

## DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL, Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Los suscritos diputadas y diputados a la LVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, bajo la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Cuando se trata el tema de responsabilidad legal de los gobernantes, y en general de los servidores públicos, es inevitable hacer referencia al concepto de democracia, ya que la responsabilidad que tienen frente a los gobernados es uno de los elementos de la institución político-constitucional.

El concepto de democracia adquiere una nueva dimensión con la creación del Estado liberal que surge como una reacción ante los abusos de los dictadores monárquicos y absolutistas, al reivindicar los derechos y libertades individuales mediante la participación del pueblo en la adopción de la forma de gobierno que más le convenga, en ejercicio del derecho inalienable llamado soberanía.

Como producto de la voluntad libre se crea un Estado de Derecho con base en un orden constitucional que consagra, en primer término, las garantías de los individuos, y en segundo la organización, el funcionamiento, las facultades y las atribuciones de los órganos de gobierno para que actúen en función del bienestar común.

La actuación de los gobernantes debe estar circunscrita a ese orden constitucional y a las leyes que de ella emanen y están obligados a la guarda y respeto a ese ordenamiento legal supremo; de manera que la honestidad en el desempeño de sus tareas públicas deben ser su característica fundamental y, en caso contrario, están obligados a responder por su incumplimiento.

No hay democracia si no encontramos una conjugación real de los elementos que deben tener vigencia en los Estados democráticos, como la delimitación legal de las funciones y atribuciones de los titulares de los órganos de gobierno y el respeto de éstos a la Constitución y las leyes que de ella emanen, y a la posibilidad de responsabilizar a los gobernantes cuando con su conducta contravengan las disposiciones legales.

Para evitar que el país siga siendo el botín de unos cuantos, que la actuación pública se realice en función de las instituciones consignadas en el ordenamiento constitucional y en la efectiva aplicación de las mismas a la realidad, y si el interés público y el bienestar social están antes que los intereses o el bienestar personal de los que están obligados a servir al país.

La credibilidad en las instituciones políticas se ha demeritado profundamente debido a que la conciencia pública ha sido golpeada impunemente por gobernantes irresponsables, cuando la moral política debería encontrar sus elementos de acuerdo con la Constitución, en la legalidad, en la eficiencia, la responsabilidad, y en la honestidad e imparcialidad.

La democracia debe tener como uno de sus principales fundamentos el control jurisdiccional y administrativo de los servidores públicos, cualquiera que sea su rango o nivel jerárquico.

En este contexto, quiero llamar la atención sobre el uso patrimonialista de las funciones públicas. Los apoyos económicos y administrativos que se otorgan en favor de las personas que han desempeñado el cargo de titular del Ejecutivo Federal, tradicionalmente han venido cubriéndose con cargo a los recursos previstos en el Ramo 02, correspondiente a la Presidencia de la República.

En el acuerdo presidencial del 31 de marzo de 1987, se indica que como reconocimiento del Gobierno Federal a la labor de todos aquellos servidores públicos que hayan desempeñado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que tanto ellos como sus derechohabientes conforme a la ley, cuenten con los recursos económicos, prestaciones de seguridad social, servicios de apoyo y de seguridad suficientes para preservar su integridad e independencia económica a que tienen derecho por haber desempeñado tan honroso y alto cargo de la Federación.

Que al concluir el período constitucional de su gestión, el ciudadano que haya desempeñado el cargo, requiere disponer para el desempeño de servicios generales a sus ordenes directas no sólo del personal de seguridad adscrito al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sino también del personal civil de apoyo que resulte indispensable para el desarrollo de sus actividades personales.

El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente, disfrutarán mientras vivan de una pensión equivalente al sueldo total que corresponde a los servidores públicos que ocupan el cargo de secretario de Estado. Dicha pensión se otorgará con cargo al erario federal y se incrementará en la misma temporalidad y proporción.

Además, tendrán derecho a percibir las prestaciones de seguridad social que correspondan a los servidores públicos que ocupan el cargo de secretario de Estado, consistentes en seguro de vida y seguro de gastos médicos mayores con cargo al erario federal.

También tendrán a su disposición y servicio mientras vivan, para el desempeño de servicios generales a sus ordenes directas a un total de 25 empleados de la Federación adscritos a la planta de personal de la Presidencia de la República, con las siguientes categorías: Un director general; dos directores de área; cuatro subdirectores; cuatro jefes de departamento; una secretaria de director general; una secretaria de director de área; dos secretarías de subdirector; tres técnicos especializados; tres choferes; cuatro auxiliares administrativos.

Lo que significa que entre los cinco ex presidentes cuentan para su servicio personal con 125 servidores públicos, además de personal militar asignado para su seguridad, todos con cargo al erario federal. Esta estructura administrativa al servicio de los ex presidentes es costosa, ya que su servicio es pagado con recursos públicos.

Es importante destacar que la Constitución establece en el artículo 73 fracción XI, que es facultad del Congreso la creación y supresión de empleos públicos de la federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

Por otra parte los ex mandatarios y sus familias se han visto beneficiados de seguros de vida y gastos médicos, contratados con instituciones privadas de seguros, que son cubiertos con recursos públicos, cuando lo justo sería que recibieran las prestaciones establecidas en el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.

Por otra parte, cabe mencionar que el 2 de octubre de 2001, presenté en la tribuna de la Cámara de Diputados, un punto de acuerdo para que en el marco de la discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2002 y sucesivos, se considerara eliminar, de la partida correspondiente, los recursos destinados a los ex presidentes de la República.

Donde se mencionaba que, con el pago que el gobierno destina en un mes a los cinco expresidentes, se podrían pagar por ejemplo: 17 mil 362 salarios mínimos en Baja California Sur, unos 18 mil 461 en Sonora y 19 mil 542 salarios en Tabasco. Además, con los recursos destinados a los ex presidentes se podrían pagar becas del Programa Oportunidades (antes Progresá) de la siguiente forma: para tercero de primaria, 7 mil 375 becas; para cuarto, 6 mil 369 becas; para quinto, 5 mil 4 becas; y para sexto, 3 mil 787 becas.

Algunos de los ex presidentes son trabajadores en activo. Incluso Ernesto Zedillo es directivo de la Transnacional Union Pacific, empresa ferroviaria que adquirió los Ferrocarriles Nacionales que él mismo privatizó. Además de una considerable suma que recibirá de la Universidad de Yale, la ONU, la Organización Mundial de Comercio y Procter & Gamble.

Las pensiones que reciben los ex presidentes por seis años de servicio contrastan con los magros ingresos que perciben los servidores públicos jubilados y pensionados, luego de toda una vida de trabajo.

Además de resultar ofensivas en un país con más de la mitad de la población que vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema, particularmente con millones de mexicanos con ingresos inferiores a 20 pesos diarios.

La fiscalización de las finanzas públicas es una de las principales herramientas de la mayoría de los cuerpos legislativos alrededor del mundo, para influir en el diseño de las políticas públicas, para vigilar su aplicación y para frenar y mitigar la corrupción y la mala administración dentro de las organizaciones gubernamentales a cargo del Ejecutivo.

En nuestro sistema político el poder facultado para proponer el origen, conformación y nivel de los ingresos públicos, así como ejercer el gasto, es el Ejecutivo. Por su parte, el Poder Legislativo es el encargado de examinar, discutir, modificar y aprobar las propuestas que sobre esta materia presente el Ejecutivo a su consideración.

Asimismo, la Cámara de Diputados cuenta con la prerrogativa de fiscalizar la actividad gubernamental en materia económica. Así estas dos atribuciones básicas las ejerce el Legislativo mexicano a través de la aprobación anual de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

En México, tanto la división del Supremo Poder de la Federación como la atribución fiscalizadora de la Cámara de Diputados sobre el Ejecutivo, son resultado del proceso histórico de nuestra nación que busca que la igualdad e independencia de los poderes, así como los controles entre sí, permiten un gobierno equilibrado, justo y soberano.

No obstante, aún cuando la ley le confiere esas atribuciones al legislativo, esas facultades no se han traducido en un mecanismo efectivo para la revisión de los criterios que rigen la política económica y sus consecuencias, ni para aumentar la eficiencia del gasto público ni contribuir al combate de la corrupción y de la ineficiencia gubernamental.

Las pasadas elecciones del 6 de julio, representan el fin de sistema de partido hegemónico, pero sobre todo a partir de esta fecha la Constitución no es ya un objeto manipulable por una sola fuerza política, ni se encuentra al servicio de intereses que se dirigían hacia una sola dirección, mucho menos el resultado de una interpretación que no admitía discusión alguna.

La alternancia en la Presidencia de la República no significó solamente un cambio de partido en el poder, sino que representa la posibilidad de construir un nuevo régimen con instituciones democráticas sólidas.

El proceso de cambio democrático en México no debe descuidar la segunda faceta de la democracia, que es la de supervisar y controlar a quienes han sido elegidos mediante el voto popular.

Los recursos federales deben manejarse conforme al interés nacional y tanto el seguimiento de este proceso como la definición del interés público y de la política económica a aplicar, deben resolverse con la participación obvia del Ejecutivo y del Legislativo.

El nuevo contexto político en el país, ha llevado a la ciudadanía y a algunos grupos parlamentarios de oposición a promover y fortalecer las atribuciones de la Cámara de Diputados en materia de fiscalización.

La actividad de supervisión del gasto público, simultánea a su ejercicio, existe en nuestro país; sin embargo, la dependencia encargada de realizarla es la Secretaría de la Contraloría, es decir, que es el propio Ejecutivo el encargado de vigilarse a sí mismo, impidiéndose una verdadera fiscalización del gasto público. Esta incongruencia ha exacerbado, aún más, el profundo presidencialismo que padecemos los mexicanos, al igual que los niveles de corrupción e impunidad que existen en el sector público.

En los hechos, el Legislativo desconoce casi completamente las orientaciones y directrices particulares con que el Poder Ejecutivo opera el gasto aprobado, ocurriendo lo mismo con la elaboración del Presupuesto. De esta forma, el Poder Legislativo queda marginado, como en el caso de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en la definición de la política económica a aplicar y en la vigilancia de su seguimiento.

El Congreso desconoce los anteproyectos de presupuesto que anualmente cada entidad pública envía al Ejecutivo con objeto de que éste defina el Presupuesto de Egresos de la Federación. Lo anterior impide que el Legislativo tenga una visión amplia y directa de las necesidades del sector público y del papel que éste va desempeñando en el desarrollo de la nación.

Las disposiciones vigentes que benefician a los ciudadanos que han desempeñado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, son acuerdos del Ejecutivo que no se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, además de que el Poder Legislativo, ha sido excluido en el establecimiento de los recursos que reciben los ex presidentes de la República, ya que la determinación de estas decisiones han sido dictadas por el titular del Ejecutivo en turno.

La presente iniciativa pretende establecer el marco legal para que se supriman la discrecionalidad y privilegios que han gozado los ex titulares del Ejecutivo Federal, ya que repercuten de manera significativa en el gasto público.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, presentamos la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**Artículo Primero.** Se adiciona un párrafo al artículo 2 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, para quedar como sigue:

**"ARTICULO 2. ....**

.....

.....

El gasto público federal no incluirá erogaciones por concepto de pago o previsión a servidores públicos que dejen de desempeñar su empleo, cargo o comisión."

**Artículo Segundo.** Se adiciona un artículo 9 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

**"ARTICULO 9 Bis**

Los servidores públicos que hayan desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos no podrán disponer de empleados de la Federación para el desarrollo de sus actividades personales.

Asimismo, deberán abstenerse de aprovechar la posición de su anterior empleo para autorizar la adquisición de seguros de vida y seguros de gastos médicos mayores en beneficio de él, su cónyuge o parientes consanguíneos con cargo al erario federal."

**Transitorio**

**Unico.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 10 de septiembre de 2002.

**Diputados:** Adela del Carmen Graniel Campos, Humberto Mayans Canabal, Jesús Garibay García, Rogaciano Morales Reyes, Alfredo Hernández Raigosa, Juan Carlos Regis Adame, Lázaro Méndez López (rúbricas)

(Turnada a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Gobernación y Seguridad Pública. Septiembre 10 de 2002.)

**Publicado en Gaceta de la Cámara de Diputados 11/09/02.**