

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE HUMBERTO LÓPEZ PORTILLO BASAVE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, integrante de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, Jorge Humberto López-Portillo Basave, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter al pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para fortalecer la ejecución de los proyectos de obra autorizados por la honorable Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Exposición de Motivos

La presente iniciativa propone reformar el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, disposición a partir de la cual se pueden llegar a retrasar o diferir los programas y proyectos que son aprobados por la honorable Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Dicho artículo está estructurado bajo la lógica de la responsabilidad del Ejecutivo federal para normar la planeación de programas y proyectos de las dependencias y entidades de la administración pública federal que son incluidos en el proyecto de Presupuesto de Egresos, como a la letra se entiende:

“Artículo 34. Para la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión, las dependencias y entidades deberán observar el siguiente procedimiento, sujetándose a lo establecido en el Reglamento:

I. Contar con un mecanismo de planeación de las inversiones, en el cual:

- a) Se identifiquen los programas y proyectos de inversión en proceso de realización, así como aquéllos que se consideren susceptibles de realizar en años futuros;
- b) Se establezcan las necesidades de inversión a corto, mediano y largo plazo, mediante criterios de evaluación que permitan establecer prioridades entre los proyectos.

Los mecanismos de planeación a que hace referencia esta fracción serán normados y evaluados por la secretaría;

II. Presentar a la Secretaría la evaluación costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión que tengan a su cargo, en donde se muestre que dichos programas y proyectos son susceptibles de generar, en cada caso, un beneficio social neto bajo supuestos razonables. La secretaría, en los términos que establezca el reglamento, podrá solicitar a las dependencias y entidades que dicha evaluación esté dictaminada por un experto independiente. La evaluación no se requerirá en el caso del gasto de inversión que se destine a la atención prioritaria e inmediata de desastres naturales;

III. Registrar cada programa y proyecto de inversión en la cartera que integra la Secretaría, para lo cual se deberá presentar la evaluación costo y beneficio correspondiente. Las dependencias y entidades deberán mantener actualizada la información contenida en la cartera. Sólo los programas y proyectos de inversión registrados en la cartera se podrán incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos. La secretaría podrá negar o cancelar el registro si un programa o proyecto de inversión no cumple con las disposiciones aplicables, y

IV. Los programas y proyectos registrados en la cartera de inversión serán analizados por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, la cual determinará la prelación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos, así como el orden de su ejecución, para establecer un orden de los programas y

proyectos de inversión en su conjunto y maximizar el impacto que puedan tener para incrementar el beneficio social, observando principalmente los criterios siguientes:

- a) Rentabilidad socioeconómica;
- b) Reducción de la pobreza extrema;
- c) Desarrollo regional, y
- d) Concurrencia con otros programas y proyectos de inversión.”

Este artículo constituye en sí mismo un procedimiento administrativo interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para controlar los programas y proyectos de inversión, como muestra la fracción segunda que señala “**Presentar** a la secretaría la evaluación costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión...”, o en la tercera fracción que **obliga** a “**registrar** cada programa o proyecto de inversión en la cartera que integra la secretaría...” y es determinante cuando especifica que “...La secretaría podrá **negar o cancelar** el registro si un programa o proyecto de inversión no cumple con las disposiciones aplicables,...”. O como se indica en la fracción IV que será “...la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, la cual **determinará...el orden de su ejecución ...**”.

En el contenido y redacción del texto del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pareciera que el Presupuesto de Egresos de la Federación únicamente considerara los programas y proyectos presentados por el Ejecutivo, sin prever que esta soberanía está facultada para modificar el proyecto de Presupuesto de Egresos, como se establece en el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por lo tanto en ese acto es posible incluir nuevos programas y proyectos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para su posterior aprobación final.

“**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos...”

Por lo que es preciso adecuar y complementar el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, reconociendo que el Presupuesto de Egresos de la Federación no solamente incluye los programas y proyectos propuestos por el Ejecutivo federal, sino también las modificaciones que al respecto hace esta honorable Cámara de Diputados. Así como para que dicho artículo no represente un obstáculo o barrera administrativa para el inicio, ejecución y conclusión de los programas y proyectos aprobados por la honorable Cámara de Diputados, y se ejerzan en tiempo y forma, en el año fiscal correspondiente.

Asimismo, este tipo de programas o proyectos derivados de las modificaciones hechas por la honorable Cámara de Diputados, pueden ver retrasado su inicio, y en consecuencia su ejercicio y conclusión, ya que tienen que cumplir el procedimiento ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con un año fiscal en curso, empezando con la obligación de presentar la evaluación de costo beneficio para solicitar el registro de la cartera de inversión en la SHCP, trámite el cual pareciera muy práctico y sencillo, excepto por que en la realidad se enfrentan diferentes situaciones, entre ellas: la falta de atención o negligencia de los funcionarios públicos de las entidades y dependencias a las que corresponde cada tipo de proyectos; argumentos o argucias con el propósito de diferir las respuestas sobre las gestiones de los programas y proyectos; o francamente, a la politización que existe sobre los recursos aprobados para las regiones, entidades federativas y municipios, en donde gobiernan autoridades de diferente extracción política. Estás son algunas causas que pueden afectar la realización de los proyectos, y llegar a

ser parte de los subejercicios de la administración pública federal, en donde al final no conocemos que sucede con esos recursos.

Un estudio realizado en 2009 por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta honorable Cámara de Diputados, denominado *Subejercicios en la aplicación del gasto federal 2007 y 2008*, señala en su apartado e referente a las conclusiones, lo siguiente:

“La legislación y normatividad vigente dificultan conocer con precisión el monto de los subejercicios observados al final de cada ejercicio fiscal. Aunado a ello, la SHCP sólo reporta un cuadro con los ramos que ejercieron menores recursos a los programados, consolidando en un solo monto los menores recursos derivados de economías y los que podrían comprenderse como subejercicios. Además, la información de la Cuenta Pública no hace alusión en ningún caso a montos subejercidos. De hecho, el concepto que la información correspondiente asume es el de economías.

Para acentuar la ausencia de información sobre el tema, el Informe trimestral de la Hacienda Pública del último período del ejercicio fiscal sólo informa de los subejercicios subsanados correspondientes al tercer trimestre, sin informar acerca de los que posiblemente ocurrieron en los meses de octubre diciembre.

No existe concordancia entre la información de la Cuenta Pública sobre las economías y la proporcionada acerca de los ramos que ejercieron menores recursos en el año.

No obstante, se ha destacado aquí que ante las dificultades para computar los subejercicios anuales, se decidió asumir las cuantías reportadas en la Cuenta Pública como economías, en calidad de estas y de Subejercicios. En tal circunstancia, durante el año 2007 el monto de las Economías y Subejercicios representó el 0.5 por ciento de los 2 billones 775 mil 697.8 millones de pesos de presupuesto modificado y autorizado; mientras que para 2008, a pesar de que el monto de Economías y Subejercicios fue superior, la proporción respecto al total por 3 billones 520 mil 392.3 millones fue ligeramente inferior, para representar 0.4 por ciento de este gasto autorizado.

En suma, se requiere una información más precisa sobre las cantidades efectivamente subejercidas, en especial durante el último trimestre del año, para tener una idea más clara de la eficiencia de las entidades y dependencias de la administración pública federal en la aplicación del gasto”.

Es así como, buscando fortalecer los principios de eficacia, eficiencia, transparencia, criterios de legalidad que se citan a lo largo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, fundamentalmente en lo relativo a la definición que establece el artículo 1, fracción XLVIII, como “Responsabilidad Hacendaria: la observancia de los principios y disposiciones de esta ley, la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los ordenamientos jurídicos aplicables que procuren el equilibrio presupuestario, la disciplina fiscal y **el cumplimiento de las metas aprobadas por el Congreso de la Unión** ; “que se propone incorporar al artículo 34, una fracción adicional, la fracción V, que al mismo tiempo de respetar el procedimiento establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el control interno de la administración pública federal, a su vez reconozca la aportación que hace la honorable Cámara de Diputados para orientar el gasto que promueva el desarrollo del país.

Esta nueva fracción V propuesta, de manera general, pretende reconocer las modificaciones que se hacen al Presupuesto de Egresos de la Federación por parte de la honorable Cámara de Diputados, en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 74 constitucional; el carácter distinto que de origen tienen estos programas y proyectos al no estar previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos que envía el Ejecutivo federal; adecuar y complementar el articulado que regula el procedimiento interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el control de los programas y proyectos; al mismo tiempo de apegarse al procedimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuanto a la presentación de la evaluación de costo beneficio y el registro en la cartera de inversiones, pero otorgando un trato excepcional, al proporcionar un registro temporal en la cartera de inversiones, para que puedan iniciarse oportunamente los programas y proyectos, registro el cual sería definitivo al sólo cumplimiento de la presentación de la evaluación de costos beneficio; misma presentación de la evaluación de costo beneficio que se regula estableciendo plazos precisos que eviten las trabas y posibles diferimientos o retrasos

en el trámite de los programas y proyectos, argumentando dolosamente cuestiones técnicas; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con la oportunidad de revisar los programas y proyectos, así como emitir su opinión o correspondiente aprobación sobre las evaluaciones de costo beneficio, pero sin que sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o alguna otra entidad o dependencia, las que detengan o cancelen los programas y proyectos establecidos por la honorable Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

De lo expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para fortalecer la ejecución de los programas y proyectos de aprobados por la honorable Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para quedar como sigue:

“Artículo 34. Para la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión, las dependencias y entidades deberán observar el siguiente procedimiento, sujetándose a lo establecido en el Reglamento:

I. Contar con un mecanismo de planeación de las inversiones, en el cual:

- a) Se identifiquen los programas y proyectos de inversión en proceso de realización, así como aquéllos que se consideren susceptibles de realizar en años futuros;
- b) Se establezcan las necesidades de inversión a corto, mediano y largo plazo, mediante criterios de evaluación que permitan establecer prioridades entre los proyectos.

Los mecanismos de planeación a que hace referencia esta fracción serán normados y evaluados por la Secretaría;

II. Presentar a la Secretaría la evaluación costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión que tengan a su cargo, en donde se muestre que dichos programas y proyectos son susceptibles de generar, en cada caso, un beneficio social neto bajo supuestos razonables. La secretaria, en los términos que establezca el reglamento, podrá solicitar a las dependencias y entidades que dicha evaluación esté dictaminada por un experto independiente. La evaluación no se requerirá en el caso del gasto de inversión que se destine a la atención prioritaria e inmediata de desastres naturales;

III. Registrar cada programa y proyecto de inversión en la cartera que integra la secretaria, para lo cual se deberá presentar la evaluación costo y beneficio correspondiente. Las dependencias y entidades deberán mantener actualizada la información contenida en la cartera. Sólo los programas y proyectos de inversión registrados en la cartera se podrán incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos. La secretaria podrá negar o cancelar el registro si un programa o proyecto de inversión no cumple con las disposiciones aplicables, y

IV. Los programas y proyectos registrados en la cartera de inversión serán analizados por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, la cual determinará la prelación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos, así como el orden de su ejecución, para establecer un orden de los programas y proyectos de inversión en su conjunto y maximizar el impacto que puedan tener para incrementar el beneficio social, observando principalmente los criterios siguientes:

- a) Rentabilidad socioeconómica;
- b) Reducción de la pobreza extrema;
- c) Desarrollo Regional, y
- d) Concurrencia con otros programas y proyectos de inversión

V. Los programas y proyectos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, derivado de las modificaciones hechas por la Cámara de Diputados, por su naturaleza extraordinaria de inclusión al Presupuesto de Egresos de la Federación, contarán con la excepción del presente procedimiento, en los términos siguientes:

15 días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto de Egresos, la Secretaría les otorgará un registro temporal en la cartera de inversión, a efecto de que inicie la calendarización, y en su caso, ejecución del gasto federalizado; Mismo registro que será definitivo al presentarse la evaluación costo beneficio;

La evaluación costo beneficio se presentará directamente a la Secretaría en un plazo no mayor al 30 de abril del año correspondiente. Una vez presentada por primera vez la evaluación, la Secretaría resolverá en un plazo no mayor a los 60 días naturales. Transcurrido el plazo sin que se hubiera emitido respuesta a la presentación respectiva, ésta se entenderá resuelta en sentido afirmativo.

La Comisión Intersecretarial del Gasto Financiamiento deberá ordenar la ejecución de los programas y proyectos antes del primer semestre de año.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 16 de noviembre de 2010.

Diputado Jorge Humberto López-Portillo Basave
(rúbrica)