

QUE DEROGA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARCOS PÉREZ ESQUER, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado Marcos Pérez Esquer, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presenta para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo cuarto del artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene por objeto mejorar el diseño constitucional al contribuir a transparentar el proceso de presupuestación, mediante la eliminación de la posibilidad que actualmente consigna el texto constitucional de incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) “partidas secretas” cuyos recursos eventualmente pueden ser ejercidos en forma discrecional por los secretarios de estado, previo acuerdo del presidente de la República; figura que si bien no se ha actualizado a partir de 1998 y que ha caído en la obsolescencia, constituye un “espacio de discrecionalidad” que resulta intolerable e inaceptable en un estado democrático en el que la transparencia es, por tanto, pieza fundamental.

III. Exposición de Motivos

El estado es la institución formada para asegurar a la sociedad, las condiciones y relaciones para la vida en colectivo. Con ese fin, el estado debe organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para alcanzar la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, según lo establece el artículo 26 de la Constitución federal.

La planeación del desarrollo nacional lleva implícita una fase de programación y otra de presupuestación. Si bien la Carta Magna no contiene alguna norma que indique expresamente tal vinculación, es innegable que ésta existe. Así lo corrobora la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) –ordenamiento que reglamenta la fracción IV del artículo 74 Constitucional en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos–, habida cuenta que contiene múltiples disposiciones que articulan las actividades del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el PEF.¹

De no ser así, los objetivos, metas, estrategias, programas y prioridades contenidos en el PND, correrían el riesgo de quedar desprovistos de recursos necesarios para cumplimentarlos. Luego, el PEF debe elaborarse y aprobarse siempre bajo el enfoque de cumplimiento de los objetivos planteados en el PND, lo cual además, **contribuye a restar discrecionalidad al uso de los recursos públicos**.

Sobre el término “Presupuesto”, autores como María Amparo Casar Pérez y Fausto Hernández Trujillo señalan que un presupuesto –para cualquier persona, empresa o gobierno–, es ante todo un plan de acción de gasto para un periodo futuro, generalmente un año, a partir de los ingresos disponibles.²

Para otros como Inocencio Sánchez, el Presupuesto es una herramienta de planificación, coordinación y control de funciones que presenta en términos cuantitativos las actividades a ser realizadas por una organización, con el fin de dar el uso más productivo a sus recursos, para alcanzar determinadas metas. “En otras palabras, es un plan de

acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que, debe cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas”. 3

El término, llevado al ámbito del sistema de planeación nacional, permite definir al PEF como aquel documento jurídico, contable y de política económica, –aprobado en el caso de nuestro país por la Cámara de Diputados a iniciativa del presidente de la República–, en el cual se consigna el gasto público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía, que deben realizar el sector central y el sector paraestatal de control directo, en el desempeño de sus funciones en un ejercicio fiscal.

Rafael de Pina define al Presupuesto de un Estado como “la previsión de los ingresos y gastos públicos para un ejercicio anual, autorizada en la forma constitucionalmente predeterminada”. 4

Cecilia Licona Vite al abordar el tema, señala que el PEF es un importante instrumento de fijación de políticas públicas y un desglose de los gastos necesarios para el gobierno del país; precisando que es el mecanismo primordial del estado para la organización de las funciones encomendadas a todos los órganos que lo integran, los que sólo pueden operar y asumir sus responsabilidades cuando cuentan con recursos financieros a su disposición, por lo que a su juicio, es el componente fundamental de la Hacienda Pública Federal y es la autorización indispensable para que se lleve a cabo el gasto público federal. 5

Partiendo de esos conceptos, puede decirse que el PEF es el documento legal aprobado por la Cámara de Diputados, a través del cual se prevén y autorizan los gastos que durante un ejercicio fiscal puede llevar a cabo el gobierno en ejecución de los planes y programas preestablecidos.

Por la naturaleza de este documento, es innegable que una parte fundamental del PEF es la llamada “clasificación del gasto público”, misma que se realiza a través de diversos criterios, según la perspectiva o finalidad que se persiga.

Así por ejemplo, la “clasificación administrativa” permite identificar a las agencias gubernamentales que ejecutan y operan el gasto, de ahí que resulta de suma importancia para el control administrativo del gasto y la identificación de los responsables de ejecutarlo, ya que asigna responsabilidades en el manejo de los recursos públicos a las autoridades competentes de cada institución para su administración; a su vez, muestra los gastos correspondientes a cada organismo público para la ejecución de los programas y proyectos plasmados en el PND.

Ese criterio de clasificación del gasto se distingue de la “clasificación económica” y la “clasificación funcional” por sus objetivos y sus criterios de distribución. La “clasificación económica” responde a la pregunta de ¿cómo se gastan los recursos públicos? y divide al gasto en corriente (gasto de operación) y de capital (gasto de inversión); en tanto que la “clasificación funcional” determina los objetivos del gasto público por funciones, sub funciones, programas, proyectos y actividades, es decir responde a la pregunta de ¿para qué se gastan los recursos públicos? 6

Como se puede apreciar, las tres clasificaciones son complementarias y en su conjunto, permiten analizar la totalidad del gasto público, mostrando las instituciones que lo ejercen, los diferentes rubros en donde se gasta, así como los proyectos y programas para los cuales se gasta.

Juan Pablo Guerrero Amparán explica que estas clasificaciones pueden utilizarse como herramienta de análisis de la estructura del gasto público, pues: “1) A través de éstas se descompone, se fragmenta, se ordena en partes el gasto de acuerdo a diversos criterios que facilitan su estudio de una manera particularizada. Los grandes agregados de gasto son demasiado complejos y dicen poco sobre los impactos de la distribución de recursos en la sociedad; 2) se usan criterios específicos de análisis, como quién es responsable del gasto, cómo se gasta, cuánto es para el funcionamiento del gobierno, cuánto se transfiere a la sociedad, qué se busca y a través de qué programas. El uso de estos criterios específicos y su complementariedad facilita el análisis y evaluación de los impactos del gasto 3) Asimismo, se puede facilitar el estudio de la evolución del gasto desde diversas perspectivas que proporcionan información para el análisis global de los programas y de las políticas públicas a través de una categorización ordenada de la distribución del gasto.” 7

El mismo autor agrega que las clasificaciones presupuestarias deben perseguir cuatro finalidades básicas :

1. Facilitar el análisis de los efectos económicos del gobierno, el impacto del ingreso y el gasto público a través de las cuentas presupuestarias.
2. Permitir la preparación de programas, una vez que se conoce la composición de los gastos. Deben mostrar las decisiones programadas y los cambios recomendados de año en año, así como las diversas fuentes de financiamiento fiscal.
3. Facilitar la ejecución del presupuesto. Los administradores de programas deben conocer la suma de recursos de que dispondrán y las responsabilidades que le corresponden.
4. Facilitar la contabilidad fiscal, para poder llevar con claridad el registro completo de las operaciones fiscales y para establecer las responsabilidades de los funcionarios en la administración de los recursos públicos. 8

Lamentablemente, hasta antes de 1997, poco se hizo en México para incorporar métodos adecuados de “clasificación” del gasto en el PEF, que permitieran transparentar el gasto público y favorecer la rendición de cuentas.

Es bien conocido que la politización de la administración generó en muchas ocasiones que los compromisos e intereses políticos orientaran la asignación de los recursos; ello sumado a la falta de controles efectivos y la ausencia de rendición de cuentas provocó corrupción, impunidad y discrecionalidad en la asignación y operación de los recursos públicos.

Estos efectos negativos eran favorecidos con la existencia de un marco normativo abigarrado y aunque se dispusieron algunos controles orientados hacia el control del gasto, esto sólo logró eliminar los desequilibrios fiscales, pero no evitó la discrecionalidad en el gasto, transferencias de unas partidas hacia otras, deficientes controles en gastos operativos, desviación e ineficiencia, etcétera. 9

Sólo al final de su mandato, el gobierno de Ernesto Zedillo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) impulsó una reforma presupuestaria que tuvo como principal propósito aumentar la productividad del gasto.

La propuesta se enfrentó a la necesidad de flexibilizar el sistema presupuestario y orientarlo hacia los resultados y la eficiencia, en mucho derivado de las crecientes demandas sociales y la incapacidad del régimen de fortalecer sus ingresos tributarios.

Lamentablemente, desde su planteamiento, la propuesta de reforma tenía una deficiencia: colocaba en segundo lugar la transparencia y la rendición de cuentas como parte indispensable del proceso de presupuestación.

Tal situación reviste la mayor importancia, pues si bien las modificaciones resultaron útiles para los funcionarios encargados de las cuestiones presupuestales, poco favorecieron a la transparencia, a fin de facilitar su transmisión a la sociedad y el entendimiento del presupuesto, lo cual es necesario en un régimen que se precia de ser democrático.

Una vez implementadas dichas modificaciones, por vez primera fue posible el registro de todos los gastos para el conjunto de facultades, tareas y funciones del gobierno, cuestión elemental que no se hacía en el gobierno federal hasta 1998.

A partir de entonces, a cada una de las subdivisiones o categorías analíticas, corresponden elementos programáticos que en teoría sirven para valorar el desempeño gubernamental.

Pese a las bondades de la reforma, ésta resultó insuficiente para mejorar el diseño institucional, máxime ante la resistencia, tácita y explícita, de las instancias controladoras del gasto, que fueron las áreas más afectadas por la reforma.

Uno de los principales defectos de la reforma lo fue el hecho de que no se modificó radicalmente el marco institucional, y que la modificación no se ligó claramente con la transparencia y los mejores resultados; empero, es innegable su relevancia, ya que a partir de entonces nuestro país inició un camino hacia una profunda transformación de la administración pública.

Fue hasta el año 2001, cuando al darse la alternancia en el poder, el gobierno panista del presidente Vicente Fox impulsó una reforma de carácter fiscal que acompañó de propuestas de reforma sobre el proceso presupuestario, mismas que englobó en un paquete de reformas denominadas “Hacienda Pública Distributiva” compuesto por tres iniciativas. 10

Como parte del paquete de reformas a diversas disposiciones constitucionales en materia presupuestaria, la propuesta involucraba modificar de manera importante los artículos 72, 74, 75 y 126. 11

Con estas propuestas, el Ejecutivo buscó entre otros aspectos relevantes, establecer la figura del “veto presupuestal”, mediante el cual el presidente pudiera rechazar las modificaciones efectuadas por la Cámara de Diputados al proyecto de PEF, así como la facultad de los legisladores para superar el veto con una mayoría calificada.

Asimismo, planteó también incorporar al texto constitucional la figura de la “reconducción presupuestal”, para el caso de que no fueran aprobados la Ley de Ingresos o el PEF, caso en el cual seguirían vigentes los del año anterior, con el apuntamiento que tratándose del PEF sólo seguiría rigiendo en lo referente a los gastos obligatorios como la deuda pública y los adeudos de ejercicios fiscales anteriores mientras no se apruebe el nuevo.

Pero quizá la mayor aportación del paquete de reformas planteado, es que buscó transparentar el proceso de elaboración y aprobación del PEF.

Sobre el particular, la propuesta buscó que las modificaciones de la Cámara al PEF se rigieran por un “principio de transparencia”, de tal forma que resultara claro que tales cambios obedecen a un interés social.

Con ese mismo propósito, planteó una nueva categoría de gasto con carácter “confidencial” exclusivamente en materia de seguridad pública y nacional, en sustitución de las llamadas “partidas secretas”

Como se aprecia, la nueva administración surgida de la oposición buscó promover la transparencia en el manejo de los recursos públicos y hacer más eficiente el proceso de aprobación del presupuesto, estableciendo las bases para que las finanzas públicas y el equilibrio presupuestario se puedan presentar en el ejercicio.

También se advierte que una pieza clave de la propuesta de mérito consistía en eliminar la discrecionalidad en el uso de los recursos y especificar el destino de los gastos públicos, limitando a casos excepciones los gastos “confidenciales”.

Lo anterior encuentra explicación en que durante las administraciones priístas anteriores, el uso indiscriminado, arbitrario y discrecional de recursos públicos fue una constante, no sólo a través de “partidas secretas” sino de cualquier modalidad de gasto público.

Lamentablemente, la propuesta foxista que pretendía limitar desde el texto constitucional el uso de las “partida secretas” no prosperó 12, lo que motivo que hoy en día, se siga discutiendo sobre el tema, así como se hace respecto de la reconducción y el veto presupuestal, muestra de ello es que si bien esta soberanía ha examinado con antelación diversas iniciativas encaminadas a ese propósito 13, hasta la fecha no han prosperado por falta de los consensos políticos necesarios.

A la fecha, el párrafo cuarto del artículo 74, fracción IV constitucional dispone textualmente “No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la República”. 14

La figura de la “partida secreta” en los presupuestos de egresos –por muchas ya olvidada por su desuso– permitía al titular del Ejecutivo utilizar discrecionalmente recursos públicos, dado que no estaba programado su monto ni tipo de erogación, así como tampoco esos gastos estaban sujetos a comprobación y rendición de cuentas.

No existen cifras verificadas y ciertas sobre el monto total de recursos erogados con cargo a esa partida, aunque algunos sostiene que en sus seis años de gobierno, Miguel de la Madrid erogó 408 millones 272 mil 781 dólares, al tipo de cambio promedio de cada año. Asimismo, se sostiene que entre 1989 y 1994, Carlos Salinas de Gortari dispuso de 854 millones 670 mil 645 dólares. En ambos casos, con cargo a la llamada “partida secreta”. 15

En 1997, Sergio Aguayo Quezada publicó un estudio sobre la partida secreta 16 que arrojó datos aún más impactantes, pues con base en los datos a los que tuvo acceso, concluyó que de 1983 a 1997, los presidentes gastaron “a discreción” casi mil 342 millones de dólares. Miguel de la Madrid ejerció diariamente en promedio 160 mil dólares; Carlos Salinas de Gortari 390 mil y Ernesto Zedillo lo redujo a 145 mil por día, durante 1995 y 1996.

Antes esos datos, se pregunta el analista: ¿para qué quieren los presidentes una partida secreta tan cuantiosa? 17 ¿Cómo y en qué la utilizan? 18 Y lo más grave, ¿por qué no se fiscalizan? De acuerdo con Luis Carlos Ugalde, jamás se ha fiscalizado a la oficina de la Presidencia de la República que es la encargada de manejar esta partida. 19

Por ello, aunque las “partidas secretas” o “fondos reservados” no son ilegales en la mayoría de los países de América Latina, pues se mantienen bajo la premisa de que ese tipo de recursos son necesarios para afrontar problemas de seguridad nacional –sin estar sujetos a ningún tipo de fiscalización del legislativo y mucho menos de la ciudadanía– muchos actores se han pronunciado en contra de su existencia.

Los excesos en el manejo de la partida secreta que mantuvieron los presidentes de la República, los reclamos de la ciudadanía exigiendo más transparencia en el uso de los recursos, así como la grave situación económica del país, finalmente llevaron a dejar en “ceros” este rubro a partir del PEF de 1998 20 durante la gestión de Ernesto Zedillo, lo que se repitió en los años siguientes hasta el final de su mandato.

Esta misma situación se ha observado en las administraciones panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, en congruencia con el postulado de máxima publicidad, transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas que siempre ha enarbolado el Partido Acción Nacional, tanto en la oposición como siendo gobierno. 21

Si bien este actuar es loable, lo cierto es que en el diseño constitucional existe una norma (el artículo 74, fracción IV, cuarto párrafo) que actualmente posibilita al Ejecutivo en turno determinar si hay o no un gasto discrecional, lo que evidentemente constituye un “espacio de discrecionalidad” que resulta intolerable e inaceptable en un Estado que aspira a ser democrático y en el que la transparencia es, por tanto, pieza fundamental.

En este punto es conveniente tener presente que, como se indicó al inicio de esta propuesta, cualquier erogación del gobierno debe encontrarse respaldada en planes y programas específicos y acorde al Plan Nacional de Desarrollo, de ahí que no tiene cabida ni justificación una “bolsa” que posibilite un gasto discrecional o arbitrario.

Por ello, a partir de las administraciones panistas se ha puesto mayor énfasis en el valor y principio de la transparencia en el sector público, pues mejora significativamente la rendición de cuentas y contribuye a mejorar la confianza en el gobierno. Es claro que un esquema de procesos presupuestarios cerrados, gastos imprevistos, confidenciales o secretos, y sistemas débiles de contabilidad y auditoría, son signos de falta de transparencia y de una débil rendición de cuentas.

Luego, sin desconocer que una de las áreas del funcionamiento del gobierno mexicano que mayor número de cambios ha sufrido en los últimos años ha sido la presupuestaria, se estima necesario modificar el esquema constitucional a fin de suprimir la figura de las partidas secretas que en nada abonan con la transparencia que debe permear todo el sistema nacional de planeación, incluida su etapa de presupuestación.

Como lo ha señalado Juan Pablo Guerrero Amparán, un aspecto clave de la gobernabilidad es que las decisiones y operaciones gubernamentales deben ser hechas en forma abierta y pública –por oposición a cerrada y secreta– y con la activa participación de los grupos que son afectados por ellas.

Ello implica que la sociedad tiene el derecho elemental de tener información sobre el presupuesto y que sus puntos de vista y preferencias deben ser tomados en cuenta por el presupuesto, fundamentalmente porque:

- La transparencia es un prerequisite para el debate público, sin el cual no se ofrece la posibilidad de incorporar las preferencias de los grupos sociales afectados, ni la oportunidad de mejorar las decisiones presupuestarias al someterlas al escrutinio y discusión de diversos actores sociales;
- La transparencia permite que los gobiernos sean imputables (que la responsabilidad pública pueda ser atribuida) y por lo tanto, que rindan cuentas;
- La transparencia reduce las posibilidades de actuaciones contrarias a la ley o los programas, así como el oportunismo y la corrupción;
- La transparencia incrementa la confianza en el gobierno y por ende, la legitimidad. Dicha confianza proviene del simple hecho de que la transparencia facilita que la gente comprenda mejor lo que los gobiernos están haciendo, con sus alcances y limitaciones; y
- La transparencia exhibe las debilidades de los gobiernos por lo que facilita la adopción de las reformas necesarias. Ello es por ejemplo claro en el caso de las crisis financieras de los gobiernos que podrían evitarse o minimizar sus costos si se manejaran con apertura y transparencia desde el principio.

Esas bondades son las que han llevado al gobierno federal a impulsar la llamada “Nueva Estructura Programática” (NEP); que incorporar entre sus vertientes, por un lado, una mayor necesidad de transparentar el PEF hacia la sociedad; y por otro, la necesidad de controlar mejor el gasto y eficientarlo, para lo cual requiere conocer mejor cómo y en qué se gasta el dinero, lo que evidencia la imposibilidad de hablar o mantener “partidas secretas o confidenciales”. 22

José María Morelos y Pavón, escribió en su tiempo que “El funcionario público, Siervo de la Nación, está obligado a transparentar sus ingresos, su origen, su monto frente a los mexicanos... escamotear esa información mediante el cobijo de la ley que ampara el secreto implica necesariamente un agravio”.

En congruencia con ese ideal, es que se propone derogar el párrafo cuarto del artículo 74 fracción IV de la Constitución federal, a efecto de proscribir la posibilidad de incorporar “partidas secretas” en el PEF, cuyos recursos pudieran eventualmente ser ejercidos en forma discrecional y arbitraria por los gobernantes.

IV. Fundamento Legal

Lo constituyen los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es proyecto de

Decreto por el que se deroga el párrafo cuarto del artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración del honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Artículo 74. (...)

I a III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

Se deroga.

(...)

(...)

(...)

(...)

V. a VIII. (...)

VIII. Transitorios

Sobre el particular, se proponen los siguientes:

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1. Ejemplo de tal vinculación son la fracción XXII del artículo 22 de la LFPRH indica que la estructura programática es el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, que define las acciones que realizan los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el PND y en los programas y presupuestos; el artículo 16 de la misma Ley, según el cual la Ley de Ingresos y el PEF se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, mismos que junto con los criterios generales de política económica y los objetivos, estrategias y metas anuales, en el caso de la Administración Pública Federal, deberán ser congruentes con el PND y los programas que derivan del mismo.

En el mismo sentido, la fracción I del artículo 24 de la LFPRH, establece que la programación y presupuestación del gasto público comprende las actividades que deberán realizar las dependencias y entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base en indicadores de desempeño, contenidos en los programas que se derivan del PND y, en su caso, de las directrices que el Ejecutivo Federal expida en tanto se elabore dicho Plan, en los términos de la Ley de Planeación.

2. CFR. Casar Pérez María Amparo y Fausto Hernández Trujillo, ¿Qué es el Presupuesto Federal?, CIDE, consultable en www.presupuestoygastopublico.org

3. Sánchez, Inocencio, Presupuesto y Control Presupuestario, consultable en www.inosanchez.com

4. De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 1979, p. 377.

5. CFR. Licona Vite, Cecilia, ¿Tiene facultad el Presidente de la República para hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados?, *Quórum Legislativo* 92, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México Enero-Marzo 2008, p. 88.

6. CFR. Guerrero Amparán, Juan Pablo, Manual sobre la clasificación administrativa del presupuesto federal en México, Centro de investigación y docencia económicas AC (CIDE), consultable en [http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/Admon-Ma nual.pdf](http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/presupuesto/Admon-Ma%20nual.pdf)

7. Ídem.

8. Ídem.

9. Ídem.

10. Véanse Guerrero, Juan Pablo y Revilla Eduardo, Paquete fiscal y posibilidades de recaudación para el año 2002. CIDE, 2002; así como Eduardo Revilla Martínez y Andrés Zamudio Reforma fiscal y distribución de la carga impositiva en México. Programa de Presupuesto y Gasto Público, CIDE.

11. Fuente: Textos Íntegros de la Nueva Hacienda Pública Distributiva, página electrónica de la SHCP, abril de 2001.

12. Derivado de ello, en 2006 -último año de gobierno de la administración encabezada por Vicente Fox, se impulsó una reforma en el 49 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar en los siguientes términos: *“Las partidas secretas a que se refiere el artículo 75, fracción IV de la Constitución Política, que se incluyan en el Presupuesto de Egresos, únicamente podrán destinarse a gastos de seguridad nacional y estarán sujetas a la fiscalización por la Auditoría Superior de la Federación (ASF). La información utilizada, así como la derivada de sus resultados, tendrá el carácter de reservada y confidencial”*.

13. Entre ellas, pueden mencionarse la Iniciativa presentada en septiembre de 2007 por la diputada Susana Monreal Ávila (PRD); la de los grupos parlamentarios del PRD, PT, y Convergencia presentada por el Senador Arturo Núñez Jiménez el 18 de febrero de 2010; la Iniciativa del grupo parlamentario del PRI presentada por el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera el 23 de febrero de 2010; la Iniciativa presentada por el Senador Tomás Torres Mercado (PRD) el 25 de febrero de 2010; y la iniciativa de la Diputada Gabriela Cuevas Barrón (PAN) presentada el 14 de diciembre de 2010.

14. Cabe apuntar que este texto proviene de la redacción original de la Constitución Federal de 1917.

15. Véase Granados Chapa, Miguel Ángel, Los Salinas y la partida secreta, en *El Mañana de Nuevo Laredo*, 22 de junio de 2008; Gómez, Pablo, Partida secreta, en *Milenio*, 15 de mayo de 2009 consultable en

<http://impreso.milenio.com/node/8575646>; y Aristegui, Carmen, Aristegui, Los Ex presidentes y la partida secreta, en CNN México, 24 de febrero de 2011, consultable en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/02/24/los-ex-presidentes-y-la-partida-secreta>.

16. Aguayo Quezada, Sergio, El presupuesto federal bajo la lupa, La Partida Secreta, en Reforma 18 de agosto de 1997, consultable en <http://www.sergioaguayo.org/biblioteca/ElPresupuestoFederalBajoLaLupa.pdf>

17. Según la Constitución, las partidas secretas autorizadas por la Cámara deben ser ejercidas por los secretarios de Estado, con la firma del Presidente de la República. Pero se dice que durante los regímenes priístas, las partidas secretas fueron erogadas desde Los Pinos, bajo decisión exclusiva del Ejecutivo. Siempre bajo la especulación, se dice que ese dinero servía para gastos “extraordinarios” en artículos para la familia del presidente: el reloj del hijo menor de Miguel de la Madrid o los autos Jetta blindados que dicen regaló Carlos Salinas de Gortari al final de su mandato, así como los 746.2 millones de dólares que repartió entre sus empleados (“colaboradores”) bajo el rubro de “bonos de productividad y cumplimiento laboral”.

18. Uno de los estudiosos del tema, el Senador Pablo Gómez, ha escrito que probablemente, la partida pueda ser utilizada para entregar dinero a cuenta de favores o premios de desempeño por actividades políticas y la creación de un fondo personal o familiar del presidente. Véase Gómez, Pablo, Los gastos secretos del Presidente. Caja negra del presupuesto nacional, México, Grijalbo, 1996, pág. 56.

19. Ugalde, Luis Carlos, Los aspectos legislativos del gasto público en México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, junio de 1997, pág. 85.

20. Dado que el texto constitucional sí permite la existencia de partidas secretas, en el decreto de PEF 2009, la Cámara decidió incluir un párrafo para acotar la discrecionalidad en el gasto estableciendo: “*Para el presente ejercicio fiscal no se incluyen recursos para el Programa Erogaciones Contingentes, correspondiente a la partida secreta a la que se refiere el artículo 74 fracción IV párrafo cuarto de la Constitución*”.

21. Así lo puso de manifiesto con el impulso y aprobación durante la administración foxista de la primer Ley Federal en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

22. Guerrero Amparán, Juan Pablo, Consideraciones sobre la transparencia en el Gasto Público en México, consultable en <http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/transparencia/DT%2015.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2012.

Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica)

Texto Vigente

Artículo 74. (...)

I a III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la República.

(...)

(...)

(...)

(...)

V. a VIII. (...)

Texto Propuesto

Artículo 74. (...)

I a III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

Se deroga.

(...)

(...)

(...)

(...)

V. a VIII. (...)

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto