencia más pronunciada a reducir dicha desigualdad del ingreso y la riqueza, aplicándose el principio del máximo beneficio en dicha distribución. Esto quiere decir según Retchkiman, (1977:112) *que los gastos públicos se deben de utilizar adecuadamente, en que la riqueza y el ingreso se repartan equitativamente, en que se consiga la estabilidad a altos niveles de empleo y en que la sociedad de que se trate se desarrolle.*

### **2.3 Los ingresos públicos**

Existen antecedentes, en el antiguo Egipto y en Grecia, de que la transferencia de propiedad con motivo del deceso del dueño era motivo de pago de impuestos. Fue Roma la que dio nacimiento a la institución de la herencia y su gravamen, como en otros muchos aspectos administrativos y jurídicos. Durante la Edad Media y el florecimiento del sistema feudal, el patrimonio del noble servía para pagar ciertos derechos feudales.

Para fines de la Edad Media –finales del siglo XIV- el desarrollo comercial en algunas ciudades alemanas, y sobre todo italianas, que fue tan significativo, también implicó la existencia de diferentes formas de gravar las sucesiones.

En la era moderna surgen los impuestos como medida justa de recaudación de ingresos; sobre la renta, general de las ventas e iva, por mencionar algunos.

Actualmente en la mayoría de los países en el mundo la más importante forma de recaudar ingresos es a través de la capacidad impositiva de la sociedad de la que extraen los recursos que hacen falta, y primordialmente conocer la capacidad de pago individual, dentro de las normas establecidas por la sociedad democrático-capitalista, que forman una economía mixta (Retchkiman, 1977:115).

Siguiendo a Retchkiman, una de las características generales de los mismos es que el uso de cualquiera de ellos tiene influencia decisiva en la política de ingreso del Estado y su efecto sobre el bienestar de la sociedad.

El uso del gravamen que utilizan los gobiernos es la forma más antigua de la obtención de ingresos, como lo mencionan la Biblia, en el imperio Romano; tributos directos tomando en consideración el ingreso y pagados con regularidad; en la Edad Media, algunos principados gravaban las entradas personales, y en 1435 fue introducido en Inglaterra un impuesto progresivo al ingreso.

El mismo autor menciona, que en los Estados Unidos de Norteamérica, a partir de 1643, algunas de las colonias usaron ciertas formas de tributación directa personal, en 1799 y bajo las graves circunstancias de las guerras napoleónicas se introdujo el primer moderno impuesto personal al ingreso. En México la historia del impuesto es reciente, y fue el presidente Álvaro Obregón quien lo introdujo en 1921, denominado gravamen del centenario (de la Independencia).

A partir de 1980, México comenzó su proceso de descentralización que implicaba la entrega de mayores recursos por parte de la federación a los estados y municipios. En el caso de los municipios en las reformas al artículo 115 constitucional les han dado mayores atribuciones tributarias para generar ingresos, pudiendo ser ordinarias; ingresos propios (impuestos, derechos, aprovechamientos y productos) y extraordinarias; por transferencias intergubernamentales (participaciones federales y aportaciones), estableciendo que el impuesto predial sería una fuente exclusiva de recaudación para los gobiernos municipales.

Bajo este contexto surgen las paramunicipales con capital y administración

propia y que generan sus ingresos propios a través del servicio que proporcionan.

En la actualidad dichas paramunicipales no han sabido aprovechar la oportunidad a través de los gobiernos en turno para proporcionar los servicios que demanda la ciudadanía a pesar de que independientemente generen sus ingresos y reciben la entrega de recursos por los estados y la federación. Situación que se ve reflejada en los informes de los estados financieros y de presupuesto, a pesar de que existen órganos fiscalizadores de gobierno que tienen la facultad y la obligación jurídica y legal de denunciar cualquier hecho ilícito, diluyéndose todo eso en la política y donde no se aplica la ley existente, siguiendo todo igual como si no pasara nada. Por lo que la sociedad como un todo no se ve beneficiada desde el punto de vista de su contribución al erario público, situación que se ha venido dando por la atención de otros rubros que no son la razón de ser de las paramunicipales, tal como se refleja en los informes financieros y de presupuesto, generando todo esto déficit e incremento en sus deudas públicas.

## **2.4 Deuda pública**

La deuda pública se considera como un ingreso extraordinario o complementario y tiene como función compensar la insuficiencia de ingresos gubernamentales, es decir, solventar las situaciones en que los ingresos efectivos ordinarios resultan insuficientes para sufragar los gastos de los gobiernos federal, estatal y municipal, viéndose obligados en contratar deuda con particulares o instituciones privadas o públicas. Las principales razones de contratar deuda son: situación de emergencia, construcción de obra pública, hacer frente al déficit presupuestal y pagar deuda, recayendo la responsabilidad de la administración de la deuda en las autoridades hacendarias y banco central, quienes establecen los mecanismos de coordinación necesarios.

En un país democráticamente constituido el gobierno tiene facultades constitucionales de su congreso para celebrar empréstitos, siendo estos para la

ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos<sup>15</sup>.

La deuda pública se puede clasificar dependiendo de su origen, su plazo de amortización o por el tipo de acreedor externo; deuda pública interna; está constituida por los recursos provenientes de los particulares nacionales, deuda pública externa; es la que se contrata con los diversos acreedores externos.

Como explica (Retchkiman, 1977:235) en la actualidad los gobiernos en primer lugar tienen que determinar sus gastos para posteriormente considerar sus ingresos.

Abundando más de la deuda pública el mismo Retchkiman (1977:236) dice que, *desde el punto de vista social y político, las premisas para el funcionamiento del sistema de crédito público son: a) paz interna y exterior; b) avanzada organización constitucional y administrativa; y c) moralidad en el personal político y administrativo y las bases financieras para la existencia de la deuda pública son: a) los impuestos como fuente normal de los ingresos gubernamentales; b) sana administración presupuestal; c) control rígido de gastos e ingresos; d) publicidad para los negocios del Estado.*

Sin embargo, la idea de los clásicos con respecto al empréstito no era de mucha confianza, ya que según ellos si el gasto público era absolutamente indispensable, el Estado debería obtener recursos de sus ingresos tributarios y no de empréstitos. Los empréstitos eran un modo fácil y sencillo de obtener recursos, y debido a esta facilidad y sencillez podía existir en el gobierno la tendencia al gasto innecesario, dispendioso e inútil, con su efecto sobre la producción y con una carga (la deuda) gravitando sobre la economía, pagar intereses, provocando mayores impuestos, afectando al presupuesto haciéndolo poco flexible y deficitario, haciendo más costoso el aparato gubernamental.

---

<sup>15</sup> Ordinarios: corriente, capital, tributarios y no tributarios. Extraordinarios: endeudamiento y financiamiento.

El pensamiento clásico sobre la deuda pública empieza a cambiar debido al surgimiento de las guerras mundiales, donde los gobiernos quedan grandemente endeudados y empiezan a endeudarse a través de los préstamos que vienen a distorsionar los presupuestos, provocando desequilibrio y déficit, provocando inflación. Recordando que la deuda pública y el presupuesto constituyen las dos caras de una moneda.

Existen situaciones que inducen a los estados a recurrir a los empréstitos públicos, siendo estas el hacer frente a una emergencia (conducción de una guerra), la transferencia de fondos de un sector a otro de la economía (la construcción de obras públicas), para mantener empleo completo con estabilidad, (combatir la inflación). Pero la deuda pública ha sido usada más frecuentemente con abuso que con justeza, al no existir ética profesional y beneficiando a los grupos de poder del momento. Situación descarada que existe en las administraciones públicas en México, es decir, todo empieza desde los políticos en los congresos, donde piden moches que van del 10% al 20% por la aprobación de las obras, provocando aumentos en los gastos públicos de las entidades estatales y municipales. También se aprueban fondos públicos enfocados supuestamente para el beneficio local y regional y al paso de los años los políticos que promovieron dichos fondos para determinadas actividades productivas aparecen como dueños o socios mayoritarios, véase el caso del exgobernador de Coahuila con Humberto Moreira, quien tuvo que ser detenido en el extranjero por atraco al erario público. La Ley de transparencia en esos casos parece que no existe, ya que, el sistema en el que se mueven los gobiernos es un entramado de interés que siempre en algún punto coinciden y se cobijan entre sí. La Auditoría Superior de la Federación (ASF), no ha sido un verdadero custodio del buen manejo de los recursos públicos, al menos que exista alguna línea política de por medio, se actúa con rigor.

Tradicionalmente la deuda pública se ha señalado como una carga para el futuro y se cobran impuestos a personas que todavía no han nacido o sea se traslada la carga de la deuda de una generación a otra, y si esta deuda pública va

en aumento determina que los contribuyentes paguen mayores impuestos, destinados a liquidar requerimientos de recursos, afectando todo esto en los incentivos para la producción nacional y servicios gubernamentales de una nación. La postura tradicional según (Retchkiman, 1977) exige que se considere al Estado como un ente idéntico a una empresa, ya que la deuda pública puede incrementar la producción de la economía poniendo a trabajar factores de la producción, situación que abona a que surjan los grandes grupos de ingresos.

## 2.5 El presupuesto

El presupuesto público de gasto e ingresos es el documento más importante del cual dispone el estado para influir en toda la economía, reflejando el plan económico del gobierno y establece jerárquicamente el orden de prioridad de las finanzas públicas sobre las principales políticas públicas. Y generalmente tiene un año de duración.

Para el año 1217 en Inglaterra según (Retchkiman, 1977) en el parlamento ya se discutía el control sobre los gastos, donde el ejecutivo era obligado a realizar un programa o plan financiero de ingresos y gastos.

Ahora bien, el mismo autor comenta que Inglaterra es pionero en el uso del presupuesto (*budget*)<sup>16</sup> a través del ministro del tesoro que llevaba la documentación del estado de las finanzas del gobierno de sus recursos y necesidades (Retchkiman, 1977:283).

Desde entonces el presupuesto es utilizado como un instrumento de control

---

<sup>16</sup> Budget: -de donde aparentemente derivan todas las denominaciones que en las diferentes lenguas se dan al presupuesto- viene de bougette, a la que puede dársele la doble interpretación de ser el receptáculo, la bolsa o saco de los ingresos y gastos del Estado, o también el artefacto físico, de cuero, en que el ministro del Tesoro, *Chancellor of the Exchequer*, de Inglaterra, llevaba la documentación del Estado de la Finanzas del Gobierno, de sus recursos y necesidades, para ser presentada al Parlamento, de donde el nombre de la bolsa de cuero se transmitió a los papeles que contenía, que, como ya se dijo, eran planes de las finanzas gubernamentales para su aprobación por el poder legislativo (Retchkiman, 1977:283).

de los gastos y como instrumento para el desarrollo en los aspectos económicos, políticos y sociales.

En Inglaterra y Francia la discusión sobre los impuestos, los ingresos y los gastos entre los soberanos y los parlamentos provocaron guerras civiles, según (Retchkiman, 1977:284) en 1817 cuando la Asamblea Nacional francesa determinó que los gastos que cada uno de los ministros realizaba no debía exceder de los que les fueran asignados.

El mismo autor menciona por qué el presupuesto no fue utilizado en épocas más tempranas en Estados Unidos, consistiendo esto, partiendo del hecho de que, el presupuesto como la economía misma, tiene su razón de ser en la escasez; durante el siglo XIX los ingresos arancelarios fueron suficientes para cubrir los gastos del gobierno federal y el Congreso tenía mayor interés en controlar al Ejecutivo, y nunca revisó en forma efectiva y sistemática las operaciones gubernamentales como resultado de la gestión del Poder Ejecutivo. Se crea en 1910, la Comisión Presidencial sobre Economía y Finanzas, la cual señalaba la obligación de los alcaldes de remitir al consejo municipal el presupuesto anual de egresos corrientes, extendiéndose tal señalamiento a nivel nacional.

El presupuesto en México hasta antes de los gobiernos de los presidentes Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo se utilizaba el presupuesto tradicional, el cual fue utilizado desde 1932 (durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles, se reformó la Ley Orgánica de Secretarías y Departamentos del Estado de 1917, cuya técnica consistía en estimar los gastos por conceptos de acuerdo con lo utilizado el año anterior, según lo manifiesta Chávez, (2000:257) donde: *El control consistía en vigilar que los recursos asignados a las partidas de gasto, además de ser comprobados, correspondieran con los ingresos esperados y aprobados.*

Chávez, (2000:264) menciona que dos fueron las causas que motivaron el cambio de enfoque al presupuesto tradicional: *el cambio en la concepción del papel del gobierno dentro del Estado y la evolución y el perfeccionamiento de las técnicas presupuestarias.* Surge el estado benefactor, expandiéndose el gasto público y convirtiéndose el estado como eje de desarrollo socioeconómico.

Por otro lado, Chávez (2000:265) resalta que con el paso del tiempo las técnicas y metodologías utilizadas comenzaron a manifestar su obsolescencia, no aportaban elementos para conocer la efectividad de las dependencias, carencia de un sistema de planeación y no proporcionaba los elementos suficientes para evaluar la productividad de los recursos utilizados.

En 1976, el presidente José López Portillo promueve la reforma administrativa, emitiéndose cambios en las leyes presupuestarias y administrativas, iniciando la transición hacia el presupuesto por programas, en donde según Chávez, (2000:135) *en un PPP, primero se fijan objetivos y metas a los sectores en que se divide el sistema económico y, después, se asignan los recursos para cumplirlas, considerando las restricciones financieras. A diferencia del presupuesto tradicional, el PPP da prioridad en la asignación de recursos a lo que el gobierno quiere lograr, en vez de los insumos que va a adquirir.*

En 1989 surge la necesidad de medir el efecto socioeconómico de las erogaciones públicas, creándose para ello una nueva estructura programática (NEP), permitiendo este nuevo enfoque que las acciones de varias dependencias y entidades convergieran en un mismo programa. Hasta llegar al actual presupuesto cero que consiste *en reevaluar cada uno de los programas y gastos, partiendo siempre de cero; es decir se elabora como si fuera la primera operación de la empresa, y se evalúa y justifica el monto y necesidades de cada renglón del mismo. Se olvida del pasado para planear con plena conciencia el futuro* (<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0232005.pdf>29/09/2015 ).

Como se puede ver la economía de México desde su origen ha sido mixta la cual, no ha estado exenta de cambios que dependieron de los gobiernos en turno y los sistemas económicos vigentes en diferentes épocas, como lo dicen los autores antes citados. Por ejemplo, en los ochenta predominó la economía de estado y a raíz de las crisis y a las demandas democráticas disminuye al grado de que el estado vende las empresas públicas al sector privado<sup>17</sup>, el cual ha venido exigiendo y

---

<sup>17</sup> De 1970 a 1982 México veía los últimos vestigios de economía mixta y nacionalismo. Los sustituye una política peor: el neoliberalismo lleno de promesas que fue desmantelando al Estado social, el paraestatal

apoderándose de la economía mexicana a través de las vías democráticas con los partidos políticos.

Surge la alternancia y le toca administrar los excedentes del petróleo como nunca. Se incrementan los fondos de ayuda para las diferentes actividades productivas y para las eventualidades climáticas, las reglas de operación no son muy claras. Los presupuestos de la federación, los estados y municipios se siguieron incrementando también como nunca, y se sigue incrementando el gasto corriente, no se ha visto algún beneficio o alguna metodología presupuestaria para incrementar el desarrollo y crecimiento económico en los tres niveles de gobierno. Los presupuestos de las empresas del gobierno también se han incrementado, propiciando esto grandes déficits en estas empresas al grado y al modo fácil de los legisladores, convirtiendo el déficit en deuda pública que se tiene que pagar con los impuestos de la ciudadanía.

A raíz de todas estas inconsistencias que surgen por la irresponsabilidad de los políticos y funcionarios en la administración pública en turno y los que estuvieron, en la actualidad las cosas son totalmente adversas, ya que con el pretexto de que existe crisis mundial, y por efecto de los mercados de capitales, nos dicen que los presupuestos del gobierno se tienen que reducir, sin recibir alguna explicación, donde existen grandes dudas acerca de los resultados que se han obtenido de los órganos fiscalizadores de las cuentas y presupuestos públicos ejercidos, tanto en el pasado como en el presente.

## **2.6 Los movimientos ciudadanos**

El concepto de ciudadano ha cambiado a lo largo de la historia, haciéndose

---

y la relativa soberanía exterior. (No se rompió con Cuba, se apoyó la lucha de El Salvador, se creó Grupo Contadora y respaldo el exilio internacional). Hubo grandes luchas contra la política neoliberal: en las elecciones de 1988, 2006 y 2012 (¿Podrá resurgir el movimiento obrero en el neoliberalismo? José Luis Contreras y Oscar Alzaga, sección noticias de hoy, periódico electrónico La Jornada, de fecha 30 de abril de 2016).

cada vez más incluyente. En la antigüedad las mujeres y los esclavos no se consideraban ciudadanos, no se les permitía su participación en la política, se argumentaba incapacidad. La participación ciudadana debe tener un carácter que incluya la libre participación de los individuos, buscando la institucionalización de esta participación.

Las exigencias y los malestares de la ciudadanía en gran medida han cambiado y, aunque los problemas sigan siendo los mismos las formas como se transmiten al sistema político son otras. Podemos ver como en el contexto político aparecen con más fuerza nuevos actores con nuevas demandas y exigencias políticas y sociales de los ciudadanos. Este proceso ha venido acompañado de las organizaciones no gubernamentales (ONG).

De tal modo, la manera como los ciudadanos se relacionan con el sistema político hoy, se encuentra en transformación. La nueva relación entre los diferentes actores políticos y los ciudadanos ha cambiado las percepciones y prácticas de los ciudadanos frente al ámbito político. De acuerdo con (Zepeda, Flores, 2009:15) quien señala que en los últimos años en nuestro país donde se han vivido una serie de experiencias relevantes que involucran a distintos grupos sociales, sobre todo por parte de los sectores de bajos ingresos, movidos en gran medida por necesidades relacionadas con la mejora de la calidad de vida, poniendo en juego las capacidades de gestión gubernamental en los distintos niveles.

*Ante la avalancha de acontecimientos, los gobiernos en turno se ven precisados a actuar y tomar medidas tendientes a contener la fuerza que poco a poco se venía desplegando por parte de distintos grupos, tal como sucede con la Reforma al Artículo 115° Constitucional, que va con dedicatoria, en buena medida, a los movimientos sociopolíticos emergentes del federalismo y las autonomías en el ámbito municipal. De ahí deriva la respuesta gubernamental, reforzando en cierta medida la presencia sobre su territorio y sus respectivas poblaciones (Zepeda, Flores, 2009:15).*

Desde esta perspectiva, Zepeda, Flores (2009) nos dicen que esto ha servido para atraer la participación de una amplia diversidad de grupos de ciudadanos, al margen de los partidos políticos existentes, que es uno de los signos propios de la transacción democrática que ha iniciado en nuestro país, desde los años setenta, con la aparición de escenarios altamente conflictivos. Movimientos estudiantiles como los del 68, que provocaron que la sociedad se convirtiera más activa, surgen fuerzas distintas al partido hegemónico en el poder (PRI) y la democratización en todos los ámbitos de la vida pública que en el periodo de 1982 a 1988, se descentraliza la vida nacional y sobrevinieron reformas al artículo 115° constitucional, lo cual impacta en el ámbito local.

Los mismos autores mencionan que esto nos lleva a ciertas interrogantes, donde dicen que al hablar de la participación ciudadana, nos remite a distintas dimensiones: *La participación en sí misma, los distintos planos de acción (económico, social, político y cultural); además de las formas y motivaciones de la participación, entendiendo que es el ámbito de la sociedad civil en el que se va decantando las múltiples formas y motivaciones de la acción participativa* (Zepeda, Flores, 2009:16).

Ahora bien, Zepeda, Flores, (2009:17) manifiestan que, si la participación es un recurso válido para procurarse el desarrollo de parte de la sociedad, entonces participar...

*“...socialmente...significa no solo tomar para sí los beneficios y utilidades de esa forma social de vivir y convivir, sino sobre todo tomar parte de aportaciones y contribuciones concretas al diseño, realización, mantenimiento, modificación y enriquecimiento de las relaciones intersubjetivas y los intercambios que las constituyen”.*

Es decir, según los autores, implica tomar partido por algo que se encuentra en el campo del interés personal o colectivo.

La participación ciudadana también tiene sus modos y condicionantes,

según, en lo relacionado con las formas que pueden ser “directas e indirectas”

A este respecto, Zepeda, Flores, (2009:19) señalan, que son acciones puramente individuales y espontáneas influidas por acciones de pensamientos en boga, hasta llegar posiblemente a aspectos tan complejos como interesantes, como lo es la construcción de ciudadanía.

## **2.7 La participación como acción ciudadana**

El despliegue de un conjunto de acciones (expresión, deliberación, organización, disposición de recursos) mediante las cuales se involucran a los ciudadanos en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les comprometen o simplemente son de su interés, podría afirmarse que los llevan al encuentro entre el individuo y el estado.

Hoy más que nunca, en general, entre los estudiosos del tema existe acuerdo en la identificación de dos grandes tipos de participación que se sitúan en distintas esferas. La participación social y ciudadana, una situada en el ámbito de la sociedad civil y la otra en la sociedad política, aclarando que existen diferencias marcadas, cada cual dentro de su ámbito (Zepeda, Flores, 2009:19).

En la participación social el objetivo principal se lleva a cabo dentro de la comunidad, gremio o sector social donde acontecen. La participación ciudadana es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos.

Los mismos autores señalan que existen un cumulo muy grande de pistas e información en torno al tema de la participación que ha sido observada desde distintos ángulos, sobre los que, hay quienes agrupan en tres vertientes:

*La primera se orienta a caracterizar el impacto de la PCI<sup>18</sup> en políticas*

---

<sup>18</sup> Participación Ciudadana Institucionalizada

*sectoriales específicas (salud, medioambiente, política social, pobreza, etc.) y localmente desarrolladas (ligadas al ámbito local-municipal) donde el interés se concentra más que nada en las experiencias exitosas, las dificultades y necesidades para la participación, así como con su potencial democratizador. La segunda analiza los sentidos de la participación según las agencias internacionales de desarrollo y la tercera se centra en los marcos legales que buscan la institucionalización de la participación ciudadana, es decir, la participación ciudadana institucionalizada (PCI).*

En la opinión de los autores, esto significa que la construcción de ciudadanía y la definición del perfil participativo de la sociedad tienen muy serias implicaciones y alude a compromisos de los distintos actores en el cumplimiento de esa tarea.

## **2.8 La participación ciudadana**

Una vez que sabemos quiénes son los ciudadanos nos evocamos a la construcción del concepto de participación ciudadana.

En esta misma línea, Zepeda, Flores, (2009) nos dicen que, la participación ciudadana debe involucrarse en el mayor número de espacios de decisión posibles en actividades públicas respecto a las materias que son de su interés para lo cual se definen espacios de convergencia a partir del juego de intereses que se configuran en las distintas esferas (económica, social, cultural y política) en que se encuentran inmersos los grupos sociales, implicando la definición y apertura de espacios de convergencia, a los que habrán de concurrir la sociedad y el estado, de modo sistemático, en abono a los procesos de construcción de gobernanza en un marco de democracia participativa. Ya que actualmente los organismos sociales y ciudadanía representados ante las cámara que componen los consejos de administración de las entidades públicas, están utilizando los espacios para beneficios personales en contubernio con los mismos gobiernos locales.

## CAPÍTULO III

### **La eficiencia como parte fundamental de las entidades de gobierno para satisfacer y cumplir con las demandas de la población a raíz del mandato constitucional**

#### **Introducción**

Hasta antes de 1917<sup>19</sup> la autonomía municipal no existía y fue hasta la reforma de 1983, donde se propuso en el artículo 115 constitucional la autonomía del municipio. En 1953 surge la Ley de Coordinación Fiscal entre federación y los estados, situación que empezó a generar una mayor equidad entre la repartición de los recursos de la Federación hacia los estados. Con la reforma al artículo 115, en 1983, se empieza a descentralizar el poder y los recursos, otorgándole mayor autonomía a los municipios en lo político, económico, social y administrativo, pero en el entendido de que el centro mantendría el control total, como sucede hasta la fecha.

Por disposición constitucional del artículo 115 de la Constitución General de la República, el municipio tiene la obligación de prestar los servicios públicos locales, tales como, los de drenaje y alcantarillado.

En teoría, el sistema de drenaje y alcantarillado juega un papel importante dentro de las funciones del Ayuntamiento a través de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM).

---

<sup>19</sup> Al señalar en el artículo 115, fracción I, de la carta magna, que la base de la división territorial y de su organización política y administrativa, era el municipio libre, fue vigorizar nuestro sistema de gobierno, considerando aquel, como la célula más importante de nuestra organización política y social (La Reforma Constitucional de 1983 y la Realidad Municipal, Eduardo Arturo Nozari Morlet <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1741/9.pdf>, pág., 567, consultado 04/09/2016).

### 3.1 Los recursos del municipio

Los municipios por ley pueden obtener ingresos por diversas actividades económicas, sus principales fuentes de financiamiento son: 1) cuotas y tarifas, importe en dinero o en especie que se paga por el servicio; 2) créditos bancarios, recursos solicitados a instituciones de crédito; 3) transferencias federales y estatales, son las que reciben los municipios por medio de los convenios de colaboración administrativa entre municipios y federación, establecidos en la ley de coordinación fiscal a través del ramo 28, transfiriéndole recursos sin ser etiquetados para su manejo, a discreción. El Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM)<sup>20</sup>; para proyectos de infraestructura básica, como drenaje y alcantarillado.

El uso de los recursos públicos, así como su aplicación correcta, orientándolos hacia las necesidades sociales es otro aspecto que debe estar presente en la administración del municipio.

En este sentido como lo plantea Guerrero (2005:267) es necesario que *“para el cumplimiento cabal de las obligaciones antes mencionadas el ayuntamiento necesita de recursos humanos y materiales, que integren su equipo de trabajo, mismos que le representan un gasto”*.

Bajo esta premisa, el control juega un papel importante ya que define la disciplina en el aprovechamiento de los recursos. Al respecto, el principio de la eficiencia de Emerson (1962, págs. 82:83) contempla la “disciplina” y establece que: *Puede haber organización sin disciplina como en la vida vegetal; puede haber disciplina sin organización como en la mayoría de la vida animal*. Es decir que si en algún momento la organización no se atiende esta se pierde su eficiencia.

Chiavenato (2004) define el control como función administrativa: *La finalidad*

---

<sup>20</sup> Fondo de Infraestructura Social Municipal, los gobiernos estatales están ahora obligados a distribuir a su vez los recursos del FISM entre sus municipios en función de alguna de las dos fórmulas alternativas explícitamente definidas en la Ley de Coordinación Fiscal. Sin embargo el FISM está condicionado a ejercerse en los siguientes rubros: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas (MORENO JAIMES, CARLOS, GASTO PÚBLICO Y ELECCIONES: UNA EXPLICACIÓN POLÍTICA DE LA ASIGNACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES EN MÉXICO Foro Internacional [en línea] 2007, XLVII (Abril-Junio): [Fecha de consulta: 15 de mayo de 2016] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59911149008>> ISSN 0185-013X pág., 415).

*del control es asegurar que los resultados de aquello que se planeó, organizó y dirigió, se ajusten tanto como sea posible a los objetivos establecidos. La esencia del control reside en comprobar si la actividad controlada consigue o no los objetivos o los resultados esperados. El control es, fundamentalmente, un proceso que guía la actividad ejecutada hacia un fin determinado.*

Munch (2006), Mercado (2008) y Chiavenato (2004) señalan que a través del control se puede monitorear el desempeño, comparar lo establecido con lo realizado y realizar acciones correctivas.

El gobierno municipal, en función al plan municipal de desarrollo, destina recursos que obtiene tanto por ingresos propios como por las participaciones provenientes del gobierno federal para la atención de obras públicas. Estas aportaciones se sustentan en el sistema nacional de coordinación fiscal, establecido por la ley de coordinación fiscal la cual plantea que los estados que así lo desearan podían convenir con la federación en recibir participaciones a cambio de respetar las limitaciones a su poder tributario establecido en las leyes federales o en los convenios. Esto quiere decir que los convenios de coordinación obligan o comprometen a los estados y a los municipios a derogar o suspender y a no establecer impuestos, los cuales se compensan con el aumento porcentual del fondo general de participaciones (Ley de Coordinación Fiscal, 1978).

Esta Ley de Coordinación Fiscal establece que la federación, estados y municipios por medio de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), pueden convenir en crear fondos cuyos recursos se destinen a la construcción, mantenimiento, reparación y aplicación de obras de vialidad o para realizar obras de infraestructura o gastos de inversión, sin destinarse al gasto corriente (Ley de Coordinación Fiscal, 1978). Estos convenios y creación de fondos que contempla este ordenamiento jurídico, se expresan en los artículos de esta ley: primero, segundo, sexto y decimo de este ordenamiento jurídico:

El artículo primero de esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con el de los estados, municipios y el Distrito Federal, establecer 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 bases de su organización y funcionamiento.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos señalados por esta ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

Con estos convenios el municipio podrá incrementar y fortalecer los recursos provenientes de la federación para su aplicación en una mejor calidad de vida de la población. El artículo segundo detalla que el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. La recaudación federal participable será la que obtenga la federación por todos los impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

Estas participaciones por ser gasto descentralizado para su ejercicio libre representa la mayor parte de sus ingresos principales.

El artículo sexto menciona que las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones, incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al estado, el cual habrá de cubrírseles. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.

La federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los estados dentro de los cinco días siguientes de cuando el estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargo que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento, la Federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

Estos recursos le proporcionan al municipio la posibilidad de atender las necesidades que en materia de drenaje atiende ya que la recaudación de impuestos propios, como el catastro, no es suficiente en un ejercicio presupuestal para satisfacer la demanda de los servicios, los cuales tiene la obligación de atender. Los servicios públicos municipales son aquellos que por ley deben prestar los ayuntamientos y se regulan bajo las disposiciones del artículo 115 de la Constitución General de la República, señalando en la fracción III que:

Los municipios con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo establezcan las leyes locales, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Dicho servicio podrá ser ejercido de manera directa, indirecta y en veces mixto.

El drenaje es una función que hace el municipio, debe prestarse igualmente a todos los habitantes de la comunidad, representando un servicio colectivo y constante, sin interrupciones en su prestación para satisfacer las necesidades esenciales de la población.

El servicio del drenaje juega un papel importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, ya que a través de ello refleja el buen desempeño de la administración en turno y se da respuesta a las demandas planteadas por la población para mejorar su calidad de vida. Esto quiere decir que en la medida en que se incrementen y se atiendan eficientemente los servicios se mejorarán las condiciones materiales de desarrollo de la comunidad, tales como la industria, el comercio, la pesca y el turismo, siendo esta una de las principales ramas de la economía local.

La valoración del desempeño del municipio lo realiza la población en base a la calidad y el nivel de eficiencia de los servicios públicos, debiendo ser estos de forma imparcial y cumplir con las siguientes características: planeación de los servicios, continuidad y permanencia, uniformidad, igualdad y adecuaciones. A su vez, debe contemplar tres elementos esenciales para lograr la eficiencia en la

administración de los mismos: área administrativa responsable, recursos humanos especializados y recursos materiales.

En este marco administrativo la planeación juega un papel importante, ya que define el tipo de organización por medio de la cual se puede llevar a cabo la administración de los recursos. Al respecto, el principio de la eficiencia de Emerson (1962, págs. 68:69) contempla “el sentido común”, establece que: *el construir sobre los cimientos de la regla de oro –el justo trato- son y constituyen los problemas generales que el sentido común supremo o alto debe inmediatamente resolver.*

Chiavenato (2004) define a la organización como función administrativa y parte integrante del proceso administrativo: *“En este sentido, la organización significa el acto de organizar, estructurar e integrar los recursos y los órganos involucrados en la ejecución, y establecer las relaciones entre ellos y las atribuciones de cada uno”.*

### **3.2 Los ingresos del municipio de Mazatlán**

En uso de la facultad que le confiere el artículo 45<sup>21</sup>, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y el párrafo segundo del artículo 1<sup>022</sup> de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, el H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa presenta ante el congreso la Ley de Ingresos para cada año, para cumplir lo prescrito en el artículo 37<sup>23</sup> de la constitución local, el cual señala que

---

<sup>21</sup> El derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas compete: IV a los ayuntamientos del estado (<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1065/> consultada 05/06/2016).

<sup>22</sup> Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al H Congreso del Estado de Sinaloa, las cuotas y tarifas aplicables a 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 (<http://www.laipsinaloa.gob.mx/images/stories/ARCHIVOS%20PUBLICOS/Leyes%20Estatales%20Actuales/ley%20hacienda%20municipal.pdf>, consultada 05/06/2016).

<sup>23</sup> En el primer periodo ordinario de sesiones, el congreso se ocupara de analizar, discutir y, en su caso, modificar y aprobar la Ley de ingresos y presupuesto de egresos del estado y las Leyes de ingresos de los municipios, para lo cual deberán ser presentados los proyectos respectivos a más tardar el último sábado del mes de noviembre de cada año (<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1065/> consultada 05/06/2016).

debe ser presentada a más tardar el último sábado del mes de noviembre de cada año.

En atención a lo estipulado en el artículo 141<sup>24</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, la iniciativa en dictamen se entrega a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior, para que determine si cumple los requisitos que indica el artículo 136 de la Ley invocado.

Considerando que, de acuerdo a lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 37, 43<sup>25</sup> fracción XXVI y 124 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, es atribución del H Congreso del Estado discutir, aprobar y expedir anualmente las Leyes de Ingresos de los municipios del estado.

La Ley de Ingresos del municipio, es un documento de carácter imperativo que contiene las fuentes impositivas, el porcentaje, condiciones de pago y demás elementos para el cobro de las contribuciones.

La iniciativa de Ley de Ingresos del municipio, en primer término, es aprobada por el Ayuntamiento y la presenta al Honorable Congreso del Estado, a más tardar el último sábado del mes de noviembre de cada año, siendo su vigencia de un año.

Con base en ello, la Ley de Ingresos municipal, es un ordenamiento jurídico aprobado por el Poder Legislativo para que tenga vigencia durante el año siguiente, en el cual se establecen los conceptos por los que el gobierno municipal puede captar recursos económicos, a fin de cubrir su presupuesto.

Ello para recaudar los ingresos que el municipio necesita para prestar con eficiencia los servicios públicos que señala el artículo 115 de la Constitución Federal

---

<sup>24</sup> Cuando se presente ante el congreso una iniciativa, primeramente, deberá pasar a la comisión de protocolo y régimen orgánico interior para que determine si cumple con los requisitos de ley y pueda ser registrada a efecto de ser turnada a sus lecturas correspondientes. La comisión de protocolo y régimen orgánico interior deberá informar por escrito, mensualmente, al Congreso del Estado de las iniciativas recibidas, para su debido conocimiento (<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1091/146.htm?s=>, consultada 05/06/2016).

<sup>25</sup> Son facultados del Congreso del Estado las, siguientes: discutir y aprobar anualmente, las leyes de ingresos de los municipios del estado, teniendo en cuenta las iniciativas que estos representen (<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1065/> consultada 05/06/2016).

a través de los conceptos que establece la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa.

Tiene como objeto determinar los ingresos que pueden obtener los municipios, provenientes de los conceptos de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones, los cuales son definidos de la manera siguiente:

Los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el estado fija unilateralmente con carácter de general y obligatorio a todas las personas físicas o morales y agrupaciones, cuya situación coincide con las que las leyes señalen como hecho generador de un crédito fiscal.

Los derechos por la prestación de servicios públicos, son las contraprestaciones requeridas por la administración pública, en pago de los servicios de carácter administrativo prestados por ella. Son sujetos de los derechos las personas físicas, morales o entidades económicas que presten un servicio, ocupen un sitio en la vía pública o en un mercado y que deben inscribirse en el registro municipal de causantes, con el fin de obtener algún tipo de licencia.

Los productos, son los ingresos que percibe el municipio por las contraprestaciones que prestan el estado en sus funciones de derecho privado, así como el uso, aprovechamiento, enajenación o explotación de sus bienes patrimoniales.

Los aprovechamientos, son los recargos, multas y gastos originados en el procedimiento administrativo de ejecución del municipio.

Las participaciones, son los ingresos que percibe el municipio por concepto de la recaudación que realizan las autoridades fiscales federales o estatales con arreglo a los convenios, disposiciones y cuotas establecidas para tal fin. La federación obtiene en los estados ingresos por acciones impositivas, de los cuales los hace participes en un porcentaje; de igual manera los estados los captan de los municipios y en forma similar participan a estos una proporción de los mismos.

Que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa, tiene por objeto, entre otros, normar y regular las acciones relativas a los

procesos de planeación, programación y presupuestación, ejercicio, control, seguimiento y evaluación del ingreso y el gasto público de los municipios; con la finalidad de garantizar la transparencia presupuestal y su eficaz fiscalización.

Que en ese orden de ideas y siguiendo los lineamientos constitucionales, el artículo 10 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico del Estado de Sinaloa, establece: “Todas las dependencias y organismos que por su actividad generen ingresos con base a la Ley de Hacienda del Estado, o por sus funciones de derecho privado, deberán coordinarse con la secretaria para que se incorporen a la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa; asimismo, las paramunicipales que generen ingresos con base a la Ley de Hacienda Municipal o por sus funciones de derecho privado deberán coordinarse con la Tesorería para que se incorporen a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos municipales, en su caso”.

Las estimaciones de ingresos de los ayuntamientos, de conformidad con el artículo 11 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico del Estado de Sinaloa, se realizarán tomando como base el escenario macroeconómico nacional, el desarrollo de la economía estatal y el comportamiento histórico de los ingresos.

Con base en ello, deberán ser fijadas de acuerdo a la realidad de cada municipio y del nivel de desarrollo que tengan, dependiendo de sus actividades productivas, las que varían de un municipio a otro.

Que los municipios, en atención a lo que estipula el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 121 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y el artículo 2<sup>26</sup> de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, deberán ejercer las funciones que le fueron

---

<sup>26</sup> El municipio como orden de gobierno local, se establece con la finalidad de organizar a la comunidad asentada en su territorio en la gestión de sus intereses y ejercer las funciones y prestar los servicios que esta requiera, de conformidad con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Sinaloa (Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, decreto número 716, última reforma publicado P.O. 21 de junio de 2013, [http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley\\_gobierno\\_municipal.pdf](http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley_gobierno_municipal.pdf), consultada 17/06/2016).

encomendadas y prestar los servicios que la comunidad requiera, a través de los ayuntamientos.

La necesidad que tiene el ayuntamiento de tener ingresos se justifica por la responsabilidad de cumplir con las funciones y servicios públicos que tiene a su cargo, que son los de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Portal de transparencia del Gobierno Municipal de Mazatlán,  
([http://transparencia.mazatlan.gob.mx/?sourceid=chromeinstant&rlz=1C1VFKB\\_enMX620MX620&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=transparencia.mazatlan.gob.mx](http://transparencia.mazatlan.gob.mx/?sourceid=chromeinstant&rlz=1C1VFKB_enMX620MX620&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=transparencia.mazatlan.gob.mx) fecha de consulta 07/02/14.

## CAPITULO IV

### Estrategia metodológica

#### Introducción

Esta investigación utiliza diferentes técnicas e instrumentos de investigación de cortes cualitativo y cuantitativo; todos los instrumentos utilizados se basan en el marco de las teorías de los bienes públicos, gasto público, ingreso público, deuda pública y presupuesto, debido a que, han mostrado más cercanía con los objetivos de la investigación mostrado una mayor apertura para poder transitar de los conceptos y categorías a la operacionalización de las variables.

La investigación cualitativa se caracteriza por explorar los fenómenos en profundidad, ambientes naturales, los significados se extraen de los datos y no se fundamenta en la estadística, el proceso es inductivo, recurrente y permite, ver las cosas desde el punto de vista de los informantes, la trascendencia del abordaje metodológico radica en la interpretación que el investigador hace de los hechos sociales, partiendo de que la subjetividad es una constante que debe sistematizarse en función de las categorías emergentes de la realidad social y los intereses del fenómeno estudiado. Sus bondades son la profundidad de significados, amplitud, riqueza interpretativa y contextualiza el fenómeno. El objetivo de la utilización de este método es conseguir la construcción de criterios que permitan asegurar estándares de validez y fiabilidad.

La investigación cuantitativa analiza una realidad; objetivar el fenómeno de estudio a través de la medición u otras operaciones como la clasificación y el conteo. Mide fenómenos, utiliza estadística, prueba hipótesis y hace análisis de causa-efecto. Su proceso es secuencial, deductivo, probatorio y analiza la realidad objetiva. Sus bondades son la generalización de resultados, control sobre fenómenos, precisión, replica y predicción.

*Por su parte, la investigación cualitativa<sup>27</sup> proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. También aporta un punto de vista “fresco, natural y holístico” de los fenómenos, así como flexibilidad (Hernández, Fernández, Baptista, 2010:17).*

*La investigación cuantitativa nos ofrece la posibilidad de generalizar los resultados más ampliamente, nos otorga control sobre los fenómenos, así como un punto de vista de conteo y las magnitudes de estos. Asimismo, nos brinda una gran posibilidad de réplica y un enfoque sobre puntos específicos de tales fenómenos, además de que facilita la comparación entre estudios similares (Hernández, Fernández, Baptista, 2010:16).*

Con respecto a la fuente de datos, en la primera etapa se obtienen datos ya publicados en visita a hemeroteca, a bibliotecas para obtener acceso a material en forma impresa –libros, boletines, revistas, folletos y periódicos- , posteriormente se usa la tecnología multimedia para obtener datos electrónicos en línea, se recopila información generada en el interior de nuestro objeto de estudio a través del órgano de acceso a la información pública del gobierno del estado (CEAIPES), en la siguiente etapa se analiza e interpreta información y se elabora entrevista a ex-funcionarios de la JUMAPAM, ya que se buscaba obtener información desde informantes clave y por último se crea el instrumento de medición.

El objetivo metodológico de la investigación radica en hacer coincidir el fenómeno de estudio desde los paradigmas cuantitativo y cualitativo, o lo que autores como (Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. 2010) y (Cisterna Cabrera, F. 2005), llaman mixto. En el caso de nuestra investigación es utilizar las bondades de ambos métodos, para llegar a una

---

<sup>27</sup> Este enfoque ha sido también referido como investigación naturalista, fenomenológica, interpretativa o etnográfica, y es una especie de “paraguas” en el cual se incluye una variedad de concepciones, visiones, técnicas y estudios no cuantitativos. De acuerdo con Grinnell (1977) existen diversos marcos interpretativos, como el interaccionismo, la etnometodología, el constructivismo, el feminismo, la fenomenología, la psicología de los constructos personales, la teoría crítica, etc., que se incluyen en este “paraguas para efectuar estudios”.

metodología mixta o híbrida y proponer un instrumento de medición de regresión lineal por el método matemático de mínimos cuadrados.

#### **4.1 El enfoque metodológico**

Respecto de las etapas en las cuales se lleva a cabo la investigación, primeramente surge la idea desde la perspectiva de una realidad que se está dando en relación a la problemática del sistema de drenaje y alcantarillado de Mazatlán, donde se puede ver que el derrame de aguas negras, colapso de la tubería y la ineficiente aplicación del gasto del presupuesto afectan la salud de los ciudadanos, la imagen y economía turística del puerto, tal como se comenta en periódicos<sup>28</sup>, programas de radio, televisión, revistas, libros y en investigaciones científicas.

El marco de referencia se construye para describir los principales planteamientos relacionados con el objeto de estudio, así como ampliar la mirada sobre algunas categorías y conceptos vinculados con el mismo. Todo ello con el objeto de ir direccionando la mirada para abordar los textos académicos y al mismo tiempo discriminar entre los mismos, y así conocer, analizar, interpretar y comprender los elementos fundamentales del objeto de estudio en esta investigación.

Para llevar a cabo este trabajo, se reúnen datos a través de hemeroteca, bibliografía más importante, recopilación de información a través de la Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. Y así se va ajustando la premisa hipotética deductiva y al mismo tiempo las categorías se van validando y en ocasiones transformando de acuerdo a la evidencia obtenida a través de la investigación, que puedan explicar la aplicación del gasto en el presupuesto ejercido en el sistema de drenaje por la JUMAPAM en el periodo 2010 – 2014.

Al mismo tiempo, cuando se plantea el esquema teórico que permite ubicar el método de investigación dentro del conjunto de teorías existentes, descripción

---

<sup>28</sup> Quevedo López, J., martes 3 de Enero de 1984. Es prioridad Junto con Agua, Drenaje y Limpieza. El Sol del Pacífico. Sn de página. Sección local.

detallada de cada uno de los elementos de las teorías que serán directamente utilizadas en el desarrollo de la investigación, el marco teórico se amplia y se complementa. En el marco conceptual definir el significado de los términos que van a emplearse con mayor frecuencia, cuyo objetivo es orientar y marcar la pauta teórico-metodológica para la realización del cuestionario. La investigación se realiza en el marco de una empresa paramunicipal. En un periodo comprendido de 2010-2014.

Una vez que se tiene la recopilación, se procede al análisis e interpretación de los datos para iniciar con la realización del cuestionario abierto a los ex funcionarios, sobre el tema de investigación y posteriormente se elabora el instrumento de valuación con aporte científico.

#### **4.2 La investigación documental**

En función del problema de investigación planteado en la primera etapa de la tesis se revisan diversos planteamientos teóricos; bienes públicos, gasto público, ingreso público, deuda pública, presupuesto y participación ciudadanía. Este acercamiento permite identificar la conceptualización de las diferentes miradas y tradiciones teóricas de la política y gestión pública.

En torno a los bienes públicos; mejorar la asignación de los recursos en los bienes públicos, gasto público; se identifica la economía mixta donde el estado utiliza el gasto público para designar los egresos del gobierno para el mejoramiento colectivo de la ciudadanía, el ingreso público; recaudación del ingreso a través de los gravámenes, la deuda pública; inversión del gobierno mediante los empréstitos, presupuesto; se elabora un plan preliminarmente aprobado por el ejecutivo para cumplir los objetivos trazados y como medio de control, la participación ciudadana; participación de la ciudadanía en eventos decisorios del gobierno.

El resultado de esta etapa es la formulación del marco teórico que permite reflexionar la problemática que se aborda y al mismo tiempo, la reformulación de las preguntas de investigación, los objetivos y las premisas hipotéticas con las que se

llegan a la conclusión de la investigación.

Dentro de las fases del proceso de investigación, la primera es la visita a la hemeroteca municipal, de donde se extraen los datos que se comentan en relación a la problemática investigada.

La otra fase de la bibliografía, libros en físico y bibliografía digital disponible en la web, que se adquiere por medio de la búsqueda en plataformas de investigación.

Anteriormente no existían instrumentos, dependencias de gobiernos y organismos no gubernamentales dedicados a la información de la función pública y rendición de cuentas a nivel federal, estatal y municipal. En el devenir del tiempo a raíz de los avances en la democracia y la apertura a la participación ciudadana del quehacer de los entes públicos dedicados al manejo del erario público, desde su presupuestación hasta el ejercicio de los recursos financieros, el poder legislativo crea la ley de transparencia a nivel federal, cuya observancia es también para las entidades de la federación y los municipios.

En el estado de Sinaloa se crea la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, donde su principal función es atender, mediante solicitud de información las peticiones de los recurrentes. Este organismo tiene facultades legales para obligar a los organismos públicos a proporcionar la información solicitada mediante la Ley Estatal de Acceso a la Información pública. Motivo por el cual se hacen solicitudes de información relacionadas con el presupuesto y ejercicio del dinero público en la operación, administración y mantenimiento del sistema de drenaje y alcantarillado.

La Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán está obligada legalmente a proporcionar la información que genera en cuanto a su presupuesto anual y ejercicio del mismo, el cual contempla agua, drenaje y alcantarillado.

Este trabajo de investigación se limita al drenaje y alcantarillado, el cual está contemplado en los Estados Financieros Proforma, presupuesto de ingresos y gastos del sistema de drenaje y alcantarillado.

### 4.3 El cuestionario

En esta investigación se elige el cuestionario abierto cara a cara como instrumento para recopilar información sobre el objeto de estudio, que en este caso es la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM).

Para obtener datos libres de imprecisiones, ahorrar en los costos, tener mayor flexibilidad para responder por parte del entrevistado, y garantizar el anonimato se optó por realizar un cuestionario abierto cara a cara, donde el entrevistador, quien conoce el tema, desempeña un papel fundamental, para la obtención de los datos, pues desde una actitud amistosa se buscó generar confianza con los funcionarios de la JUMAPAM a fin de elevar la calidad de la información obtenida del proceso de entrevistas.

El cuestionario debe de tener la elección de temas amplios que deban reflejar el tema de investigación, es decir, evaluar cuidadosamente las preguntas y determinar si realmente son necesarias y si es así, y una vez analizado los pros y los contras de cada pregunta, el cuestionario se organiza adecuadamente y se dispone para la prueba piloto, de tal manera que pueda examinarse en cuanto a claridad y longitud, es decir mientras más corto sea el cuestionario, mayor será el cociente de respuesta. Por tanto, es obligatorio que se evalúen los méritos de cada pregunta y determinar si la pregunta es realmente necesaria y, si es así, como formularla de manera óptima. Hacer las preguntas lo más cortas posibles. Y tampoco no traslapar las respuestas con las preguntas.

Para la investigación, el cuestionario fluirá a diferentes ritmos en función de la empatía que se establezca con los entrevistados, sus actividades y sobre todo el grado de involucramiento que tuvieron con la JUMAPAM. De tal forma que no todas las entrevistas tienen la misma duración<sup>29</sup>.

En el transcurso de la investigación se trata de abarcar a la mayor cantidad posible de ex – funcionarios para construir una narrativa lo más rica posible en

---

<sup>29</sup> Algunos 60 minutos, otros 90 minutos.

función de la experiencia y conocimiento de la junta.

#### **4.4 El análisis y procedimiento de regresión lineal**

El análisis de regresión lineal es una técnica estadística utilizada para estudiar la relación entre variables cuantitativas. Se adapta a una amplia variedad de situaciones. En la investigación social, puede utilizarse para predecir un amplio rango de fenómenos, desde medidas económicas hasta diferentes aspectos del comportamiento humano.

En el análisis de regresión lineal puede utilizarse para explorar y cuantificar la relación entre una variable llamada dependiente o criterio (Y) y una o más variables llamadas independientes o predictoras (X), así como para desarrollar una ecuación lineal con fines predictivos.

Ahora bien, un diagrama de dispersión ofrece una idea bastante aproximada sobre el tipo de relación existente entre dos variables. Además, un diagrama de dispersión también puede utilizarse como una forma de cuantificar el grado de relación lineal existente entre dos variables, observando el grado en el que la nube de puntos se ajusta a una línea recta.

#### **4.5 Procesamiento y análisis de la información**

Previo a la recopilación de los datos para poder formular las preguntas adecuadas se hace un estudio exploratorio preliminar, no dirigido a miembros de la población objeto de estudio a quienes se les proporciona una versión del cuestionario final, a fin de realizar los ajustes pertinentes de formato, contenido, redacción y sistematización

Posterior a la fase exploratoria preliminar viene la redacción del cuestionario, y por lo tanto es necesario identificar todos los cambios que sean necesarios antes de empezar con la fase de recopilación de datos, se realizó un ensayo general y por último se trabajó en el cuestionario definitivo con base en los ajustes obtenidos de las etapas previas, que tiene todas las características del cuestionario definitivo.

Para el procesamiento de la información se procede a vaciar en el procesador

de texto las notas obtenidas en la hemeroteca, bibliografía, así como el cuestionario que se realizan a cada uno de los ex – funcionarios de la junta.

Una vez terminado el proceso de recogida de datos se procesa toda la información obtenida a partir de la respuesta de los cuestionarios a exfuncionarios y el análisis estadístico o análisis de datos. Por último se trabajó en la interpretación de los mismos y en la elaboración de las conclusiones.

En esta investigación, no se utilizan programas computacionales de *software* para el estudio de datos cualitativos y cuantitativos. Para el procesamiento de los datos de la investigación se utilizó paquetería de Word y Excel. El primero, para garantizar una sistematización adecuada de la información cualitativa, y el segundo, para generar cruces, análisis y procesamiento de variables de carácter cuantitativo. Los cuestionarios se organizan de una manera sistemática, es decir con el análisis e interpretación de los mismos ya que la información proporcionada es información primaria por parte de los entrevistados. Y con respecto a los datos cuantitativos en los mismos formatos Word y Excel, se hace una revisión exhaustiva de todos los datos numéricos desarrollados para detectar cualquier posible error en el procedimiento analítico matemático de regresión lineal simple, en tablas y diagramas.

#### **4.6 Variables y muestra**

El análisis estadístico o análisis de datos se basa, en datos. Lo cual significa que, para poder analizarlos, es necesario asignar números a las características de las personas u objetos que se desea estudiar, es decir, asignar números a las características objeto de estudio, denominado proceso de medición.

El criterio de inclusión para formar parte de la muestra, es haber sido gerente de la junta, lo que convierte al muestreo en no probabilístico por conveniencia, tal como argumenta Corbetta (2007).

#### **4.7 Categorización y triangulación para validar aspectos cualitativos**

Para facilitar mayormente nuestra tarea de investigación, también recurrimos a la categorización y triangulación como proceso de validación del conocimiento en investigación cualitativa, y como procedimiento de control implementado para garantizar la confiabilidad en los resultados de cualquier investigación y en caso de que exista algún nivel bajo de objetividad o dudosa medición de los datos iniciales.

Según, Cisterna (2005) un modelo de estructuración operacional de una investigación cualitativa implica un diseño que articula en un conjunto de capítulos o secciones que en su totalidad deben dar cuenta de modo coherente, secuencial e integrador de todo el proceso investigativo; planteamiento del problema, marco teórico, diseño metodológico, presentación de resultados, discusión de resultados y conclusiones. Desde esta perspectiva, y como una forma de estructurar el diseño investigativo, surge como propuesta heurística el uso de instrumentos conceptuales denominados premisas, supuestos y ejes temáticos.

Como es el investigador quien le otorga significado a los resultados de su investigación, uno de los elementos básicos a tener en cuenta es la elaboración y distinción de tópicos a partir de los que se recoge y organiza la información. Estas categorías y subcategorías pueden ser apriorísticas, es decir construidas antes del proceso recopilatorio de la información o emergentes, que surjan desde el levantamiento de referenciales significativos a partir de la propia indagación resultando de suma importancia los tópicos centrales que focalizan la investigación. Estos tópicos surgen dentro de la investigación a partir de la formulación de los llamados objetivos tanto de aquellos de tipo general (Cisterna, 2005).

Continuando con el mismo autor, estos tópicos se materializan en el diseño de investigación por medio de las llamadas categorías apriorísticas con su correspondiente desglose en subcategorías, construyendo así la expresión orgánica que orienta y direcciona la construcción de los instrumentos recopiladores de la información desde este punto de vista de investigación cualitativa que siempre tiene un carácter fenomenológico que expresa la relación dialéctica que surge en la relación intersubjetiva entre los procesos que conforman la unidad de estudio.

Por lo tanto, Cisterna (2005) afirma que las premisas corresponden a afirmaciones sostenidas sobre la base de información re-existente acerca del problema de estudio, y que por su contundencia no necesitan de su verificación, lo que les permite aportar de modo referencial en la investigación. Los supuestos también constituyen afirmaciones previas, pero no cuentan con el mismo peso referencial de las premisas, y por ello, solo pueden ser tomados como antecedentes relativos para la investigación. Los ejes temáticos no constituyen afirmaciones, sino líneas orientadoras para guiar al investigador allí donde no hay antecedentes de investigaciones previas.

Con respecto al proceso de triangulación hermenéutica Cisterna (2005) comenta que la acción de reunión, cruce y análisis de toda la información pertinente al objeto de estudio surgida en una investigación constituye el corpus de resultados. Por ello, la triangulación de la información, es un acto que se realiza una vez que ha concluido el trabajo de recopilación, pasando por los siguientes pasos:

1. Seleccionar la información obtenida en el trabajo de campo;
2. Triangular la información por cada estamento;
3. Triangular la información entre todos los estamentos investigados;
4. Triangular la información con los datos obtenidos mediante los instrumentos; y
5. Triangular la información con el marco teórico.

#### **4.8 Método híbrido**

Como lo mencionan Hernández, Fernández y Baptista (2014) es en el siglo XXI donde se ha consolidado un enfoque investigativo en todos los campos. Es decir, se recolecta y analizan datos cuantitativos y cualitativos y la interpretación es producto de toda la información en su conjunto.

Los métodos mixtos utilizan evidencia de datos numéricos, verbales, textuales, visuales, simbólicos y de otra clase para entender problemas en las ciencias

(Creswell, 2013<sup>a</sup> y Lieber y Weisner, 2010) citado por Hernández, Fernández y Baptista (2014) pág., 534.

En razón del análisis de los datos cuantitativos, estos se pueden realizar mediante programas computacionales como: SPSS, Minitab, SAS y STATS, a través de procesos fundamentales donde se muestran las secuencias de análisis más comunes, incluyendo estadísticas descriptivas, análisis paramétricos y multivariados.

En la actualidad, el análisis cuantitativo de los datos se lleva a cabo por computadora u ordenador. Ya que al hacerlo manual se genera un volumen considerable de datos, centrándose en la interpretación de resultados de los métodos de análisis cuantitativo y no en los procedimientos de cálculo, sobre la matriz de datos.

En nuestra investigación se utilizara el modelo matemático de regresión lineal por el método de mínimos cuadrados. Todo con el afán de medir una tendencia, inclusive es el método más recomendado en la administración de los estados financieros proforma.

En el caso de los resultados de los paquetes electrónicos estos no nos permiten razonarlos como en el caso de la regresión lineal simple por el método de mínimos cuadrados<sup>30</sup>, siendo este método tan confiable, porque los datos son facticos (reales, históricos, no son estimados).

Un enfoque único actualmente es insuficiente a raíz de las complejidades que enfrenta la ciencia. Con la utilización de este método no se tiene la intención de estar remplazando al método cualitativo o cuantitativo, como ya se dijo, la intención es utilizar las fortalezas de cada uno de ellos combinándolos.

---

<sup>30</sup> Método para determinar los parámetros a y b: consiste en someter el sistema a diferentes condiciones, fijando para ello distintos valores de la variable independiente X, y anotando en cada caso el correspondiente valor medido para la variable dependiente Y, de este modo se dispone de una serie de puntos que, representados gráficamente, deberían caer sobre una recta (Levine., Berenson. 1996:721).

## **CAPITULO V**

### **Descripción de los instrumentos aplicados, el cuestionario y modelo de regresión lineal simple (Reporte preliminar de datos)**

#### **Introducción**

En nuestra investigación utilizamos los instrumentos; cuestionario abierto cara a cara aplicado a exfuncionarios de la JUMAPAM y el modelo matemático de regresión lineal simple, con el objeto de recabar información primaria por medio del

cuestionario y poder medir tendencias por medio del modelo matemático de regresión lineal simple.

Se utilizaron conceptos teóricos universales que componen a las teorías, que nos hacen referencia a la problemática que se estudia y nos conecta con nuestra hipótesis, y que mediante la operacionalización de los conceptos se realiza la traducción empírica de nuestras teorías.

Durante el procesamiento de los datos se ejecutaron las operaciones necesarias para convertir los datos en información significativa. Ordenándolos por categorías y llevando acabo un piloteo previo.

### **5.1 El cuestionario**

En esta investigación se elige el cuestionario abierto cara a cara como instrumento para recopilar información primaria sobre nuestro objeto de estudio, buscando la sistematización de la información, es decir con el análisis e interpretación de las entrevistas y se crearon categorías de análisis de las cuales aportaron mis informantes; presupuesto, gasto operativo y recursos económicos.

### **5.2 Modelo de regresión lineal simple**

En nuestra investigación se utilizó el modelo de regresión lineal por el método de mínimos cuadrados, ya que es el modelo matemático más confiable y válido más recomendado en la administración de los estados financieros proforma, con el propósito de hacer predicciones, todo con el afán de medir una tendencia.

En el caso de los resultados de los paquetes electrónicos estos no nos permiten razonarlos como en el caso de la regresión lineal simple por el método de mínimos cuadrados, siendo este método tan confiable, porque los datos son facticos (reales, históricos, no son estimados).

### **5.3 Variables o unidades de análisis que mide el instrumento**

En nuestra investigación utilizamos conceptos teóricos que componen a las teorías, que nos hacen referencia a la problemática que se estudia y nos conecta con nuestra hipótesis, y que mediante la operacionalización de los conceptos se realiza la traducción empírica de nuestras teorías.

Para operacionalizar estos conceptos se hace a través de las unidades de análisis orientadas a comprobar las teorías que soportan el trabajo de investigación, es decir, se asignan los conceptos a un objeto social concreto (unidad de análisis), como si fuera propiedad de dicho objeto. Por lo tanto, una variable es un concepto operacionalizado y toma como referencia el análisis de los datos.

En nuestra investigación, nuestras variables las clasificamos como de intervalo en el caso del cuestionario, ya que nos permite recabar actitudes y opiniones que implican percepciones, como planteamientos estadísticos descriptivos y comparaciones de igualdad y desigualdad:

- El presupuesto y el uso de los recursos en la junta
- El incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas
- El problema del drenaje en Mazatlán

Y con respecto al modelo de regresión lineal simple las variables son cardinales con propiedades continuas, su procedimiento de operacionalización es por la medición y sus características numéricas, ya que producen respuestas numéricas de:

- El presupuesto
- Los ingresos
- Los gastos
- Los egresos

#### **5.4 Sujetos a quienes se les aplico el cuestionario**

El cuestionario abierto cara a cara con respuestas abiertas se les aplico a funcionarios que fueron gerentes de la JUMAPAM en periodos distintos, quienes

accedieron amablemente, con el rasgo característico de que existió alternancia en el gobierno local.

#### Informantes

- |   |             |
|---|-------------|
| 1- Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros | (1993-1995) |
| 2- Arquitecto Salvador Reynosa Garzón         | (2005-2007) |
| 3- Ingeniero Carlos Galindo Fregoso           | (2007-2007) |
| 4- Ingeniero Carlos Venegas Arreola           | (2012-2013) |

### **5.5 Reporte de las características de la aplicación**

La técnica que utilizamos fue el cuestionario abierto cara a cara, que se sitúa dentro de la corriente objetivista, y se gravó en grabadora electrónica. Tres de las entrevistas se hicieron en la ciudad de Mazatlán, Sinaloa y una, la del Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros se realizó en la ciudad de Culiacán, Sinaloa. El levantamiento de los datos duró un año, del mes de enero al mes de diciembre de 2016. El proceso fue de manera presencial con cada uno de los entrevistados. Con una duración de entre sesenta y noventa minutos cada una.

### **5.6 Procesamiento de los datos**

En nuestra investigación y en base a la estructuración previa primeramente nos evocamos a la recopilación de los datos a través de los diferentes medios como se ha venido mencionando en la investigación con el objeto de poder generalizar los resultados, usar muestras estadísticas, codificar la información para todos los datos y estandarizar, para convertir los datos en información significativa.

En el análisis de los datos se pudo recopilar información significativa relacionada con nuestro objeto de estudio a través de los individuos que trabajaron como gerentes en la junta. La otra forma de haber obtenido información significativa

fue a través de la deducción de la observación de una relación matemática y estadística entre la variación de dos variables en información cuantitativa (números reales), aislando la evolución de estas dos variables en la serie de variables que varían con ellas. Sin olvidar la función de control para asegurar que los datos estén siendo procesados en forma correcta.

### **5.7 Ordenación de datos por categorías**

La construcción de un modelo de investigación cualitativa se articula en un conjunto de capítulos o secciones que en su totalidad deben dar cuenta de modo coherente, secuencial e integrador de todo el proceso investigativo. La racionalidad interpretativa, expresada en los modelos cualitativos, es abierta, y por todo dialéctica, lo que implica que los procesos de investigación cualitativa no incluirán, en un estricto rigor epistemológico, la formulación de hipótesis, pues estas surgen de una concepción neo-positivista como respuesta anticipada a las preguntas de la investigación, condicionando un modelo cerrado en que todo el accionar del investigador gira en torno a la contratación de dichas hipótesis (Cisterna, 2005:62-64). Esto quiere decir que las categorizaciones en la investigación cualitativa son inductivas y surgen de los datos.

De acuerdo con el mismo autor, se ordenan los datos por categorías y subcategorías apriorísticas, es decir, construidas antes del proceso recopilatorio de la información, o emergentes, que surgen desde el levantamiento de referenciales significativos a partir de la propia indagación, construyendo así la expresión orgánica que orienta y direcciona la construcción de los instrumentos recopiladores de la investigación. Y a partir de los antecedentes recogidos en el marco teórico se establecen las ideas o tópicos más sobresalientes que deberían ser consultados, recopilados e investigados en el terreno.

En torno a los Bienes Públicos: mejorar la asignación de los recursos en los bienes públicos.

Gasto Público: se identifica la economía mixta donde el estado utiliza el gasto público para designar los egresos del gobierno para el mejoramiento colectivo de la ciudadanía.

Ingreso Público: recaudación del ingreso a través de los gravámenes.

Deuda pública: inversión del gobierno a través de los empréstitos.

Presupuesto: se elabora un plan preliminarmente aprobado por el ejecutivo para cumplir los objetivos trazados y como medio de control.

Participación ciudadana: participación de la ciudadanía en eventos decisorios del gobierno.

De este modo las categorías fueron utilizadas como base para la elaboración del cuestionario para que los que contestaron el cuestionario respondieran tanto como pudieran sobre las categorías.

## **5.8 Reporte: redacción de los hallazgos más importantes en la medición con cuestionario y método matemático de regresión lineal simple con números absolutos y relativos entre lo ejercido y lo proyectado.**

### **5.8.1 Cuestionario**

En nuestra investigación y siguiendo el orden de las categorías identificadas las cuales nos sirvieron para la elaboración del cuestionario cara a cara a ex funcionarios de la junta, obtuvimos como resultado coincidencias en las respuestas relacionadas con nuestro tema de investigación.

Con respecto al presupuesto y al uso de los recursos:

En 1995, según el informante uno, la JUMAPAM solamente disponía de los

pagos de las tarifas para la elaboración del presupuesto anual, mezcla de recursos de parte del gobierno federal, estatal, municipal y la JUMAPAM.

El ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje tiene obstáculos ya que el recurso no alcanza y las obras se tienen que posponer o darle prioridad a las urgencias, personal de más, gasto inadecuado a sabiendas de que la junta es auditada y supervisada por el congreso del Estado.

El informante dos afirma que los recursos si se desvían, cuando se toman para beneficiarse de manera personal, el informante uno Landeros dice que ha habido manejos incorrectos y los otros dos entrevistados coinciden en que se desvían para atender las prioridades del servicio. En la junta no ha existido la capacidad administrativa y técnica para atender la obsolescencia de la tubería, modernización y mantenimiento de las plantas y la capacidad de gestión para poder traer la mayor cantidad de recursos federales.

Como se puede ver la junta por sí sola no tiene capacidad económica para atender el tema del drenaje, siempre tiene que hacer mezcla de recursos con el gobierno federal, estatal y municipal.

Con respecto al incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas:

En el periodo de la junta (1993-1995) el informante uno dijo que no se estaban cumpliendo los objetivos y las metas trazadas ya que la situación financiera era difícil, existió una devaluación de nuestra moneda en los ochentas y un crédito que se había autorizado para la creación de una segunda planta tratadora de aguas en la zona norte de Mazatlán se canceló, aunado a esto a la negativa de los turisteros en la creación de dicha planta por desconfiar en nuestras autoridades en la manera de ejercer la administración.

Los recursos propios (tarifas) que aporta la junta y los recursos que recibe según el informante dos, no son suficientes para resolver los objetivos y las metas trazadas a corto y mediano plazo. Por tal motivo la junta ha recurrido irresponsablemente al endeudamiento con la banca de gobierno, banca privada y proveedores. Provocando que el aspecto de los gastos por operación y

mantenimiento, el gasto corriente y la cartera vencida se elevaran y se salieran de control por ineficiencia en la aplicación de los recursos, dándole preferencia a la politización de la junta, según los entrevistados descritos.

Con respecto al problema del drenaje en Mazatlán:

El informante cuatro, considera a la sociedad de Mazatlán hacia la junta como de enemigo.

En otros tiempos cuando Mazatlán explota demográficamente por su crecimiento turístico y pesquero la demanda de los servicios supera a la junta, y para resolver el problema se elabora el proyecto Mazatlán II, que consistía en construir otra megaplanta en el cruce habal-cerritos, dicha planta contaría principalmente con laguna de oxidación y el agua tratada sería arrojada a veinte metros de profundidad, ya que la planta del Crestón se volvió insuficiente para la demanda de la época. El proyecto se canceló como lo dice el informante dos, por una controversia turística, por las condiciones propias del sector, quienes se ampararon y no permitieron que dicho proyecto se llevara a cabo. Entonces para resolver el problema se planteó la necesidad de construir miniplantas en lugares estratégicos para evitar fugas y contaminación.

Para el informante uno el papel de las fuerzas productivas, las cámaras y organismos intermedios han sido importantísimos encabezadas por gente como de la talla de Leovigildo Carranza, pero para los demás entrevistados ha sido diferente según ellos: todos acaban siendo marionetas del alcalde, igual que el resto de los usuarios, poca o nula participación positiva en el planteamiento de soluciones, solo quejas hacia el gobierno en turno y los empresarios no cumplen con las normas.

En uno de los pocos puntos positivos donde los cuatro entrevistados si coinciden son en el desempeño de la JUMAPAM en resolver el problema del drenaje en la salud pública y en la generación de certeza para el crecimiento y desarrollo económico.

### **5.8.2 Modelo matemático de regresión lineal**

Refiriéndonos a nuestra investigación de la JUMAPAM, donde obtuvimos la

información a través de la Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado (Ceaip)<sup>31</sup> solicitando el comparativo de gastos por partida acumulado del 01 de enero al 31 de diciembre de los años, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, (cuadro 6) para predecir analíticamente y no un estimado del presupuesto de gastos para el periodo 2015.

Para este modelo la variable dependiente o de respuesta, Y (la cual se va a predecir), sería el presupuesto real que la JUMAPAM debe de ejercer para el ejercicio 2015, y la variable explicatoria o independiente, X, utilizada para obtener la predicción, es el número de años (2010, 2011, 2012, 2013 y 2014) correspondientes a los presupuestos ejercidos por la junta.

Por lo tanto en base a los resultados obtenidos, podemos comparar lo proyectado con lo ejercido con números absolutos, lo proyectado con lo ejercido en el año 2015 fue de \$339, 158, 157.00 menos lo calculado \$329, 274, 000.00, arrojando un diferencial fuera de los gastos previstos de \$9, 884, 157.00, que representa el 2.9143% de diferencia (\$329,274, 000.00 entre \$339, 158, 157.00), demostrando con esto la bondad del método matemático de regresión lineal.

Otro aspecto importante en relación a nuestra investigación fue que pudimos validar nuestros instrumentos aplicados.

COMPARATIVO DE GASTOS POR PARTIDA ACUMULADO ANUALMENTE										
DESCRIPCIO N	EJERCICIO 2010 (1)*		EJERCICIO 2011(2)*		EJERCICIO 2012(3)*		EJERCICIO 2013(4)*		EJERCICIO 2014(5)*	PRO M
*Total sueldos y prestaciones	131,372,897.0 0	0.4 8	140,572,144.0 0	0.5 3	134,597,689.0 0	0.5 1	153,956,606.0 0	0.5 1	162,426,944.0 0	0.50
Sueldos y salarios	86,343,433.00	0.3 2	86,452,810.00	0.3 2	87,021,841.00	0.3 3	96,463,590.00	0.3 2	110,180,378.0 0	0.34 0.33
Previsión social	45,029,464.00	0.1 7	54,119,334.00	0.2 0	47,575,848.00	0.1 8	57,493,017.00	0.1 9	52,246,566.00	0.16 0.18

<sup>31</sup> Ceaip: La Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado (CEAIP) es un órgano de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública, el cual tiene autonomía patrimonial, de operación y de decisión; y su función principal es vigilar el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa ([www.ceaipsinaloa.org.mx/quienes-somos/funcion](http://www.ceaipsinaloa.org.mx/quienes-somos/funcion)).

Capacitación y adiestramiento	256,516.00	0.00	-1,836.00	0.00	5,400.00	0.00	26,376.00	0.00	43,259.00	0.00	0.00
Energía eléctrica	50,117,159.00	0.18	54,986,473.00	0.21	55,465,000.00	0.21	57,597,841.00	0.19	73,411,532.00	0.22	0.20
Conservación y mantenimiento Infraestructura	14,807,413.00	0.05	13,711,779.00	0.05	12,664,860.00	0.05	21,087,858.00	0.07	15,353,179.00	0.05	0.05
Planta tratadora	7,798,448.00	0.03	5,522,457.00	0.02	8,071,927.00	0.03	11,483,372.00	0.04	22,583,549.00	0.07	0.04
Servicios proporcionados por terceros	19,967,026.00	0.07	11,701,750.00	0.04	10,213,000.00	0.04	12,879,951.00	0.04	14,311,715.00	0.04	0.05
Materiales y artículos operativos	17,903,593.00	0.07	17,506,630.00	0.07	20,286,414.00	0.08	24,335,598.00	0.08	23,653,466.00	0.07	0.07
Productos químicos	2,446,040.00	0.01	1,967,558.00	0.01	2,453,815.00	0.01	2,838,837.00	0.01	2,839,843.00	0.01	0.01
Otros gastos	27,712,250.00	0.10	20,762,857.00	0.08	20,254,536.00	0.08	17,807,741.00	0.06	11,738,551.00	0.04	0.07
Totales	272,381,340.00		266,729,813.00		264,012,641.00		302,014,181.00		326,362,042.00		1.00
		1.00		1.00		1.00		1.00		1.00	
	272,381,342.00		266,729,812.00		264,012,641.00		302,014,181.00		326,362,038.00		

\*Es la suma de sueldos y salarios y previsión social

\*(1), (2), (3), (4), (5) Substituyen al año y son los valores de X en el cuadro siguiente donde se determinan los totales de X, Y.

### Cuadro 5 Elaboración propia

En el siguiente cuadro la descripción de X, corresponde a los periodos (2010, 2011, 2012, 2013 y 2014), y se determinan los totales de X, Y, XY, para sustituir en la fórmula de regresión lineal utilizada.

X	Y	XY	X <sup>2</sup>	Y <sup>2</sup>
---	---	----	----------------	----------------

1	272,381	272,381	1	74,191,409,161
2	266,729	533,458	4	71,144,359,441
3	264,012	792,036	9	69,702,336,144
4	302,014	1,208,056	16	91,212,456,196
5	326,362	1,631,810	25	106,512,155,044
15	1,431,498	4,437,741	55	412,762,715,986

### Desarrollo y descripción de las formulas

Formula de regresión lineal  $y = a + bx$ , en la cual primero se despejaron a y b, como se detalla a continuación

Donde:

$X = 15$

$Y = 1,431,498$

$XY = 4,437,741$

$n = 5$

$a = \frac{(\sum y)(\sum x^2) - (\sum x)(\sum xy)}{n(\sum x^2) - (\sum x)^2}$

$$b = \frac{n(\sum xy) - (\sum x)(\sum y)}{n(\sum x^2) - (\sum x)^2}$$

Substituyendo

$$a = \frac{(1,431,498)(55) - (15)(4,437,741)}{5(55) - (15)^2}$$

$$= \frac{78,732,390 - 66,566,115}{275 - 225}$$

$$= \frac{12,166,275}{50}$$

$$= 243,3$$

$$= 243,3$$

$$b = \frac{5(4,437,741) - (15)(1,431,498)}{5(55) - (15)^2}$$

$$= \frac{22,188,705 - 21,472,470}{275 - 225}$$

$$= \frac{716,235}{50}$$

$$= 14,324,70$$

$$= 14,324,70$$

$$y = a + bx$$

$$= 243,326 + 14,324.70(6)$$

$$= 243,326 + 85,948.20$$

$= \$329,274,000$ menos el ejercido en 2015 \$ 339,158,157
--

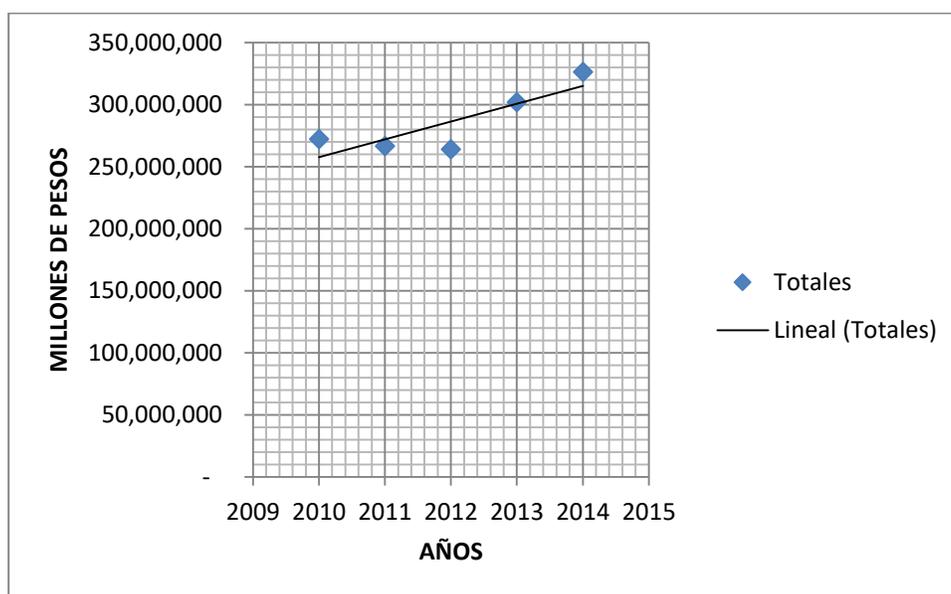
$= \$9,884,157$ millones ejercidos de más
---

Ahora bien, en el análisis de regresión que implica una variable dependiente y una variable independiente, los valores individuales se representan en una gráfica bidimensional conocida como diagrama de dispersión (cuadro 7). Donde cada valor es graficado en sus coordenadas particulares, X, Y, indicándonos que existe una relación claramente creciente entre los ejercicios anuales (X) y los presupuestos

ejercidos (Y) a medida que pasa cada año se incrementa el presupuesto.

### COMPARATIVO DE GASTOS POR PARTIDA ACUMULADO ANUALMENTE

	2010	2011	2012	2013	2014
Totales	\$272,381,340	\$266,729,813	\$264,012,641	\$302,014,181	\$326,362,042



**Diagrama de dispersión donde la relación de línea recta es positiva**

Cuadro 6 Elaboración propia

COMPARATIVO DE GASTOS POR PARTIDA ACUMULADO ANUALMENTE		
DESCRIPCION	EJERCICIO 2015	PROM

Total sueldos y prestaciones*	\$ 177,180,906	0.52
Sueldos y salarios	117,028,424	0.35
Previsión social	60,152,482	0.18
Capacitación y adiestramiento	265,871	0.00
Energía eléctrica	54,364,247	0.16
Conservación y mannto Infraest.	18,325,919	0.05
Planta tratadora	18,518,076	0.05
Servicios proporcionados por terceros	18,182,425	0.05
Materiales y artículos operativos	30,747,271	0.09
Productos químicos	6,518,094	0.02
Otros gastos	15,055,348	0.04
<b>Totales</b>	<b>\$339,158,157</b>	<b>1.00</b>
<b>Presupuesto realmente ejercido</b>	<b>\$339,158,157</b>	<b>1.00</b>
<b>Presupuesto realmente predecido</b>	<b>\$329,274,000</b>	
<b>Presupuesto ejercido de mas</b>	<b>\$9,884,157</b>	

### 5.9 Validación de los instrumentos

La fiabilidad de nuestra investigación se controló con los siguientes instrumentos:

En nuestra investigación el cuestionario cara a cara, nos proporciona la validez del contenido a raíz las opiniones de los exfuncionarios de la junta que nos proporcionan resultados originales derivados por un análisis primario de la información recopilada, en función de la experiencia y conocimiento de la junta.

Y con respecto al modelo matemático de regresión lineal por el método de mínimos cuadrados determinamos el coeficiente de correlación, dándonos como resultado un 84% de correlación positiva intensa entre los ejercicios presupuestados

(años) y los años acumulados anualmente, como se describe a continuación:

Formula:

$$r = \frac{n(\sum xy) - (\sum x)(\sum y)}{\sqrt{[n(\sum x^2) - (\sum x)^2][n(\sum y^2) - (\sum y)^2]}}$$

$$r = \frac{5(4,437,741) - (15)(1,431,498)}{\sqrt{[5(55) - (15)^2][(412,762,715,986) - (1,431,498)^2]}}$$

$$r = 716,235 / 855,191.6613$$

$$r = 0.837514012 \times 100 = 83.75$$

### **5.10 Conclusiones del piloteo**

En el entendido de que el cuestionario nos permite recabar información significativa que nos ayuda a procesar la toma de decisiones y donde se involucran características para el diseño como la elección de temas amplios que deben reflejar el propósito de la encuesta, la decisión sobre una forma de respuesta, la formulación de preguntas, la prueba piloto y las reflexiones finales. Se realizaron entrevistas exploratorias preliminares, pretest de prueba del cuestionario, preparación para la visita y contacto con las personas a entrevistar.

El diseño de nuestra investigación tiene una estructura fija donde posteriormente se empiezan a recolectar datos apropiados, y se empiezan a concebir como información numérica necesaria para el proceso de generalizar resultados y el uso de una muestra estadísticamente representativa por medio de la objetividad y la estandarización.

## **CAPITULO VI**

### **Conclusiones y reflexiones**

#### **Introducción**

Como se puede ver la JUMAPAM elabora un presupuesto de gasto y de ingresos del sistema de drenaje y alcantarillado, donde los funcionarios y el consejo de administración de la junta, conformado por el municipio y las cámaras locales, autorizan el ejercicio anual del presupuesto. Sin embargo, a través de esta investigación en nuestra hipótesis comprobamos que la JUMAPAM no está presentando resultados eficientes en la calidad del gasto del presupuesto en la operación, mantenimiento y administración que disminuya el problema del drenaje y alcantarillado de Mazatlán.

Administrativamente desde su nacimiento el servicio del sistema de drenaje y alcantarillado ha sido ineficiente, la contabilidad retrasada, organigrama indefinido, ausencia de criterios para la selección y contratación de personal, el manejo del sistema de agua y drenaje obedece más a criterios políticos que a técnicos y

administrativos porque está pensado y operado en el inmediatismo personal y grupal y no en las necesidades sociales de largo plazo.

## **6.1 Conclusiones**

Por lo tanto se comprueba que nuestra hipótesis:

La JUMAPAM no está presentado resultados eficientes en la calidad del gasto del presupuesto en la operación, mantenimiento y administración que disminuyan el problema del drenaje y alcantarillado de Mazatlán. Por los siguientes argumentos:

Administrativamente desde su nacimiento el servicio del sistema de drenaje y alcantarillado ha sido ineficiente, pasando de un operador privado desde su arranque a dependencias federales, estatales, bancarias y municipales de gobierno. El sistema cumple su vida útil y como toda infraestructura no es atendido en tiempo y forma, el sistema se hace obsoleto e ineficiente a raíz de la indolencia e indiferencia de los gobiernos en turno, utilizando la junta como agencia de colocación y trampolín político.

La contabilidad retrasada, organigrama indefinido, ausencia de criterios para la selección y contratación de personal, inexistencia de un manual de organización, procedimientos y la falta de un servicio de cómputo que almacene y procese la información operativa y proyectiva de la junta. El manejo del sistema de agua y drenaje obedece más a criterios políticos que a técnicos y administrativos porque está pensado y operado en el inmediatismo personal y grupal y no en las necesidades sociales de largo plazo como lo marca la Ley.

Con respecto a la contabilidad no se están cumpliendo los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera, sin apego a la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), con el fin de lograr su adecuada armonización, la cual es de observancia

obligatoria para los entes públicos<sup>32</sup> municipales. Según los postulados básicos de contabilidad gubernamental (PBCG) el ente público es establecido por un marco normativo específico, el cual determina sus objetivos, su ámbito de acción y sus limitaciones; con atribuciones para asumir derechos y contraer obligaciones.

Con fundamento en la Ley de Contabilidad Gubernamental en: Título tercero, Capítulo I, artículos 16, 17, 21, 22, Capítulo II, artículos 36 y 39, Título cuarto, Capítulo I, artículos 44 y 45, Capítulo II, fracción IV, artículo 54, Título quinto, Capítulo I, artículo 56, Capítulo II, Capítulo IV, artículo 67, Capítulo único, artículo 84, independientemente de que la junta este siendo constantemente auditada.

En este sentido, se puede verificar en informe anual de actividades 2015 de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, en el apartado 5.3.4 en auditorías financieras a entes públicos durante el ejercicio 2015 por el periodo 2014, cuya entidad fiscalizada fue la JUMAPAM, manifestando aspectos relevantes obtenidos de la revisión, relacionados con el avance en la adopción de las normas de armonización contable: *Derivado de las auditorías realizadas a los entes públicos correspondientes al ejercicio fiscal 2014, se determinó que en la gran mayoría de estos, no han dado cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y a los acuerdos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), ya que se encuentran algunos en etapa de adquisición de sistemas, de capacitación al personal, en etapa de implantación del sistema* ([http://www.asesinaloa.gob.mx/informes/2015\\_ASE\\_Informe\\_Anuar\\_de\\_Actividades.pdf](http://www.asesinaloa.gob.mx/informes/2015_ASE_Informe_Anuar_de_Actividades.pdf), consultado 10/enero/2017).

La globalización en el mundo de los negocios y de los mercados de capital está propiciando que la normatividad contable alrededor del mundo se armonice, teniendo como principal objetivo la generación de información financiera comparable, transparente y de alta calidad, sobre el desempeño de las entidades

---

<sup>32</sup> Entes públicos: Los poderes Ejecutivo, Legislativo y judicial, los organismos autónomos de las entidades federativas; los municipios; los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos de las Entidades Federativas y los Municipios, así como cualquier otro ente sobre el que las entidades Federativas y los Municipios tengan control sobre sus decisiones o acciones (<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2015/dic/20151203-V.pdf> Cámara de diputados LXIII legislatura, año XIX, número 4418-V, Gaceta Parlamentaria, consultada 17-mar-2016).

económicas, que sirva a los objetivos de los usuarios generales de dicha información.

El objetivo de la información financiera es el de ser útil al usuario general en la toma de sus decisiones económicas. Por otra parte, el usuario general evalúa, cada vez con mayor frecuencia, el grado en que la entidad satisface su responsabilidad social. La entidad, por consiguiente, adquiere con mayor medida un compromiso ante la sociedad de atender el bienestar de la comunidad.

Como puede observarse, los usuarios de la información financiera fundamentan su toma de decisiones económicas en el conocimiento de las entidades y su relación con estas; de este modo, están potencialmente interesados en la información financiera suministrada por dichas entidades. Los estados financieros, no son un fin en sí mismos, dado que no persiguen el tratar de convencer al lector de un cierto punto de vista o de la validez de una posición; más bien, son un medio útil para la toma de decisiones económicas en el análisis de alternativas para optimizar el uso adecuado de los recursos de la entidad.

Dichos objetivos, en consecuencia, están determinados por las características del entorno económico en que se desenvuelve la entidad, debiendo mantener un adecuado nivel de congruencia con el mismo. Tal entorno determina y configura las necesidades del usuario general de la información financiera y, por ende, constituye el punto de partida básico para el establecimiento de los objetivos de los estados financieros.

Por ello, los estados financieros deben proporcionar elementos de juicio confiables que permitan al usuario general evaluar: el comportamiento económico-financiero de la entidad, su estabilidad y vulnerabilidad; así como su efectividad y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos; y la capacidad de la entidad para mantener y optimizar sus recursos, obtener financiamientos adecuados, retribuir a sus fuentes de financiamiento y, en consecuencia, determinar la viabilidad de la entidad como negocio en marcha.

Por consiguiente, considerando las necesidades comunes del usuario general, los estados financieros deben ser útiles para: tomar decisiones de inversión o asignación de recursos a las entidades, tomar decisiones de otorgar crédito por parte de los proveedores y acreedores que esperan una retribución justa por la asignación de recursos o créditos, evaluar la capacidad de la entidad para generar recursos o ingresos por sus actividades operativas, distinguir el origen y las características de los recursos financieros de la entidad, así como el rendimiento de los mismos, formarse un juicio de cómo se ha manejado la entidad y evaluar la gestión de la administración, a través de un diagnóstico integral que permita conocer la rentabilidad, solvencia y capacidad de crecimiento de la entidad para formarse un juicio de cómo y en qué medida ha venido cumpliendo sus objetivos y conocer la entidad, entre otras cosas, su capacidad de crecimiento, la generación y aplicación del flujo de efectivo, su productividad, los cambios en sus recursos y en sus obligaciones, el desempeño de la administración, su capacidad para mantener el capital contable o patrimonio contable, el potencial para continuar operando en condiciones normales, la facultad para cumplir su responsabilidad a un nivel satisfactorio.

En base a estos fundamentos consideramos que la junta a través de sus responsables, no está aplicando eficientemente los recursos financieros, al llegar a pensar del modo como lo manifestó a mediados del siglo XIX, en los informes de las instituciones, el cónsul francés de Mazatlán Philippe Martinier (1853-1857) *“El gobierno y la burocracia no desmerecen opiniones desfavorables, que los califican como improvisados y corruptos: ni los centralistas y conservadores, ni liberales y federalistas le merecen el menor respeto”* (Figueroa, López, 2003, 43:44).

El presupuesto al sistema de drenaje y alcantarillado de la JUMAPAM, no está orientado al mejoramiento de la infraestructura, de la calidad del agua y del servicio de drenaje y alcantarillado de Mazatlán.

Desde su fundación, la junta, el uso de los recursos públicos así como su aplicación correcta no han sido orientados hacia las necesidades sociales, no ha

sabido cumplir sus objetivos planteados a través del presupuesto, manejar los recursos económicos que genera, se le asignan, y los financiamientos que la entidad controla, enviando señales de incapacidad para evaluar la capacidad para retribuir y pagar las fuentes de financiamiento y estar en condiciones de prevenir las necesidades de recursos en corto o largo plazo y analizar la capacidad de la junta para realizar inversiones a futuro. Siendo esta información útil para acreedores así como a otros usuarios como los ciudadanos, además la junta, tal como lo mencionan los estados financieros no tiene liquidez. Situación que se ve reflejada en los reportes comparativos de gastos por partida acumulados en el presupuesto de ingresos y egresos de drenaje y alcantarillado, en los conceptos de sueldos, previsión social, energía eléctrica y en las balanzas de comprobación en la cuenta de mayor, número 5115 de nombre otras prestaciones sociales y económicas, donde se reflejan liquidaciones y pagos de finiquitos al personal de la JUMAPAM, donde cada tres años que hay cambio de gobierno. Y por último el asunto de las urgencias que superan a las emergencias.

A pesar de que la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos en su artículo 6, fracción V<sup>33</sup>, obliga a la JUMAPAM a publicar a través de medios electrónicos la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos, la junta no está cumpliendo como lo dicta dicho mandato constitucional, en virtud de que no justifica, evidencia, demuestra o explica su ejercicio, decisiones y acciones de una manera ética, como lo mandata la constitución.

En el caso particular de esta investigación se ha estado solicitando información cualitativa y cuantitativa para su análisis e interpretación y nos hemos encontrado que aunque estén obligados por la constitución y el ceaip, institución que tiene la facultad jurídica de exigir al ente obligado (JUMAPAM) la atención a las

---

<sup>33</sup> Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicaran, a través de los medios electrónicos disponibles la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

solicitudes requeridas. La JUMAPAM, siempre ha utilizado la estrategia dilatoria, y datos incompletos como estrategia hacia lo que le hemos requerido, al grado de no importarle que se haya solicitado la aplicación de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, Capítulo III de la individualización de las sanciones administrativas, artículo 34; se considerarán como faltas administrativas graves: fracción III; cuando se reincida en la omisión de dar respuesta a solicitudes realizadas en ejercicio del derecho de petición, a las formuladas en materia de acceso a la información pública; no se autorice liberar contenidos informativos; no sé de respuesta en el plazo concedido para ese efecto, a las resoluciones administrativas de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública para liberar información en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa su Reglamento y otras disposiciones aplicables, en contra de un empleado de la junta, ya que no atendieron el recurso de revisión número PF00001015 solicitado de folio 115415, de fecha 24 de febrero de 2015.

Ahora bien, con el interés y la obligación de devolver a la sociedad sus impuestos pagados y de poder aportar como investigador y resentir como ciudadano los efectos de un sistema de drenaje inoperante, mal administrado y caro se propone el siguiente modelo matemático que mejor se ajusta a los datos observados, descritos y analizados, y se conoce como regresión lineal simple con el objeto de hacer predicciones y proyecciones analíticas, para tomar decisiones más rápidas y satisfactorias, mejorar la calidad del servicio, transparentar la información y extrapolarlo. Este es, el modelo matemático más confiable comparado con el de semipromedios o mano alzada, inclusive es más confiable que los números índice, principalmente con el propósito de hacer predicciones. Todo con el afán de medir una tendencia, inclusive es el método más recomendado en la administración de los estados financieros proforma. En el caso de los resultados de los paquetes electrónicos estos no nos permiten razonarlos como en el caso de la regresión lineal simple por el método matemático de mínimos cuadrados, siendo este método tan confiable, porque los datos son facticos (reales, históricos, no son estimados).

## 6.2 Reflexiones finales

El servicio de drenaje y alcantarillado es una obligación mandatada en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los municipios. En el caso de Mazatlán, dicho servicio es muy antiguo. Cumplió su vida útil, es muy costoso, la calidad del gasto en el suministro del servicio no ha alcanzado sus objetivos.

✓ Actualmente el modelo neoliberal que nos han implantado los países desarrollados, donde ya no solamente es la libertad de mercado sino que es la expresión más brutal del capitalismo, y la supresión de la gente, ha generado un estado de desigualdad incomparable donde el estado pasa a segundo término, disminuyendo su capacidad de acción, más pobreza y concentración de la riqueza en unos cuantos, el neoliberalismo se puede decir que adormeció a la gente en el sentido de que el neoliberalismo era la panacea, sin tomar en cuenta el desarrollo como un esfuerzo social transformador, que tenga impacto en la calidad de vida.

Bajo este contexto desde lo local y regional es de suma importancia analizar como concebimos estos modelos, como lo vemos desde lo local, que carácter se le va a dar a esa discusión, que connotación humana tendrá y como nos beneficiara y perjudicara a lo local y regional. Ya que a estas alturas no se puede ni se debe estar al margen de los acontecimientos económicos, políticos y sociales mundiales.

✓ Ahora bien, entendiendo la política como el bien común y como una ciencia cuya obligación es buscar el bienestar para la ciudadanía, la política pública no debe de estar dominada por intereses personales de quienes generan la política, sino buscar la inclusión de todos los actores, desde el ciudadano de a pie hasta las más altas esferas económicas, políticas y sociales. Aunque la realidad nos dice otra cosa, no es solo un problema de nosotros, local, regional o nacional, sino a nivel mundial por los intereses particulares de las potencias económicas quienes las elaboran a raíz de su problemática política, económica y social, y posteriormente implantadas en nuestras localidades, regiones y naciones. En términos del enfoque

actual, una característica del desarrollo, es la concepción, diseño y aplicación de las políticas públicas, las cuales se deben soportar en una estructura institucional, sólida y funcional, dentro del marco de la globalización, de tal manera que manteniendo la identidad y propósitos nacionales y locales, sabiendo articular de forma provechosa el contexto global. Esto significa que la política pública debe de ir aparejada con la contextualización del liberalismo capitalista actual sin olvidar la problemática local importante, nuestras propias realidades y dar respuesta a las demandas de la sociedad. No crear distractores o cortinas de humo poniendo en la agenda pública temas como el de la mariguana o de género, y donde si abren la agenda a la participación ciudadana y no así en las problemáticas torales, tales como los económicos y políticos.

- ✓ Evitar las políticas restrictivas y permisivas (corrupción y nepotismo).

- ✓ Actualmente la JUMAPAM, no cuenta con la información registrada a un nivel donde esta pueda ser relevante, disponible y de calidad que puedan mejorar su eficiencia y eficacia y a su vez le permita reducir riesgos legales y regulatorios sobre sus actividades. No cuenta con un sistema de documentación que se vincule con las necesidades específicas de su organización, su cultura, estructuras funciones y prioridades estratégicas. En este sentido, de nada sirve que la JUMAPAM tenga acceso a la información a sus archivos, si estos se encuentran vacíos o existe un total desorden y es imposible saber dónde está la información que se necesita. Donde no solo no hay personal suficiente, sino que como ya se dijo, los empleados y los gobiernos en turno utilizan la junta como caja chica, agencia de colocación y plataforma política sin importar su razón de ser.

- ✓ Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y rehusó de aguas. Reubicación de la planta de tratamiento del El Crestón hacia Urías y regenerar la zona, levantando bandera donde se encuentra actualmente la planta para el fortalecimiento del turismo y aprovechar el costo de oportunidad de más de un metro cubico por segundo que se está perdiendo arrojándola al mar por el tratado del agua que según ellos cumplen con las normas para reutilizarse. El aprovechamiento seria por

ejemplo para parques y jardines y para la agricultura de temporal de aproximadamente 14,000 hectáreas en el municipio de Mazatlán. Si esta agua se reutilizara la superficie agrícola se elevaría a un promedio de 30,000 hectáreas y duplicándose la rentabilidad en la producción en virtud de que existen superficies de temporal que no están registradas en Programa de Fomento a la Agricultura (PROAGROPRODUCTIVO). Una de esas partes que no están registradas y que son de temporal serían 5 mil hectáreas que están más o menos ubicadas en la margen izquierda del Río Presidio las cuales se regarían fácilmente con el agua tratada de la planta el crestón, tal como lo marca la Ley de agua potable del estado de Sinaloa en su artículo 16, fracción XXV<sup>34</sup>.

- ✓ Promover y propiciar la investigación científica y el desarrollo tecnológico y formación de recursos humanos.

- ✓ Elaboración de proyecto ejecutivo a largo plazo para la atención a gran escala del sistema de drenaje y alcantarillado, registrarlo ante el gobierno federal y un desglose pormenorizado del mismo.

- ✓ Informar a la población del impacto económico, social y de salud de los proyectos.

- ✓ Informar a la población el estado financiero que guarda la junta.

---

<sup>34</sup> Sustituir el abastecimiento de agua potable por agua cruda o residual tratada, a los usuarios dedicados a la industria de la construcción, así como a aquellos consumidores cuyos procesos productivos así lo permitan (Ref. según Dec. 290 del 26 de julio de 2011 y publicado en el P.O.No. 102 del 26 de agosto de 2011). (http://www.competitivo.com.mx/cms/images/japan/Ley%20de%20Agua%20Potable%20y%20Alcantarillado%20del%20Estado%20de%20Sinaloa.pdf, consultada 11/08/2016).

## ANEXOS

<b>5115 OTRAS PRESTACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS</b>		
<b>5115-15201 INDEMNIZACIONES</b>		
<b>5115-15201-01000</b>	<b>GERENCIA GENERAL</b>	<b>428,671.65</b>
5115-15201-01000-01101	COORDINACIÓN Y CONTROL	
EA 288	31/ene/2014 Liquidación Carlos Venegas Arreola con 45 días de indemnización	77,302.80
EA 1024	12/mar/2014 Pago de finiquito a la C. Brenda Yuridia Montaña Navarrete	21,367.80
5115-15201-01000-01102	ASUNTOS JURIDICOS	
EA 144	17/ene/2014 Liquidación Miguel Higuera Lizárraga con 45 días de indemnización	19,139.40
EF 835	18/dic/2014 Pago de finiquito a la C. Imelda Cecilia González Valenzuela	11,973.60
5115-15201-01000-01103	AUDITORIA INTERNA	
EA 531	18/feb/2014 Pago de finiquito al C. Esteban Bernal Osuna	59,149.20
EF 664	13/nov/2014 Pago de finiquito al Lic. José Evaristo Corrales Macías	88,632.00
5115-15201-01000-01201	DIFUCIÓN Y RELACIONES PÚBLICAS	
EA 160	22/ene/2014 Liquidación Soto Galván Alma Angelina con 45 días de indemnización	31,715.10
5115-15201-01000-04503	GASTOS OP. DE AGUA SIST. RURAL DE VILLA UNION	

EA 414	10/feb/2014 Liquidación Roberto Peinado con 45 días de indemnización	8,081.10
EA 4425	24/nov/2014 Sin concepto	15,647.40
5115-15201-01000-04505	<b>GASTOS ADMINISTRATIVOS EL ROBLE</b>	
EA 238	29/ene/2014 Liquidación Osuna López José Antonio con 45 días de indemnización	19,311.75
5115-15201-01000-04508	<b>GASTOS ADMINISTRATIVOS VILLA UNION</b>	
EA 533	18/feb/2014 Liquidación Medina Flores Orlando con 45 días de indemnización	34,632.90
EF 709	26/nov/2014 Pago de finiquito a la Sra. Susana Camacho Rentería	20,089.80
5115-15201-01000-06202	<b>REDES (VOZ Y DATOS)</b>	
EA 236	29/ene/2014 Liquidación Ortiz Moreno Oscar Rigoberto con 45 días de indemnización	21,628.80
<b>5115-15201-02000</b>	<b>SUB-GERENCIA DE PRODUCCIÓN</b>	<b>283,878.90</b>
5115-15201-02000-02301	<b>OPERACIÓN DE ZONAS DE CAPTACIÓN</b>	
EA 1848	09/may/2014 Pago de indemnización al Sr. Filiberto Herrera Lerma	32,192.40
EA 2669	30/jun/2014 Pago de indemnización al Sr. Román Víctorio Canizalez Mireles	100,000.00
EF 759	05/dic/2014 Pago de indemnización al Sr. Samuel Romero García	80,000.00
5115-15201-02000-02401	<b>OP. MANTTO. LINEAS COND REBOMBEO Y TA</b>	
EA 1267	27/mar/2014 Pago de finiquito a la Sra. María Matilde Tiznado Garate	18,533.70
EF 594	30/oct/2014 Pago de finiquito al Sr. Francisco Muñoz Lucas	32,604.00
5115-15201-02000-02601	<b>AUTOMATIZACIÓN Y TELEMETRIA</b>	
EA 237	29/ene/2014 Liquidación Quintero López Abigail Yannin con 45 días de Indemnización	20,548.80
<b>5115-15201-03000</b>	<b>SUB-GERENCIA DE DISTRIBUCIÓN</b>	<b>1,453,375.85</b>
5115-15201-03000-02403	<b>OPERACIÓN DE CARCAMOS DE AGUAS NEGRAS</b>	
EA 2773	08/JUL/2014 Pago de finiquito al Sr. Gustavo Brock Alarcón	14,502.60
EF 753	04/dic/2014 Pago de finiquito al Sr. Rodolfo Ramírez Avena	17,792.10

EF	916	31/dic/2014 Pago de finiquito del Sr. Juan Bruno Pérez Garzón	16,857.60
5115-15201-03000-03101		COORDINACIÓN DE DISTRIBUCIÓN Y ALCANTARILLA	
EA	2385	13/jun/2014 Pago de finiquito del Sr. Antonio García Salazar	106,9015.50
EF	663	13/nov/2014 Pago de finiquito al Sr. Germán López Duran	18,253.80
5115-15201-03000-03211		OPER. Y MANTTO. RED DIST. DE CENTRAL	
EA	1745	30/abril/2014 Pago de finiquito del Sr. Jorge Camacho Márquez	21,294.90
EF	636	05/NOV/2014 Pago de finiquito al Sr. José Ángel Alemán Rubio	16,968.60
5115-15201-03000-03212		OPER. Y MANTTO. RED DIST. DE PLAYAS	
EA	1266	27/mar/2014 Pago de finiquito AL Sr. Rodolfo Ramírez Echegaray	26,066.40
EA	2706	04/jul/2014 Pago de finiquito al Sr. Víctor Manuel Mercado Medina	29,135.70
5115-15201-03000-03213		OPER. Y MANTTO. RED DIST. FLORES MAGON	
EA	2107	23/may/2014 Pago de finiquito al Sr. Manuel Adrián Lizárraga Enríquez	8,697.60
EA	2484	19/jun/2014 Pago de finiquito al Sr. Jesús Esteban Ramos Sandoval	4,894.80
EA	3503	12/sept/2014 Pago al Sr. Francisco Zamora Rangel derivado de juicio laboral	390,000.00
5115-15201-03000-03611		CONSERVE DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE CENTRAL	
DG	14	28/nov/2014 Pago de finiquito al Sr. Higinio Lizárraga Pastrano	27,004.80
EF	636	05/nov/2014 Pago de finiquito al Sr. José Ángel Alemán Rubio	16,968.60
5115- 15201-03000-03626		BACHEO DISTRITO FLORES MAGON	
EA	1817	06/may/2014 Pago de finiquito a la Sra. Lora Zatarain Luis Onofre	19,978.20
5115-15201-03000-04203		SISTEMA DE ATENCIÓN TELEFONICA	
EA	2772	08/jul/2014 Pago de finiquito a la Sra. Santa Cecilia Ávila Estrada	31,426.80
EA	2784	09/jul/2014 Pago de finiquito a la Sra. Yadira Yaneth Salcido Somera	11,785.05
5115-15201-03000-06701		SISTEMA SANEAMIENTO AGUAS NEGRAS CRESTON	
EA	162	22/ene/2014 Liquidación Tirado Tejeda José Ángel con 45 días De indemnización	25,116.30

EA 1134	14/mar/2014	Pago de finiquito a José Manuel Bustillos de la Rosa	300,000.00
EA 1638	24/abr/2014	Pago de indemnización al Sr. Arturo Urrea Salazar	
EA 2300	09/jun/2014	Pago de finiquito al Sr. José Mujica Moreno	350,000.00
EF 561	23/oct/2014	Pago de finiquito al C. José Ángel López Fragoso	9,742.50
			6,942.60
<b>5115-15201-04000</b>		<b>SUB-GERENCIA COMERCIAL</b>	<b>414,977.70</b>
5115-15201-04000-04101		COORDINACIÓN COMERCIAL	
EA 527	18/feb/2014	Pago de finiquito al C. Aldo Saracco Tirado	106,938.90
5115-15201-04000-04301		FACTURACIÓN	
EA 1165	19/mar/2014	Pago de finiquito a la Sra. Rosalva Lizárraga León	29,191.20
EA 1248	25/mar/2014	Pago de finiquito al Sr. Sergio Espinoza Rendón	30,000.00
EA 1269	27/mar/2014	Pago de finiquito a la C. Mayra del Roció Olivas Valentín	64,906.20
EF 754	04/dic/2014	Pago de Finiquito al Sr. Carlos Iván Zamudio Moreno	18,106.20
5115-15201-04000-04302		MEDIDORES	
EA 958	06/mar/2014	Pago de finiquito a la Lic. Claudia Lucia Sánchez Pérez	37,362.00
5115-15201-04000-04303		CATASTRO	
EA 2173	28/may/2014	Pago de finiquito al Sr. Salazar Osuna Ricardo	36,109.80
5115-15201-04000-04501		COBRANZA DEL SISTEMA URBANO	
EA 1265	27/mar/2014	Pago de finiquito al Sr. Pablo Santiago Alcaraz	17,487.00
EA 1270	27/mar/2014	Pago de finiquito a la C. Susana Carolina Villegas Loaiza	74,876.40
<b>5115-15201-05000</b>		<b>SUB-GERENCIA DE ADMINISTRACION Y FINANZAS</b>	<b>529,931.66</b>
5115-15201-05000-05101		COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA	
EA 526	18/feb/2014	Pago de finiquito a la C.P. Guadalupe Loaiza Martínez	136,340.10
EA 818	27/feb/2014	Pago de finiquito al C. Jesús Olivas Portillo	60,474.60
5115-15201-05000-05201		CONTROL DE PERSONAL	
EA 142	17/ene/2014	Liquidación José Heriberto Rojas Loaiza con 45 días de	23,012.10

	Indemnización	
EA 532	18/feb/2014 Pago de finiquito a la C. Denise del Rocío Vázquez Luna	66,556.80
EA 1278	28/mar/2014 Pago de finiquito a la C. Brizia Damaris Montaña Navarrete	18,596.70
5115-15201-05000-05401	MANTENIMIENTO DE EDIFICIO ADMINISTRATIVO	
EA 915	06/mar/2014 Pago de finiquito a la C. Norma Elizabeth Álvarez Clemens	21,140.40
EA 2154	23/may/2014 Pago de finiquito del Sr. Enrique de Alba Enríquez	44,339.40
5115-15201-05000-05402	MANTENIMIENTO DE VEHICULOS	
EA 528	18/feb/2014 Pago de finiquito al Lic. David Quintero Zatarain	49,917.60
5115-15201-05000-05501	COMPRAS	
EA 535	18/feb/2014 Liquidación Núñez Osuna Delia con 60 días de indemnización	53,554.80
5115-15201-05000-05503	CONTROL DE ACTIVOS FIJOS	
EA 534	18/feb/2014 Liquidación Arellano Venegas Carlos Rafael 45 días de Indemnización	18,494.10
EA 1000	07/mar/2014 Pago de finiquito a la Sra. María de Jesús Salazar Olivas	2,737.16
<b>5115-15201-07000</b>	<b>SUB-GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN</b>	<b>34,767.90</b>
5115-15201-07000-07401	SUPERVISION DE OBRA	
EA 213	27/ene/2014 Liquidación Sánchez Beltrán Eduardo con 45 días de indemnización	17,374.95
EA 214	27/ene/2014 Liquidación Echeagaray Venegas Marcos Fabián 45 días de Indemnización	17,392.95

## **Entrevistas de los sujetos informantes**

### **El presupuesto y el uso de los recursos**

#### **Entrevista al Arquitecto Salvador Reynosa Garzón**

##### **1er. Entrevistado.**

**Entrevistador:** ¿De dónde provienen los recursos económicos y financieros con los cuales se sostiene la JUMAPAM?

**Respuesta S.R.:** *Principalmente de recursos federales que se mezclan con el estado y la aportación de recursos propios, también de otros recursos extraordinarios que son la eficiencia de los pagos oportunos a los compromisos que tiene la junta a través de convenios como el PROSSAPYS, y el fondo concursable del sistema promagua que a través de la eficiencia propia de la junta, las juntas se califican y permiten acceder a esos recursos, y existe un recurso nuevo que es en la medida de la asociación privada para la elaboración de los proyectos específicos.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún obstáculo para el ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje?

**Respuesta S.R.:** *Como organismo público estas obligado a presentar las*

*cuentas públicas, y esas deben de ir totalmente auditadas y aprobadas en sesión, y presentadas a la Auditoría Superior del Estado. En la medida de que no se dé el cumplimiento el ejercicio del presupuesto habrá sanciones.*

**Entrevistador:** Si existen desviaciones de recursos. ¿Cuáles han sido las principales causas que originan estas desviaciones de recursos?

**Respuesta S.R.:** *Esta se da cuando se hace fuera de la aprobación del consejo, cuando se administran recursos de una obra para otra, cuando se adquieren cosas que no están contempladas en el presupuesto o cuando se toma un recurso para beneficiarse de manera personal.*

**Entrevistador:** Y en caso afirmativo, es decir que los recursos presupuestados sean ejercidos correctamente, ¿cuál es la causa por la cual el drenaje de Mazatlán funciona con deficiencias, las cuales se comentan de manera cotidiana en la prensa local?

**Respuesta S.R.:** *No ha habido la capacidad que la junta este al nivel de lo que la ciudad requiere, se tiene fallas en agua, se tiene fallas en drenaje, hay fallas en el tratamiento del agua, fallas en la reutilización del agua, fallas en la cultura de pago, fallas en la credibilidad del ciudadano en la junta, el tamaño de la ciudad es más grande que la capacidad de la junta. En la medida de que no tienes recursos y tienes una capacidad técnica, tienes un equipo de trabajo y de alguna manera se eficientiza lo que se tiene ya sea poco o mucho para ir dando respuesta, obviamente que te tienes que ir generando las respuestas en base a lo prioritario, lo importante, en lo urgente, lo necesario, y hasta ahorita la junta ha caminado. Pero no se ha llegado a un punto de equilibrio. Por ejemplo en Villa Unión y El Roble se siguen tirando las aguas brutas al río. La junta debe de tener la capacidad de resolver lo presente pero resolver lo*

*importante y también la junta debe de tener la capacidad de gestión de recursos, para poder traer la mayor cantidad de recursos federales. No ha habido la capacidad administrativa, técnica, la capacidad de un equipo y no ha habido de deslindar a la junta como un organismo ciudadano.*

**Entrevistador:** Tiene capacidad de respuesta en función del ingreso que obtiene la junta para el funcionamiento eficaz del drenaje en Mazatlán.

**Respuesta S.R.:** *Actualmente la junta tiene un problema más serio que el drenaje, que es su nómina.*

**Entrevistador:** ¿En general que considera usted se debe hacer a corto, mediano y largo plazo para mejorar el servicio de drenaje en Mazatlán?

**Respuesta S.R.:** *Una visión de proyecto integral, defender la concesión de los grandes proyectos de las plantas de tratamiento, consolidarlos (planta del crestón, norponiente, burócrata) culminarlos y eficientarlos. La junta no puede estar siendo reinventada cada tres años, garantizar una solides de una visión de largo plazo a través de un proyecto hidráulico sustentable, hidráulico sanitario, los cárcamos eficientes para la distribución del agua residual y restablecimiento de las plantas de tratamiento.*

**El incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas.**

**Entrevistador:** El manejo financiero de los recursos, ¿cómo le ha permitido cumplir los objetivos y las metas planteadas?

**Respuesta S.R.:** *Hay un rezago en Mazatlán donde la junta está*

*desfasada, los recursos propios que aporta la junta y los recursos que recibe no son suficientes y difícilmente puede resolver a corto plazo el problema de los servicios de la ciudad, se tendría que trabajar en una candelarización y una eficientización de la junta, disminuir la carga fija que tiene la junta; deuda laboral, consumo de energía, cartera vencida, innovación de vehículos y la capacitación del personal, las juntas tienen que tener un proceso de capacitación integral que le permita proyectar en el corto y mediano plazo las exigencias de los ciudadanos.*

**Entrevistador:** Desde los años setentas hasta el 2010, ¿cuáles han sido los logros y los objetivos no alcanzados en ese periodo?

**Respuesta S.R.:** *Se ha caminado en unos periodos más rápido que en otros, ha habido periodos donde se ha perdido el tiempo y en el caso de la junta de Mazatlán con todo y el rezago que existe ha podido estar resolviendo lo urgente más sin embargo no ha tenido la capacidad de visualizar lo importante, que viene siendo el tener con claridad técnica y económica los retos que competen a nuestra ciudad a cargo de la JUMAPAM. Y esto depende en mucho en la confianza del ciudadano al pagar el consumo, ellos saben que es muy poco, más allá de cuanto es creer en lo que se hace con lo poco que se paga.*

**Entrevistador:** ¿Los recursos que se destinan para el funcionamiento del drenaje operan a partir de un presupuesto?

**Respuesta S.R.:** *La junta maneja un presupuesto desde inicio anual como todo organismo de la función pública donde se establecen los gastos fijos como energía, proyectar desde un año anterior de acuerdo a tu histórico cual será tu consumo de energía, consumos de gasolina, mantenimiento, aceites, nomina, obras proyectadas, y el ingreso proyectado. Las*

*adquisiciones; terrenos, maquinaria y equipo, almacén: para atender mantenimiento de las redes. Rescate del IVA. Ponderando las necesidades con las urgencias.*

**Entrevistador:** Los recursos presupuestados para el mantenimiento del drenaje son respetados y ejercidos conforme a ese documento de planeación.

**Respuesta S.R.:** *Debe de ser, pero así como se aprueba puede ser modificado por algo urgente.*

### **El problema del drenaje en Mazatlán**

Respecto al problema del drenaje, el cual gira nuestra problemática a abordar se les hizo la misma interrogante la cuál va en el sentido de conocer ¿Cómo considera el impacto en la sociedad mazatleca si se hubiese llevado a cabo el proyecto Mazatlán II, de otra mega planta en la zona de cerritos? En esta idea el Arquitecto Salvador Reynosa Garzón manifestó lo siguiente:

**Respuesta S.R.:** *Se está haciendo con otro nombre, pero se está haciendo, difícilmente Mazatlán va a tener una sola planta, en esa época era partir a Mazatlán I y Mazatlán II, dejando el Mazatlán I al crestón y Mazatlán II en la zona turística, existiendo aquí una controversia turística por las condiciones propias del sector, lo que pasa es que aquí en Mazatlán la costumbres pelean con la tecnología, donde se veía que la planta del crestón estaba fallando, se desechó el Mazatlán II a raíz de la falta de capacidad de poder vender un proyecto, como las tarifas, que dependiendo como las vendas son o no son productivas, no se debe imponer. El proyecto del terreno ubicado en el cruce habal-cerritos en la*

*vía del tren para la construcción de una planta se desechó por quererse imponer por lo tanto no se logró. Y viendo la necesidad de que el crestón no podría con el tratamiento de toda el agua residual, existió la necesidad de enviar el agua a otras plantas, que se construyeron en la zona norte de Mazatlán llamándole a estas miniplantas o plantitas, donde se hace un estudio de cuencas siendo esto muy caro para Mazatlán llevar el agua negra a través de cárcamos de bombeo; llevar el agua a donde las condiciones naturales te lo permitan, ayuden y que garantice menos costo, la energía tiende a comerse los organismos operadores de agua, se visualizó cuáles eran los lugares más propicios para ubicar una planta de tratamiento en un lugar que estuviera fuera de la crítica y del daño. La cuenca donde se instaló la planta norponiente es una cuenca donde se vendieron desarrollos aledaños a futuro, donde los propios propietarios de terrenos estuvieron interesados en contar con factibilidades, naciendo la planta norponiente. La planta norponiente se hizo porque tenía que hacerse y se hizo bien, con esto no quiere decir que el crestón no sirva, el crestón tiene una capacidad de tratamiento de acuerdo a una tecnología que era un primario y ahorita se está trabajando para poder llegar a un primario avanzado donde se le pueda quitar los olores, siendo esto muy bueno, el problema es de que los recursos, las administraciones han impedido que el crestón se termine a como está proyectado, por eso surge la desconfianza de los turisteros de que se construya otra megaplanta en la zona norte ya que ni siquiera arreglan la uno.*

**Entrevistador:** *¿Qué tan viable es la construcción de mini plantas para resolver el problema del drenaje en Mazatlán?*

**Respuesta S.R.:** *Si es viable, es menos costoso y no se corre el riesgo de fugas y contaminación. O sea que si existe un megaproyecto debe de existir una megaplanta y si existe un mini proyectó pues construir una mini*

planta.

*Por ejemplo que determinado asentamiento urbano contara con su planta tratadora de agua y que esa agua tratada eficientemente se almacenara en un tanque y el agua recuperarla a otro tanque y que el sistema municipal, privado o público a través de un sistema de pipas que permita reutilizar el agua para regar áreas verdes o comercializarse esta. Actualmente existen empresas privadas que compran todos los sedimentos para comercializarlos.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el impacto del problema del drenaje en la sociedad y en la economía de Mazatlán?

**Respuesta S.R.:** *Una ciudad contaminada, una ciudad sin tratamiento, una ciudad con fugas de drenaje es una ciudad sin valor. Un inversionista, una ciudad que busca generación de desarrollo, generación de empleo a través de la derrama económica, cuando ven una ciudad que el problema del drenaje no tiene solución, no tiene proyectos de drenaje, en la solución del mismo, obviamente la gente no invierte en ella, la gente se empieza a descapitalizar, la ciudad es nuestra casa debe tener resuelto o en vías de solución o por lo menos en un equilibrio la conducción del drenaje, el saneamiento y la reutilización. Recomienda que las juntas deban de estar fuera de la política, según él, el problema que ha tenido la JUMAPAM y las juntas son los presidentes municipales que se creen dueños de las juntas y creen que saben más que todos, ellos dicen que se hace y que no se hace, independientemente de que legalmente estas son independientes del municipio. Mostrando indolencia e indiferencia hacia los proyectos ejecutivos proyectados.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el papel de las fuerzas productivas (turismo,

pesca y comercio). En la problemática del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta S.R.:** *Cada quien quiere resolver el problema, y todos acaban siendo marionetas del alcalde, ese es el problema y los consejos de las juntas no sirven para nada y para nada porque son marionetas del presidente municipal, existiendo excepciones como cuando en los ochentas estuvo a punto de colapsarse el drenaje de la ciudad y nos boletinarán en Estados Unidos como ciudad contaminada. Cuando el consejo entienda que es consejero de los ciudadanos va a caminar la junta.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el papel de las cámaras u organismos intermedios en Mazatlán con respecto al servicio del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta S.R.:** *Es fundamental en la medida de que tengan libertades.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el desempeño de la JUMAPAM en resolver el problema del drenaje en la salud pública?

**Respuesta S.R.:** *Es una prioridad permanente, la JUMAPAM siempre tiene una relación directa con la Secretaría de Salubridad en la medida en que se está evaluando permanentemente del agua que tiene almacenada, en el caso de las aguas de saneamiento se corre el riesgo de fugas de agua las cuales deben de ser monitoreadas de manera inmediata para poder eliminar cualquier contaminante y riesgo a la ciudadanía, la certificación de nuestras playas es a través de monitoreos por la Secretaría de Salubridad para poder garantizar que nuestras playas y nuestras plantas estén trabajando de manera eficiente, siendo este un compromiso de la junta y de la Secretaria.*

## **El presupuesto y el uso de los recursos**

### **Entrevista al Ingeniero Carlos Galindo Fregoso.**

#### **2do. Entrevistado**

**Entrevistador:** ¿De dónde provienen los recursos económicos y financieros con los cuales se sostiene la JUMAPAM?

**Respuesta C.G.:** *Según el Ing. Carlos Galindo Fregoso, estos provienen de las cuotas que se les cobran a los usuarios, de la federación a través de la Comisión Nacional del Agua, Consejo Estatal de Agua Potable e ignorando si se utilizan recursos del ramo 28 ya que estuvo un corto tiempo al frente de la JUMAPAM, considerándose el cómo gente de trabajo, tocándole el cierre del trienio.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún obstáculo para el ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje?

**Respuesta C.G.:** *El ordenamiento y la planeación, vienen presupuestados y etiquetados pero aun así no se aplican eficientemente y exactamente como está planeado, ya que no alcanza el recurso, se va restituyendo lo que se va descomponiendo, no hay planeación no hay programación.*

**Entrevistador:** Si existen desviaciones de recursos. ¿Cuáles han sido las principales causas que originan estas desviaciones de recursos?

**Respuesta C.G.:** *Lo ignora, pero si sabe que hay necesidades de recursos los cuales se desvían previa autorización del comité para atender las emergencias.*

**Entrevistador:** ¿Tiene capacidad de respuesta en función del ingreso que obtiene la junta para el funcionamiento eficaz del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *No, tienen problemas financieros a raíz del rezago en la atención eficiente de los problemas del drenaje.*

**Entrevistador:** ¿En general que considera usted se debe hacer a corto, mediano y largo plazo para mejorar el servicio de drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *El drenaje funciona, el problema son las lluvias, se tiene que ir haciendo una programación determinando la edad y la vida útil que tenga la tubería para ir reponiendo, y los materiales de los que estén hechos las tuberías sean acorde para lo que se utilizaran, pero el cambio no se ha hecho por afectar a toda la ciudad ya que se tiene que romper todo el pavimento, por ejemplo la tubería del viejo Mazatlán (Teatro Ángela Peralta, Machado) son tuberías muy viejas, en caso de que se restituyera todo eso se tienen que hacer otros niveles, cambiar cursos de las aguas, es un drenaje muy viejo y profundo, por lo tanto financieramente es muy costoso y difícil.*

### **El incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas**

**Entrevistador:** El manejo financiero de los recursos, ¿cómo le ha permitido cumplir los objetivos y las metas planteadas?

**Respuesta C.G.:** *Difícilmente se cumplen, no logran alcanzar un punto de equilibrio y si le meten lo que está por venir, pues menos.*

**Entrevistador:** Desde los años setentas hasta el 2010, ¿cuáles han sido

los logros y los objetivos no alcanzados en ese periodo?

**Respuesta C.G.:** *El único logro que se tiene desde esa fecha es el de la planta de tratamiento norponiente, la cual estuvo proyectada desde 2006, con inversión de los vecinos y los desarrolladores, siendo modular esta; de 100 litros por segundo escalable hasta 600 litros. Según se resolvería en gran parte el saneamiento de la ciudad bombeando el agua de la zona norte hacia la planta, dejando al crestón con el saneamiento de la zona sur. Reconociendo el Ingeniero que los costos de operación de estas plantas afectan mucho las finanzas de la JUMAPAM.*

**Entrevistador:** ¿Los recursos que se destinan para el funcionamiento del drenaje operan a partir de un presupuesto?

**Respuesta C.G.:** *Si, a partir del ingreso del costo de tarifa y drenaje.*

**Entrevistador:** Los recursos presupuestados para el mantenimiento del drenaje son respetados y ejercidos conforme a ese documento de planeación.

**Respuesta C.G.:** *No cree, porque la JUMAPAM trabaja sobre la emergencia.*

### **El problema del drenaje en Mazatlán**

Respecto al problema del drenaje, el cual gira nuestra problemática a abordar se les hizo la misma interrogante la cuál va en el sentido de conocer:

**Entrevistador:** ¿Actualmente cuáles son los principales problemas que

presenta y cómo piensan resolverlos?

**Respuesta C.G.:** *Entiende que la situación está grave, por los costos de operación, mientras no tengan tarifas o sea buscar un punto de equilibrio.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el impacto en la sociedad mazatleca si se hubiese llevado a cabo el proyecto Mazatlán II, de otra mega planta en la zona de cerritos?

**Respuesta C.G.:** *El impacto inicial fue negativo, ya que se ampararon los hoteleros a través de Julio Verdegue (con razones); la JUMAPAM compró dos hectáreas para la construcción de una planta en el camino Habalcerritos para hacer un cárcamo por el rumbo de la marina adelante de los campos de beisbol infantil y juvenil de la liga Mazatlán. Y viendo que la planta del crestón estaba echando el agua muy sucia y las corrientes marinas son norte sur, entonces nos bañaría todas las playas, insistiendo el Ingeniero Carlos Galindo: no se puede confiar en que los políticos puedan resolver el problema, esa es la razón principal, dijo. Si fuera un equipo profesional de la iniciativa privada que tiene el compromiso y la obligación de dar determinada calidad de agua los hoteleros tendrían más confianza, sin depender del presidente municipal o de los políticos.*

**Entrevistador:** ¿Qué tan viable es la construcción de mini plantas para resolver el problema del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *Tiene pros y contras; cuando se hicieron los cárcamos en la ciudad, esos cárcamos tenían la intención de ser tratadoras de aguas residuales, hacer pequeñas lagunas de oxidación, pero no se llevó a cabo ya que se permitió la invasión alrededor de los cárcamos, y ya no hubo manera de llevar a cabo el proyecto, lo único que hacen actualmente los*

*cárcamos es llevando el agua de un cárcamo a otro. El otro problema es de que las invasiones se han instalado en zonas muy bajas y al instalarse estos asentamientos nos les importaba el no instalar sistema de drenaje, todo esto bajo la complacencia política pero complicándole a la JUMAPAM la operatividad, heredándole el problema a la siguiente administración, aparte de que el IMPLAN (Instituto municipal de planeación) no está funcionando ya que se sigue viendo el crecimiento anárquico en la ciudad.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el impacto del problema del drenaje en la sociedad y en la economía de Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *De ahí depende la imagen de la ciudad, en las ciudades que están en las partes altas las arrojan al arroyo o río, pasando posteriormente al mar, pero aquí convergen las aguas de la montaña y de todas parte, convirtiéndose en un problema ya que se tiene que tratar el agua, se está al nivel del mar y la ciudad está sumergida y por eso la existencia de todos los cárcamos para levantar y transportar el agua a la planta tratadora y verterlas al arroyo, estero o mar, provocando un gran costo de energía.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el papel de las fuerzas productivas (turismo, pesca y comercio). En la problemática del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *Ninguna, solo quejas hacia el gobierno en turno, no cumplen con la norma 002 (cumplir con parámetros, quitar grasas sólidos al agua utilizada) nadie lo hace, hasta que la JUMAPAM les demuestra que no están cumpliendo con la norma a sabiendas de que están obligados. Por ejemplo PINSA tiene su propia planta de tratamiento pero no hay informes ni bitácoras de como maneja su agua residual, el otro ejemplo es el cid que tiene su planta pero no lo hace por estar está en*

*zona alta y evitar el costo económico, lo único que trata el cid es el agua de los colonos del fraccionamiento, el agua residual del hotel la envían al drenaje. Planta honesta como la de la cervecería del pacífico, cumple con la norma, arrojando el agua tratada al drenaje sin aprovecharse.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el papel de las cámaras u organismos intermedios en Mazatlán con respecto al servicio del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.G.:** *Son organismos que no han cumplido su función por estar divididos entre sí, difícilmente podrán llevar a cabo un objetivo común, se pelean entre ellos mismos. Aun siendo mayoría en el consejo de la JUMAPAM.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el desempeño de la JUMAPAM en resolver el problema del drenaje en la salud pública?

**Respuesta C.G.:** *Considera que es bueno porque tiene mucho interés, es difícil tratar el agua, la JUMAPAM tiene como prioridad el tratamiento de las aguas residuales, no siendo tan sencillo esto.*

## **El presupuesto y el uso de los recursos**

### **Entrevista al Ingeniero Carlos Venegas Arreola**

#### **3er. Entrevistado**

**Entrevistador:** ¿De dónde provienen los recursos económicos y financieros con los cuales se sostiene la JUMAPAM?

**Respuesta C.V.:** *Recursos propios y apoyos de los programas Federales, Estatales y Municipales.*

**Entrevistador:** ¿Se le asigna presupuesto del ramo 28 a la JUMAPAM?  
¿Cómo se asigna a este?

**Respuesta C.V.:** *No aplica, tampoco se tiene conocimiento si en alguna época se accedió a los recursos de este presupuesto.*

**Entrevistador:** ¿Por qué se le asigna el presupuesto a la JUMAPAM por parte del municipio?

**Respuesta C.V.:** *No se asigna propiamente, sin embargo cuando por alguna eventualidad si se requiere, el ayuntamiento proporciona algún tipo de apoyo, normalmente JUMAPAM desarrolla su propio presupuesto autorizado por el consejo de administración.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún otro presupuesto o subsidio que se le asigne a la JUMAPAM?

**Respuesta C.V.:** *Actualmente y para las obras, específicamente actualmente en proceso de construcción, el Ayuntamiento financia mensualmente los pagos de los créditos otorgados para la participación de JUMAPAM, por la construcción de la presa picachos, plantas de Tratamiento El Crestón, Norponiente y Urías.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún obstáculo para el ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje?

**Respuesta C. V:** *No existe ningún obstáculo*

**Entrevistador:** Si existen desviaciones de recursos ¿cuáles han sido las principales causas que originan estas desviaciones de recursos?

**Respuesta C.V.:** *Es prioritario proporcionar agua potable a los usuarios, sólo cuando esta acción está en riesgo de incumplimiento se desvían los recursos hacia este componente.*

**Entrevistador:** Y en caso afirmativo. Es decir que los recursos presupuestados sean ejercidos correctamente, ¿cuál es la causa por la cual el drenaje de Mazatlán funciona con deficiencias, las cuales se comentan de manera cotidiana en la prensa local?

**Respuesta C.V.:** *No son suficientes, porque la programación se prioriza con aquella infraestructura que más requiere ser sustituida, reparada o ampliada y la parte proporcional que se asigna para estas acciones no son suficientes.*

**Entrevistador:** ¿Tiene capacidad de respuesta en función del ingreso que obtiene la junta para el funcionamiento eficaz del drenaje de Mazatlán?

**Respuesta C.V.:** *No tiene capacidad, ya que el término de vida útil de gran parte de la red ha llegado a su fin y con los recursos asignados provenientes de los ingresos (propios), no son suficientes para dar mantenimientos correctivos o bien preventivos como debiera hacerse.*

**Entrevistador:** ¿En general que considera usted que se debe hacer a corto, mediano y largo plazo para mejorar el servicio de drenaje en Mazatlán?

**Respuesta C.V.:** *Hacer un diagnóstico obteniendo información fidedigna de campo y que este culmine con los proyectos ejecutivos para hacer las programaciones de sustitución, mediante una buena gestión de recursos*

*con las instancias correspondientes.*

**Entrevistador:** ¿Por qué se financia con proveedores y otros?

**Respuesta C.V.:** *Por varias razones las principales serian, la cartera vencida por usuarios morosos, gastos operativos mayores a los ingresos, falta capacidad de endeudamiento, entre otros.*

### **El incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas**

**Entrevistador:** El manejo financiero de los recursos ¿Cómo le ha permitido cumplir los objetivos y las metas planteadas?

**Respuesta C.V.:** *Con cierto grado de dificultades económicas, ya que es necesario fortalecer al organismo con el urgente incremento de las tarifas, las cuales no se reestructuran desde el año de 2003, solo se ha indexado derivado de la inflación anual.*

**Entrevistador:** Desde los años ochenta hasta el 2012, ¿cuáles han sido los logros y los objetivos no alcanzados en ese periodo?

**Respuesta C.V.:** *No operar dentro de los márgenes iguales o superiores de aceptación similares a los de otros organismos con características similares a JUMAPAM.*

**Entrevistador:** ¿Los recursos que se destinan para el funcionamiento del drenaje operan a partir de un presupuesto?

**Respuesta C.V.:** *Afirmativo, al igual que todos los gastos operacionales*

*para este se programa una partida, sólo que la mayoría de las ocasiones no es suficiente.*

## **El problema del drenaje en Mazatlán**

Respecto al problema del drenaje, el cual gira nuestra problemática a abordar se les hizo la misma interrogante la cuál va en el sentido de conocer:

**Entrevistador:** *¿Cómo considera el impacto del problema del drenaje en la sociedad y en la economía de Mazatlán?*

**Respuesta C.V.:** *Una sociedad hostil hacia la JUMAPAM y baja certeza en la aplicación de recursos para nuevas inversiones.*

**Entrevistador:** *¿Cuál ha sido el papel de las fuerzas productivas (turismo, pesca y comercio). En la problemática del drenaje en Mazatlán?*

**Respuesta C.V.:** *Igual que el resto de los usuarios, poca o nula participación propositiva en el planteamiento de soluciones y aportaciones de ideas para cuando al menos aportar la parte que les corresponde, tal como hacer un uso apropiado de las instalaciones.*

**Entrevistador:** *¿Cómo considera el papel de las cámaras u organismos intermedios en Mazatlán con respecto al servicio del drenaje en Mazatlán?*

**Respuesta C.V.:** *En ocasiones pendiente de los avances en materia de ampliación de cobertura y señalar algunos puntos de vertimiento provocados por el deterioro normal de las instalaciones.*

**Entrevistador:** *¿Cuál ha sido el desempeño de la JUMAPAM en resolver*

el problema del drenaje en la salud pública?

**Respuesta C.V.:** *Aceptable a medida de la disponibilidad de recursos en los diferentes programas de participación que se apeguen para este tipo de servicios.*

**Respuesta C.V.:** *Afirmativo siempre y cuando no se presenten contingencias en las otras áreas operativas.*

**Entrevistador:** ¿Es posible la reubicación de la planta tratadora del Crestón y hacia dónde?

**Respuesta C.V.:** *Si es posible, únicamente se debe pensar en el costo que implica hacer las modificaciones a la infraestructura existente, la ubicación sería la que se determine en los estudios de evaluación necesarios.*

## **El presupuesto y el uso de los recursos**

### **Entrevista al Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros**

#### **4to. Entrevistado**

**Entrevistador:** ¿Se le asignan recursos de las participaciones del ramo 28 al presupuesto de la JUMAPAM?

**Respuesta G.V.:** *En esa época no existía ningún ramo (1993-1995), los únicos recursos de que disponía la junta son los de los pagos de las tarifas; doméstica, comercial e industrial, no había más.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún otro presupuesto o subsidio que se le asigne

a la JUMAPAM?

**Respuesta G.V.:** *En aquella época nunca hubo subsidio, el presupuesto salía para obra e infraestructura obviamente había una mezcla de recursos por parte del gobierno federal, estatal, municipal y aportación por parte del organismo operador en este caso la JUMAPAM, nada más, ellos ponían un porcentaje y el organismo ponía el otro, pero subsidios absolutamente ninguno.*

**Entrevistador:** ¿Existe algún obstáculo para el ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje?

**Respuesta G.V.:** *Por supuesto que sí, si tu no cumples tu programación destinaras recursos a donde menos se ocupen siendo necesario el del tema del drenaje. El costo del drenaje va implícito en el servicio del agua potable. En mi época existió un caso muy particular, siendo esto el Castillo; tenían servicio de agua potable pero no de drenaje, y el agua del drenaje corría por la calle a todas horas.*

**Entrevistador:** Si existen desviaciones de recursos. ¿Cuáles han sido las principales causas que originan estas desviaciones de recursos?

**Respuesta G.V.:** *El presupuesto no alcanza, en Mazatlán se pueden encontrar tuberías de drenaje de madera, de barro, de plomo, de fierro, de asbesto, siendo estas tuberías que tienen más de cien años y que en algunos casos ya no se encuentra la tubería, sino la pura caverna por estar el chorro del agua sucia por presión. Creo que se puede manejar que ha habido manejos incorrectos, pero principalmente que es tanto el daño que no va alcanzar, hay que hacer un ejercicio de inversión mayúsculo extraordinario.*

**Entrevistador:** Y en caso afirmativo, es decir que los recursos presupuestados sean ejercidos correctamente. ¿Cuál es la causa por la cual el drenaje de Mazatlán funciona con deficiencias, las cuales se comentan de manera cotidiana en la prensa local?

**Respuesta G.V.:** *Su antigüedad y lo obsoleto de la conformación de la planta.*

**Entrevistador:** ¿Tiene capacidad de respuesta en función del ingreso que obtiene la junta para el funcionamiento eficaz del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Por sí solo no, nunca va a poder la JUMAPAM por sí sola resolver el tema del drenaje en Mazatlán, siempre tiene que hacer mezcla de recursos con el gobierno federal, estatal y municipal.*

**Entrevistador:** ¿En general que considera usted se debe hacer a corto, mediano y largo plazo para mejorar el servicio de drenaje en Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Planeación de una forma disciplinaria y eficiente, que se vaya ajustando a cada cambio de gobierno municipal y se respete por cada alcalde que vaya entrando y de tal manera que no tengan otras prioridades más que las planteadas.*

**Entrevistador:** ¿Por qué se financia la JUMAPAM con proveedores y otros?

**Respuesta G.V.:** *Por no contar con suficientes ingresos. La tarifa por ley se tiene que actualizar conforme al índice inflacionario. También tiene que haber un ordenamiento al interior del organismo, hay que ver si no hay*

*personal de más, si no hay un gasto inadecuado, de tal manera que hay que apretarle el cinturón a la parte operativa.*

### **El incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas**

**Entrevistador:** El manejo financiero de los recursos, ¿Cómo le ha permitido cumplir los objetivos y las metas planteadas?

**Respuesta G.V.:** *No se estaban cumpliendo los objetivos y las metas trazadas por haberse encontrado situaciones financieras difíciles, pero en el camino con la actualización de la tarifa se pudieron lograr las metas con un crédito que se solicitó a Banobras e iniciamos dos obras importantes, se inició la Mazatlán II y obras para el agua potable.*

**Entrevistador:** Desde los años setentas hasta el 2012, ¿Cuáles han sido los logros y los objetivos no alcanzados en ese periodo?

**Respuesta G.V.:** *En mi periodo, el tiempo nos ganó, pero se dejaron en cuentas de cheques el equivalente a un millón de dólares, y en el crédito más o menos veintiocho o veintinueve millones de dólares en un crédito disponible para que se hiciera el proyecto del Mazatlán II, el cual no se pudo terminar ya que no me tocó dirigirlo, pero el problema que siempre ha tenido Mazatlán es de que el organismo operador se ha politizado mucho, cada tres años hay que cambiar gerente y en algunas ocasiones en tres años cambian varias veces de gerente y eso le ocasiona problemas al organismo, cuando no debería de ser.*

### **El problema del drenaje en Mazatlán**

Respecto al problema del drenaje, el cual gira nuestra problemática a abordar se les hizo la misma interrogante la cuál va en el sentido de conocer

**Entrevistador:** Para evitar la politización de la junta, ¿Que recomienda?

**Respuesta G.V:** *Primeramente al frente debe estar un técnico, un especialista en temas de agua con conocimientos claros administrativos de la administración pública porque obviamente más que nada hay que administrar y con técnicas hidráulicas porque al final de cuentas la materia prima es el agua. No deben de estar dándose premios a políticos con la gerencia general de la JUMAPAM, al contrario a alguien que tenga la capacidad para estar en estos puestos.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el impacto en la sociedad mazatleca si se hubiese llevado a cabo el proyecto Mazatlán II, de otra mega planta en la zona de cerritos?

**Respuesta G.V.:** *A mí me toco comprar los terrenos que están en contra esquina de los terrenos del EmeraldBay frente a la vía, porque ahí era el plan hacer la segunda planta de tratamiento, traerla a través de una línea de conducción hasta salir a la parte de cerritos y tirarla mar adentro a la cuota menos veinte es decir a veinte metros de profundidad de igual manera como está la planta de El Crestón, obviamente acá la de la zona norte sería mucho más larga porque las condiciones del mar son distintas de cada uno de los extremos por ser mar abierto, pero no se dio en aquella época y actualmente tampoco, pero lo importante es que se esté tratando el agua sucia, elevar el tratamiento a una mejor calidad de agua a disposición, para que no se esté contaminando el mar, por lo menos ahorita se puede decir que no corren riesgos tan grandes de contaminación la línea de costa y del pacifico.*

**Entrevistador:** ¿Qué tan viable es la construcción de mini plantas para resolver el problema del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Lo que pasa es que actualmente la tecnología va muy avanzada, ya ahorita debe de haber algunas nuevas maneras de resolver el problema del drenaje, la hidrografía de la propia ciudad del puerto de Mazatlán requiere de mucho bombeo, mucho gasto eléctrico y eso sale muy costoso se eleva mucho el gasto de producción, el agua negra se tiene que estar manejando, valdría la pena aplicar aquí esa nueva tecnología o insistir con la creación del proyecto de la megaplanta del tamaño de la de El Crestón en la zona norte.*

**Entrevistador:** ¿Cómo considera el impacto del problema del drenaje en la sociedad y en la economía de Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Bien importante el sistema del drenaje en la vida de Mazatlán, por dos cosas: primero por la parte turística que es la principal actividad económica y segunda la pesca. En Mazatlán hubo una época en que las aguas negras circulaban por la calle por el centro de la ciudad y la zona dorada, dando una imagen pésima. Por ejemplo en una ocasión la tubería al llegar al Crestón trono y se estaban derramando más de 600 litros por segundo al mar a línea de costa provocando la contaminación de la bahía y las playas. Es importante pues que el tema del drenaje en Mazatlán se vea como una prioridad.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el papel de las fuerzas productivas (turismo, pesca y comercio). En la problemática del drenaje en Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Ha sido importantísimo, en mi época la persona que*

*encabezo por parte de los sectores productivos lo fue Leovigildo Carranza.*

**Entrevistador:** ¿Cuál ha sido el desempeño de la JUMAPAM en resolver el problema del drenaje en la salud pública?

**Respuesta G.V.:** *Es vital, ya que al corregir el tema del drenaje estas evitando que la salud pública corra un peligro o este algo latente, lo más fácil que pueda surgir si no se atendiera el problema sería la bacteria del cólera.*

**Entrevistador:** ¿Los recursos presupuestados para el mantenimiento del drenaje son respetados y ejercidos conforme a ese documento de planeación?

**Respuesta G.V.:** *Tiene que ser, los organismos operadores tiene un área de contraloría, el consejo de administración que lo dirige el presidente municipal, las cámaras empresariales y el sindicato. Para que lo que se planea se cumpla y no exista ninguna desviación de metas de proyectos y lo que no es prioritario deje de ser.*

**Entrevistador:** ¿Es posible técnicamente y financieramente la reubicación de la planta tratadora del El Crestón y hacia dónde?

**Respuesta G.V.:** *Lo que se puede hacer para conservar la cuestión turística es elevar el tratamiento de la planta de tratamiento secundario a un terciario es decir meterle mayor tecnología, el agua no se puede dar el tratamiento de oxidación como se hace en los Mochis, ya que el espacio territorial aquí es muy reducido.*

**Entrevistador:** ¿Qué impacto tendrá la planta tratadora de El Crestón

sobre el nuevo corredor turístico en Mazatlán?

**Respuesta G.V.:** *Si la tecnifican y le ponen suficiente atención no ocasionara ningún problema por el contrario puede y debe dar el servicio que se merece el corredor turístico.*

**Entrevistador:** ¿Es posible que la legislatura actual autorice eliminar el pasivo de la JUMAPAM contra ejercicios anteriores o a través de una partida presupuestal?

**Respuesta G.V.:** *Si la tesorera del municipio lo dice, tiene toda la capacidad, ella es la tesorera del consejo de administración del organismo y por lo tanto lo que ella está emitiendo debe ser cierto, los subsidios hay que revisarlos, siempre son los que se utilizan para darle chamba al compadre, no nada más la gerencia sino en cualquiera de los puestos o para hacer lanzamientos a puestos de elección popular.*

*Además los ingresos de las juntas se suman a los ingresos que tienen los ayuntamientos, incidiendo esto para las participaciones federales, entonces hay que tener mucho cuidado. Hay mucho que hacer; existe mucha cartera vencida y muy mal cobrada, acreedores muy antiguos, y hay que hacer una depuración de esas cuentas.*

## **Resultados de las entrevistas y conclusiones**

### **Primero: el presupuesto y el uso de los recursos**

En 1995, según el Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros la JUMAPAM solamente disponía de los pagos de las tarifas para la elaboración del presupuesto anual. Mezcla de recursos de parte del

gobierno federal, estatal, municipal y la JUMAPAM.

El ejercicio eficiente del presupuesto del drenaje tiene obstáculos ya que el recurso no alcanza y las obras se tienen que posponer o darle prioridad a las urgencias, personal de más, gasto inadecuado a sabiendas de que la junta es auditada y supervisada por el congreso del Estado.

El Arquitecto Salvador Reynosa Garzón afirma que los recursos si se desvían, cuando se toman para beneficiarse de manera personal, el Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros dice que ha habido manejos incorrectos y los otros dos entrevistados coinciden en que se desvían para atender las prioridades del servicio. En la junta no ha existido la capacidad administrativa y técnica para atender la obsolescencia de la tubería, modernización y mantenimiento de las plantas y la capacidad de gestión para poder traer la mayor cantidad de recursos federales.

Como se puede ver la junta por sí sola no tiene capacidad económica para atender el tema del drenaje, siempre tiene que hacer mezcla de recursos con el gobierno federal, estatal y municipal.

**Segundo: el incumplimiento del presupuesto del gasto operativo para el logro de metas.**

En el periodo del Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros, como gerente de la junta (1993-1995) dijo que no se estaban cumpliendo los objetivos y las metas trazadas ya que la situación financiera era difícil, existió una devaluación de nuestra moneda en los ochentas y un crédito que se había autorizado para la creación de una segunda planta tratadora de aguas en la zona norte de Mazatlán se canceló, aunado a esto a la negativa de los turisteros en la creación de dicha planta por desconfiar en nuestras autoridad en la manera de ejercer la administración.

Los recursos propios (tarifas) que aporta la junta y los recursos que recibe según el Arquitecto Salvador Reynosa Garzón, no son suficientes

para resolver los objetivos y las metas trazadas a corto y mediano plazo. Por tal motivo la junta ha recorrido irresponsablemente al endeudamiento con la banca de gobierno, banca privada y proveedores. Provocando que el aspecto de los gastos por operación y mantenimiento, el gasto corriente y la cartera vencida se elevaran y se salieran de control por ineficiencia en la aplicación de los recursos, dándole preferencia a la politización de la junta, según los entrevistados descritos.

### **Tercero: el problema del drenaje en Mazatlán**

Quien fuera gerente de la JUMAPAM, el Ingeniero Carlos Venegas Arreola considera a la sociedad de Mazatlán hacia la junta como de enemigo.

En otros tiempos cuando Mazatlán explota demográficamente por su crecimiento turístico y pesquero la demanda de los servicios supera a la junta, y para resolver el problema se elabora el proyecto Mazatlán II, que consistía en construir otra megaplanta en el cruce habal-cerritos, dicha planta contaría principalmente con laguna de oxidación y el agua tratada sería arrojada a veinte metros de profundidad, ya que la planta del Crestón se volvió insuficiente para la demanda de la época. El proyecto se canceló como lo dice el Arquitecto Salvador Reynosa Garzón por una controversia turística, por las condiciones propias del sector, quienes se ampararon y no permitieron que dicho proyecto se llevara a cabo. Entonces para resolver el problema se planteó la necesidad de construir miniplantas en lugares estratégicos para evitar fugas y contaminación.

Para el Licenciado Gerardo Octavio Vargas Landeros el papel de las fuerzas productivas, las cámaras y organismos intermedios han sido importantísimos encabezadas por gente como de la talla de Leovigildo Carranza, pero para los demás entrevistados ha sido diferente según ellos: todos acaban siendo marionetas del alcalde, igual que el resto de los

usuarios, poca o nula participación positiva en el planteamiento de soluciones, solo quejas hacia el gobierno en turno, los empresarios no cumplen con las normas.

En uno de los pocos puntos positivos donde los cuatro entrevistados si coinciden son en el desempeño de la JUMAPAM en resolver el problema del drenaje en la salud pública y en la generación de certeza para el crecimiento y desarrollo económico.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### **Referencias de revistas, libros, leyes, bibliotecas digitales y journals electrónicos citados**

- Agudelo C., Ruth Marina; (2005). El agua, recurso estratégico del siglo XXI. Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 23() 91-102. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12023109> [Fecha de consulta: 6 de julio de 2016].
- Carrillo, A. (2005). ¿Estado de peste o estado de sitio?: Sinaloa y Baja California, 1902-1903. *Historia Mexicana*, 54(4), 1049-1103. Retrieved from

<http://www.jstor.org.una.idm.oclc.org/stable/25139607>, [Fecha de consulta: 5 de junio de 2016].

Cisterna Cabrera, F; (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa... *Theoria*, 14() 61-71. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29900107>, [Fecha de consulta: 30 de octubre de 2016].

Constitución Política del Estado de Sinaloa, publicación inicial: 20/07/1922, vigente al 29/Abr/2013, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1065/>, fecha de consulta 27/04/2015.

Contreras, J.L. y Alzaga, O. (30 de abril de 2016). ¿Podrá resurgir el movimiento obrero en el neoliberalismo?, *Periódico la Jornada*, sección noticias de hoy, (<http://www.jornada.unam.mx/> de fecha 2016/04/30/).

Figueroa J. M., López Alanís G.-Mazatlán, (2003). Encuentros con la Historia Mazatlán Parte I Archivo Histórico General del Estado de Sinaloa Biblioteca Digital (<http://ahgs.gob.mx/servicios-digitales/biblioteca-digital//recuperado10/11/2014,6:00 pm>).

García Fariñas, A; Gálvez González, A M; Marrero Araújo, M; (2013). Tendencia del presupuesto cubano en salud en el periodo 2004-2010. *Revista Cubana de Salud Pública*, 39() 219-228. (Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21430556004>, consultada 05/06/2016).

Gazzoni, D. L. (2012). Manejo: Agua, un recurso estratégico. *Cultivar, Pelotas*, v.2, n.17, p.48-49, junio. 2000 (<http://3w.alice.cnptia.em.br/brapa.br.una.idm.oclc.org/alice/bitstream/doc/444813/1/ID1448.pdf>).

Kinto, M; (2009). Intermunicipalidad metropolitana y Finanzas Públicas: Un análisis

de los determinantes del gasto público municipal en México. *Urban Public Economics Review*, () 13-39. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50411880001>, consultada 17/02/2015).

La Reforma Constitucional de 1983 y la Realidad Municipal, Eduardo Arturo Nozari Morlet, (<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1741/9.pdf>, pág., 567, consultado 04/09/2016).

Ley de Aguas Nacionales, última reforma publicado DOF24-03-2016, (Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_240316.pdf), consultada 17/11/2016).

Ley de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa (Disponible en: <http://www.competitivo.com.mx/cms/images/japan/Ley%20de%20Agua%20Potable%20y%20Alcantarillado%20del%20Estado%20de%20Sinaloa.pdf>, consultada 11/08/2016).

Ley de Coordinación Fiscal, 27 de diciembre de 1978, Cámara de Diputados Del Honorable Congreso De La Unión, TEXTO VIGENTE, Última reforma publicada DOF 12 – 12 – 2011 Nota de Vigencia: La fracción I del artículo 4º.- A de esta ley, quedara derogada el 01 de enero de 2015, de conformidad con el artículo segundo, Fracción III, tercer párrafo, del decreto publicado en el Diario Oficial de la federación el 21 de diciembre de 2007 y reformado el 12 de diciembre de 2011. (Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf> 17/01/2014).

Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, Última reforma publicada P.O. 21 de junio de 2013, (Disponible en: [http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley\\_gobierno\\_municipal.pdf](http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley_gobierno_municipal.pdf), consultada 17/06/2016).

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, Decreto número 44, texto vigente, Última reforma publicada en el P.O. No. 148 del 9 de diciembre de 2013, (Disponible en: [http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley\\_gobierno\\_municipal.pdf](http://www.rosario.gob.mx/leyes/ley_gobierno_municipal.pdf)).

[//www.laipsinaloa.gob.mx/images/stories/ARCHIVOS%20PUBLICOS/Leyes%20Estatales%20Actuales/ley%20hacienda%20municipal.pdf](http://www.laipsinaloa.gob.mx/images/stories/ARCHIVOS%20PUBLICOS/Leyes%20Estatales%20Actuales/ley%20hacienda%20municipal.pdf), consultada 25/07/2016).

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa, Decreto 258, Publicado en el P.O. No. 40 del 02 de abril de 2003, (Disponible en: [laipsinaloa.gob.mx/images/.../Leyes/PRESUPUESTOCONTABILIDADYGSTOP.doc](http://laipsinaloa.gob.mx/images/.../Leyes/PRESUPUESTOCONTABILIDADYGSTOP.doc), consultada 17/06/2016).

Ley General de Contabilidad Gubernamental, nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2008, texto vigente, última reforma publicada DOF 18-07-2016, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, consultada el 02 de febrero de 2017 ([http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_17\\_001.pdf](http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_17_001.pdf)).

Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, Publicación inicial: 20/11/1995, (Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/26/1091/146.htm?s=>, consultada 05/06/2016).

Morales Serna F. N., Gómez S., and Bustos Hernández I. M. (2006). Spatial and temporal variation of taxonomic composition and species richness of benthic copepods (Cyclopoida and Harpacticoida) along a polluted coastal system from north-western Mexico during two contrasting months. *Contributions to the Study of East Pacific Crustaceans*, Vol. 4 (1) (consultada 03/04/2016).

MORENO JAIMES, C; (2007). GASTO PÚBLICO Y ELECCIONES: UNA EXPLICACIÓN POLÍTICA DE LA ASIGNACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES EN MÉXICO. *Foro Internacional*, XLVII () 408-434. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59911149008>, [Fecha de consulta: 15 de mayo de 2016].

Normas de Información Financiera, novena edición, 31 de enero de 2014. México, Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

## Referencias citadas

- Alonso, R. R., (1998). *Ocurrencia de mareas rojas y calidad del agua en la zona sur de la bahía de Mazatlán, Sinaloa, México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Unidad Académica de los Ciclos Profesional y de Posgrado Colegio de Ciencias y Humanidades.
- Corbetta, P., (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Primera edición, España, McGraw-Hill Interamericana de España, S.A.U. Impreso en España.
- Cortes Altamirano, R., (1998). *Las mareas rojas*. México, primera edición, agt. editores, s.a.
- Chávez Presa, J. A., (2000). *Para recobrar la confianza en el gobierno*. México, Fondo de Cultura Económica, primera edición.
- Chiavenato, I., (2004). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: McGraw-Hill. Séptima edición.
- Elizondo Mayer-Serra, C., y Magaloni Kerpel, A. L., (2012). *Uso y abuso de los recursos públicos*. Primera edición, México, D, F; Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Emerson H., (Bugeda Diego tr.). (1962). *Los Doce Principios de la Eficiencia* (vers. Español), México, Herrero hermanos.
- Guerrero Bojórquez, F., (2005). *Crisis, Emergencia y Desarrollo del Agua Potable y Alcantarillado en Mazatlán*. México, primera edición, Quásar Impresores.
- Haveman Robert, H., Margolis, J., (1992). *Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales*. Primera edición en español de la tercera en inglés, Fondo de cultura económica, S.A. de C.V. México, D.F.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P., (2010). *Metodología de la Investigación*. Quinta edición McGraw-Hill/Interamericana

- editores, S.A.DE C.V. Impreso en Perú.
- Levine David, M., Berenson Mark, L., (1996). *Estadística Básica en Administración*. México, Prentice-Hall Hispanoamericana, sexta edición en español.
- Mercado, S., (2008). *Administración Aplicada Teoría y Práctica*, México, limusa, segunda edición.
- Morata, F. (versión española), (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona, España, Editorial Ariel, S.A. de C.V. primera edición.
- Munch Galindo, L. (2006). *Fundamentos de Administración*, México, trillas, séptima edición.
- Retchkiman, k. B. (1977). *Introducción al estudio de la economía pública*. Segunda edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Stiglitz, E. J. (2000). *La economía del sector público*. España, editorial Antoni Bosch, editor, S.A. tercera edición.
- Zepeda López, J. S., Flores Rodríguez, C. E. (2009). *Entorno urbano y presencia ciudadana, Los comités de acción ciudadana en Tepic, Nayarit*. México, Universidad Autónoma de Nayarit ciudad de la cultura Amado Nervo Tepic, Nayarit. Primera edición.

### **Referencias de publicaciones periódicas citadas**

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, México, 2015, volumen 6, Número 20, Cámara de Diputados LXIII legislatura (<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2015/rfpcefp0202015.pdf>, consultada 04/11/2016).
- Raich Portman, U. Desempeño Financiero Municipal. *Algunas Propuestas de Evaluación*.S/F Disponible en (<http://www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm3/uri.html04/11/2014>).
- Quevedo López, J., martes 3 de Enero de 1984. Es prioridad Junto con Agua,

Drenaje y Limpieza. El Sol del Pacifico. Sn de página.

### **Referencias de informes de agencias gubernamentales citadas**

Auditoria Superior del Estado de Sinaloa, Informe anual de actividades 2015, ([http://www.asesinaloa.gob.mx/informes/2015\\_ASE\\_Informe\\_Anual\\_de\\_Actividades.pdf](http://www.asesinaloa.gob.mx/informes/2015_ASE_Informe_Anual_de_Actividades.pdf), consultado 10/enero/2017).

Cámara de diputados LXIII legislatura, año XIX, número 4418-V, Gaceta Parlamentaria, (<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2015/dic/20151203-V.pdf> consultada 17-mar-2016).

Órgano Oficial del Gobierno del Estado, tomo LXXIX 2da. Época, Culiacán, Sin., 26 de octubre de 1987, 20 / mayo /2014 No. 128.

Portal de Transparencia del Gobierno Municipal de Mazatlán, ([http://transparencia.mazatlan.gob.mx/?sourceid=chromeinstant&rlz=1C1VFKB\\_enMX620MX620&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=transparencia.mazatlan.gob.mx](http://transparencia.mazatlan.gob.mx/?sourceid=chromeinstant&rlz=1C1VFKB_enMX620MX620&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=transparencia.mazatlan.gob.mx), consultado 11/enero/2016 ).

Sistema de Solicitud del Estado de Sinaloa, Comisión Estatal del acceso a la Información Pública SINALOA, N° de folio del recurso: PF00001015, fecha y hora de presentación: 23/marzo/2015 a las 11:47 horas, nombre del solicitante: LUIS RESENDIZ TISNADO, nombre del representante: Entidad pública: Ayto. – Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM), Tipo de solicitud: Información Pública.

Sistema de Solicitud del Estado de Sinaloa, Comisión Estatal del acceso a la Información Pública SINALOA, N° de folio: 00115515, fecha y hora de presentación: 24/febrero/2015 a las 18:02 horas, nombre del solicitante: LUIS RESENDIZ TISNADO, nombre del representante: Entidad pública: Ayto. – Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM), Tipo de solicitud: Información Pública.

Sistema de Solicitud del Estado de Sinaloa, Comisión Estatal del acceso a la Información Pública SINALOA, N° de folio: 00170716, fecha y hora de presentación: 30/mar/2016 a las 11:08 horas, nombre del solicitante: LUIS MANUEL RESENDIZ TISNADO, nombre del representante: Entidad pública: Ayto. – Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán (JUMAPAM), Tipo de solicitud: Información Pública, Información solicitada: Análisis del rezago de cuentas por cobrar a usuarios al 31 de diciembre por los ejercicios 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP/023/2005. El presupuesto base cero (compilación de notas seleccionadas), (<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0232005.pdf>29/09/2015).

## Glosario

### **Artículo 6**

#### **Folio: 8804**

Legislación Federal (Vigente al 02 JULIO de 2015)

**Artículo 6:** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuesto por la ley, el derecho a la información será garantizado por el estado. (Reformado mediante decreto público en el diario oficial de la federación el 11 de junio de 2013).

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 11 de junio de 2013).

El estado garantizara el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 11 de junio de 2013).

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observara lo siguiente:

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 11 de junio de 2013).

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los Estados y el distrito federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la Federación el 20 de julio de 2007. (Reubicado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 11 de junio de 2013, convirtiéndose en apartado A).

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fidecomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito Federal, Estatal y Municipal, es publica y solo podrá ser reservada temporalmente

por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes . En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinara los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 20 de julio de 2007).
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos. (Adicionada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 20 de julio de 2007).
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditados que se sustanciaran ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta constitución. (Reformada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicaran, a través de los medios electrónicos disponibles la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. (Reformada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).
- VI. Las leyes determinaran la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que

entreguen a personas físicas o morales. (Adicionada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 20 de julio de 2007).

- VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 20 de julio de 2007).
- VIII. La federación contara con un organismo autónomo, especializado, imparcial colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.( Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el congreso de la unión para establecer las, bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad profesionalismo, transparencia y máxima publicidad. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de

cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fidecomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asunto jurisdiccionales que correspondan a la suprema corte de justicia de la nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el distrito federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo garante federal de oficio o petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del distrito federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitiva e inatacables para los sujetos obligados. El consejero jurídico del gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la suprema corte de justicia de la nación en los términos que establezca la ley, solo en el caso de dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la Materia. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la cámara de senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrara al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la república en un plazo de diez días hábiles. Si el presidente de la república no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupara el cargo de comisionado la persona nombrada por el senado de la república. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

En caso de que el presidente de la república objetara el nombramiento, la cámara de senadores nombrara una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la cámara de senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designara al comisionado que ocupara la vacante. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

Los comisionados duraran en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V, y VI del artículo 95 de esta constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, solo podrán ser de su cargo en los términos del título cuarto de esta constitución y serán sujetos de juicio político. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

En la conformación del organismo garante se procurara la equidad de género. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de

febrero de 2014).

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo garante tendrá un consejo consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de senadores. La ley determinara los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia cámara anualmente serán constituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014).

El organismo garante coordinara sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismo garantes de los

estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del estado mexicano. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 2014) (Consultado en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/7.htm?s>, 11/07/15).

**Artículo 17:** Se configurará como falta administrativa de los servidores públicos, el incumplimiento de sus deberes o cuando incurran en las conductas prohibidas señaladas en esta ley.

Las sanciones por la comisión de las faltas administrativas consistirán en:

- I. Amonestación;
- II. Suspensión;
- III. Destitución;
- IV. Sanción económica; y,
- V. Inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Para la imposición de las sanciones previstas en este artículo se observaran las siguientes reglas:

PRIMERA.- Las sanciones previstas en este artículo, serán impuestas y se ejecutaran por la Unidad Responsable, las contralorías los Órganos Internos de Control u Órganos equivalentes de los poderes legislativos y judiciales.

SEGUNDA.- La sanción económica se ejecutará por la autoridad fiscal facultada para ello por el Código Fiscal del Estado de Sinaloa.

TERCERA.- En los municipios las sanciones serán impuestas por el síndico Procurador y se ejecutaran por el presidente Municipal, excepto la económica que será ejecutada por la autoridad fiscal municipal.

Sera facultad del Gobernador Constitucional del Estado, imponer y ejecutar las sanciones correspondientes al Titular de La Unidad Responsable, cuando éste

incurra en responsabilidad administrativa.

Las referidas sanciones, solo podrán imponerse por los supuestos y siguiendo los procedimientos previstos expresamente en la presente ley (Ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del estado de Sinaloa, 16/02/2016).

### **Artículo 115 constitucional:** Titulo quinto

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

Artículo 115. Los Estados adoptan 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:

- I- Cada municipio será administrativo por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrán suspender ayuntamientos declarar que estos han desaparecido y suspender

o revocar el mandato alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que ajuicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designaran entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expandir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado publico
- c) Limpia
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito
- I) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones

territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su cargo su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV) Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara 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 este 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.

Las leyes federales no limitaran a la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos A) y C), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobaran las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisaran sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos

serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V) Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en su jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI) Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII) El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente;

VIII) Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución y sus disposiciones reglamentarias (disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/iuslab/levlab/250/116htm>, fecha de consulta 27/04/2015).

**Atributo: m.** Cada una de las cualidades o propiedades de un ser (Diccionario de la lengua española, es la 23, 1a edición, consultado 11/02/15).

**Coordinación fiscal:** Mecanismo que tiene por objeto coordinar el Sistema Fiscal

de la Federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal; establecer la participación a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; construir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. (CIDE, <http://www.presupuestoygastopublico.org>, consultado 15/02/15).

**Drenaje:** Viene de drenar, de desalojar el volumen de líquido a través de diversas formas de escurrimiento que puede ser entubada o a cielo abierto. (CRISIS EMERGENCIA Y DESARROLLO DEL AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN MAZATLAN, Felipe Guerrero Bojórquez, 2005, Primera Edición, México. Pág. 200).

**Egresos:** Erogación o salida de recursos financieros, motivada por el compromiso de liquidación de algún bien o servicio recibido o por algún otro concepto. Desembolsos o salida de dinero, aun cuando no constituyan gastos que afecten las pérdidas o ganancias. En contabilidad fiscal, los pagos que se hacen con cargo al presupuesto de egresos. (CIDE, <http://www.presupuestoygastopublico.org>, consultado 15/02/15).

**Estados financieros:** La contabilidad es el arte de registrar, clasificar y resumir en una forma significativa y términos de dinero, las transacciones y hechos que son, al menos en parte de carácter financiero e interpretar los resultados de ello. La contabilidad representa un instrumento efectivo para la gerencia, o para ayudar a la misma y a otras personas interesadas en un negocio. Constituye un servicio de excepcional importancia para la gerencia en:

1. La formulación, complementación y apreciación de normas administrativas.
2. Lograr la coordinación de las actividades
3. La planeación y el control de las operaciones diarias
4. La contabilidad por áreas de responsabilidad dentro del negocio
5. El estudio de proyectos específicos o de las fases de un negocio
6. La información sobre la administración del negocio a los propietarios y la presentación de datos contables a otros grupos externos interesados, incluyendo a los acreedores, agencias gubernamentales, inversionistas en

perspectiva, asociaciones comerciales empleados y públicos en general. Las tareas anteriores se realizan por medio de informes contables, esto es los estados financieros tradicionales y los informes contables internos destinados a la gerencia, debidamente registrados, interpretados y presentados, como medio principal de comunicar los estados financieros.

Los principales estados financieros comprenden el balance general, el estado de pérdidas y ganancias y el estado del capital y el superávit o de utilidades no distribuidos, y el estado de los cambios en el capital neto de trabajo y el estado de movimiento de efectivo. Los primeros tres se les puede llamar “estados de fondos” los cuales muestran los recursos que se encuentran a disposición de la gerencia.

El balance general, que representa la situación financiera o las condiciones de un negocio según son reflejadas por los registros contables, contiene una lista de activo, pasivo y del capital del propietario a una fecha determinada que se prepara mediante un juego de libros con base en la partida doble, y no a partir de un inventario del activo, pasivo y capital. Un balance general se define por el comité sobre Terminología del Instituto Americano de Contadores públicos Titulados (American Institute of Certified Public Accountants como un “un estado tabular o resumen de los saldos (deudores y acreedores) como resultado real o constructivo del cierre de los libros de cuentas que se llevan conforme a los principios contables”.

El balance general también puede ser descrito como un estado de las inversiones un doble análisis y presentación de las fuentes de capital (fondos procedentes de préstamos y de las aportaciones de los propietarios) y la inversión del capital en activos.

Este enfoque del balance general hace hincapié en que no se propone ser un estado de valores, sino solamente una lista de las fuentes y de las inversiones del capital (Dale Kennedy Ralph, Yarwood McMullen Stewart, 1971, págs. 4-5).

El estado de pérdidas y ganancias muestra los ingresos, los gastos, así como la utilidad o pérdida neta como resultado de las operaciones de un negocio durante el

periodo cubierto por el informe; es un estado que refleja actividad.

El estado de utilidades no distribuida preparado por las negociaciones muestra un análisis de los cambios en el capital que ha sido registrado en la cuenta de utilidades no distribuidas (frecuentemente llamada superávit ganado o ingresos no distribuidos) durante un determinado periodo. El estado de capital preparado para negocios de un solo propietario o sociedades resume los cambios que han tenido lugar en la cuenta o cuentas de capital durante un periodo determinado.

El estado de los cambios en el capital neto de trabajo muestra el movimiento, es decir, las fuentes y los usos del capital neto de trabajo durante un determinado periodo. El estado resume el cambio en el capital neto de trabajo y toma en cuenta este cambio mostrando las fuentes de las cuales se obtuvo el capital de trabajo y los usos a los cuales se ha dedicado.

Los estados financieros pueden ser estudiados desde el punto de vista de su formulación y del análisis y su interpretación. En los primeros tiempos, los contadores se preocupaban primordialmente de la formulación de los estados; en la actualidad consideran un trabajo importante el análisis e interpretación de los datos financieros y de las operaciones.

De hecho desde el punto de vista de la gerencia, el trabajo del contador no está completo hasta que ha analizado e interpretado los datos presentados en los estados. El proceso de análisis e interpretación debe considerarse cuidadosamente cuando los estados son preparados de manera que su contenido, su disposición y su forma contribuyan a la efectividad de un estudio de los datos (Dale Kennedy Ralph, Yarwood McMullen Stewart, 1971, pág.5).

**Gobernanza:** Lo distintivo del concepto desde su origen ha sido mostrar el hecho de que la dirección de la sociedad trasciende la acción gubernamental, puesto que los gobiernos, para reconstruir la posibilidad de que sus sociedades no entraran en decadencia y alcanzaran sus metas en el campo económico y social, tuvieron que integrar a su deliberación y acción a agentes económicos y sociales independientes

cuyas acciones además no se apegan a lógicas políticas. Describe, en consecuencia, el hecho de que varias políticas sociales y servicios públicos han comenzado a llevarse a cabo mediante formas que ya no son exclusivamente gubernamentales, burocráticas, sino que incorporan mecanismos de mercado y de participación de la sociedad y reseña que se introducen formas de asociación y cooperación del sector público con el sector privado y social para atacar problemas sociales endémicos y producir los futuros deseados : (biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) 06/05/2015).

**Informes contables internos para la administración:** Los estados financieros pueden llamarse estados globales o estados de propósitos generales puesto que muestran la posición financiera y los resultados de las operaciones de todo el negocio al final del periodo contable anual o por un periodo más corto. La información global es historia en su naturaleza y no puede utilizarse para fines de un control detallado de los segmentos o fases individuales del negocio durante el ciclo de las operaciones. La gerencia necesita un número relativamente grande de informes contables detallados o resumidos, o ambas cosas, que muestran la situación o la actividad de las partes o segmentos del negocio. Estos informes contables internos para la administración son preparados sobre una base diaria, semanal, bisemanal, mensual, bimensual, trimestral, o con base en “cuando sean solicitados” (Dale Kennedy Ralph, Yarwood McMullen Stewart, 1971, pág.6).

**Normas de Información Financiera:** Comprenden un conjunto de conceptos generales y normas particulares que regulan la elaboración y presentación de la información contenida en los estados financieros y que son aceptadas de manera generalizada en un lugar y una fecha determinada. Su aceptación surge de un proceso formal de auscultación realizado por el *Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera* (CINIF), abierto a la observación y participación activa de todos los interesados en la información financiera (Normas de Información Financiera (NIF) 2014, Instituto Mexicano de

Contadores Públicos, impreso en México, novena edición, 31 de enero de 2014, párrafo NIF A-1-5).

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE):**

Fundada en 1961, agrupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. La OCDE ofrece un foro donde los gobiernos puedan trabajar conjuntamente para compartir experiencia y buscar soluciones a los problemas comunes. Trabajamos para entender que es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental. Medimos la productividad y los flujos globales del comercio e inversión. Analizamos y comparamos datos para realizar pronósticos de tendencias. Fijamos estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas, disponible en: (<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde>, 29/04/2015).

**Presupuesto:** Es una exposición formal por escrito de los planes de la administración por un periodo futuro específico, expresados en términos financieros. Representa, normalmente, el método básico para comunicar los objetivos acordados para toda la organización. Una vez adoptado, el presupuesto constituye una base importante para evaluar el desempeño. Por lo tanto, promueve la eficiencia y desalienta el desperdicio y la ineficiencia (Anderson, Sweeney y Williams, 2005, pág., 975).

**Presupuesto por programa:** La importancia que tiene el presupuesto gubernamental en la vida económica moderna parece haber sido suficientemente subrayada. Su aplicación, por lo tanto, deja de ser una tarea rutinaria para transformarse en una actividad intelectual de primer orden y prima jerarquía, puesto que de sus resultados depende del bienestar de millones y millones de seres. Así, la introducción del presupuesto por programa en varias áreas del gobierno federal –y estatal y municipal- de los Estados Unidos aparece como una tendencia de lo arriba manifestado y se concreta en el nexo indisoluble entre presupuesto y política económica nacional.

Sin embargo, como señala un autor, este proceso presupuestal que incluye planeación y programación no constituye una herramienta sencilla de manejar, y es por tanto muy difícil de implantar. Esta problemática se inicia inclusive con la delineación del programa mismo por seguir; otros problemas más aparecerán cuando se den los primeros pasos operacionales del presupuesto; asimismo se presentaran incógnitas de carácter conceptual, para no mencionar las políticas, administrativas y sociales, que todo programa nuevo determina. La identificación de los programas mayores o más importantes de un gobierno constituye el problema conceptual que debe ser resuelto antes de que se pongan las bases para elaborar un presupuesto por programa; la determinación de los proyectos principales del Estado estriba en la delimitación de los objetivos que califican la propia existencia del gobierno, cuando éste tiende a alcanzarlos por medio de su maquinaria administrativa; esta tarea se realizará por medio de un conocimiento muy amplio de las alternativas entre las cuales se deberá escoger, y una información adecuada que permita proyectar costos de los programas (Introducción al estudio de la economía pública Benjamín Retchkiman K. 1977, Págs., 320,321).

### **Ley de contabilidad gubernamental (artículos).**

**Artículo 33:** El sistema, al que deberán sujetarse los entes públicos, registrara de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. Asimismo, generara estados financieros, confiables, oportunos comprensibles periódicos y comparables, los cuales serán expresados en términos monetarios.

**Artículo 34:** Cada ente público será responsable de su contabilidad de la operación del sistema; así como del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley y las decisiones que emita el consejo.

**Artículo 35:** La contabilidad se basará en un marco conceptual que representa los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización,

valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable para satisfacer las necesidades de los usuarios y permitirá ser reconocida e interpretada por especialistas e interesados en las finanzas públicas.

**Artículo 36:** Los postulados tienen como objetivo sustentar técnicamente la contabilidad gubernamental, así como organizar la efectiva sistematización que permita la obtención de información veraz, clara y concisa.

**Artículo 37:** La contabilidad deberá contener registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables, que permitan realizar el seguimiento y evaluar el ejercicio del gasto público y la captación del ingreso, así como el análisis de los saldos contenidos en sus estados financieros.

**Artículo 38:** Serán materia de registro y valuación las provisiones que se constituyan para hacer frente a los pasivos de cualquier naturaleza con independencia de que estos sean clasificados como deuda pública en términos de la normatividad aplicable. Dichas provisiones deberán ser revisadas y ajustadas periódicamente para mantener su vigencia.

**Artículo 39:** Los estados financieros y la información emanada de la contabilidad deberán sujetarse a criterios de utilidad, confiabilidad, relevancia, comprensibilidad y de comparación, así como a otros atributos asociados a cada uno de ellos, como oportunidad, veracidad, representatividad, objetividad, suficiencia, posibilidad de predicción e importancia relativa, con el fin de alcanzar la modernización armonización que la ley determina.

**Artículo 40:** Los entes públicos deberán expresar de manera destacada en sus estados financieros los esquemas de pasivos, incluyendo los que sean considerados deuda pública en términos de la normativa aplicable.

**Artículo 41:** La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados

de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo. Adicionalmente se deberá presentar información por dependencia y entidad, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción IV del artículo 46 de esta Ley.

**Artículo 42:** La generación y publicación de la información financiera de los entes públicos a que se refiere este Título, se hará conforme a las normas, estructura, formatos y contenido de la información, que para tal efecto establezca el consejo y difundirse en la página de internet del respectivo ente público. Dicha información podrá complementar la que otros ordenamientos jurídicos aplicables ya disponen en este ámbito para presentarse en informes periódicos y en las cuentas públicas. Asimismo, la información se difundirá en los medios oficiales de difusión en términos de las disposiciones aplicables.

**Artículo 43:** Los entes públicos deberán registrar en los sistemas respectivos, los documentos justificativos y comprobatorios que correspondan y demás información asociadas a los momentos contables del gasto comprometido y devengado, en términos de las disposiciones que disponga el consejo.

**Artículo 44:** Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; las leyes equivalentes de las entidades federativas, y las demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de las Constituciones de los estados y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Las responsabilidades administrativas se fincarán, a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las

originaron y subsidiariamente a, los que, por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa, mala fe, o negligencia por parte de los mismos.