

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

La que suscribe, Diputada Federal Marisol Vargas Bárcena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; somete a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Privilegiar la transparencia y acotar la discrecionalidad en el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), lo que significa promover el uso eficiente de los recursos públicos y combatir el abuso en el manejo del erario, es fundamental para abonar al correcto manejo del dinero público y, por supuesto, cumplir con lo estipulado en el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [*]:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados...

Ello con el fin de coadyuvar también a lo estipulado en el primer párrafo del artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria [*]:

“CAPÍTULO II

Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria

Artículo 16.- La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, 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 Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo...”.

Por supuesto que privilegiar la transparencia y acotar la discrecionalidad implica clarificar también las reglas para realizar ajustes presupuestarios durante el año fiscal, ya que el PEF es un instrumento que se diseña con la participación y trabajo de todo el Gobierno Federal y se revisa antes de su aprobación por parte del Poder Legislativo representado por la Cámara de Diputados; sin embargo, durante el año fiscal su reajuste o la decisión de efectuar reasignaciones queda exclusivamente en manos del Poder Ejecutivo, a través de diversos funcionarios que pueden ejercer de manera discrecional dichos recursos.

Al respecto, en un artículo publicado en su página web por *Transparencia Mexicana* se señala que:

“La Secretaría de Hacienda tiene la capacidad para aprobar una gran cantidad de recursos adicionales y modificar los presupuestos aprobados y asignados, mediante el Ramo 23 (Previsiones Salariales y Económicas) y a través de las adecuaciones presupuestales. Estos mecanismos colocan a la SHCP en una posición de poder y privilegio, desde la que puede usar políticamente los recursos públicos de manera unilateral y arbitraria para premiar o castigar a los aliados o adversarios del gobierno en turno. Tenemos un sistema con reglas laxas y poco claras, en donde los pesos y contrapesos que deberían existir en un sistema democrático quedan anulados...” [*].

Actualmente, en el penúltimo párrafo del Artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se señala que: *“Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, la **Secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales**. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones” (el subrayado es propio).*

Empero, en la redacción actual del artículo arriba citado, no se señala de forma clara cómo y quiénes pueden autorizar dichas adecuaciones, por lo cual se deja a la facultad reglamentaria de las dependencias de la administración pública federal del ramo responsables de emitir los reglamentos y demás normatividad aplicable; además, con la redacción vigente sólo se dispone el deber de *“informar”* en los reportes trimestrales, después de que ya se ejercieron los recursos y no precisa nada respecto a la justificación de los ajustes menores al porcentaje señalado en el citado párrafo.

Por ello, resulta de la mayor relevancia modificar la ley, pues es a partir de un ordenamiento general emanado del órgano representativo, legitimado y facultado para producir y ejercer normas presupuestales, que se debe delimitar la posibilidad de reasignar recursos a lo largo del ejercicio fiscal, tanto para ampliar como para reducir partidas; a fin de no obstaculizar el ejercicio del gasto, pero favoreciendo el correcto uso de los recursos públicos y la transparencia; acotando las funciones de ejecución del presupuesto y estableciendo con precisión los lineamientos para realizar ajustes o reasignaciones de recursos presupuestales.

En síntesis, se trata de hacer efectivos los principios constitucionales para la administración de los recursos económicos: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para la satisfacción de los objetivos a los que estén destinados; así como fortalecer las facultades del Congreso en materia presupuestal, para favorecer el combate de posibles actos de corrupción, con lo cual también se cumple con el propósito de hacer más en favor de la ciudadanía con los recursos públicos con los que se cuenta. Lo anterior reviste mayor trascendencia si consideramos que sólo en el año 2017 la Federación gastó 7.5 por ciento más de lo aprobado por la Cámara de Diputados en el PEF2017, según se desprende del análisis realizado a la Cuenta Pública de ese año por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados [*] del H. Congreso de la Unión.

Es decir, el Gasto Federalizado ejercido el año pasado ascendió a 1 billón 867 mil 671 millones de pesos (mdp), de los cuales 129 mil 668.4 millones no estaban considerados en el Presupuesto originalmente aprobado por los legisladores. Dichos recursos ejercidos adicionalmente fueron *“resultado, por un lado, de incrementos en las Participaciones a Estados y Municipios, Convenios de Descentralización y Reasignación, y Subsidios (Gasto Federalizado del Ramo 23) y, por otro lado, de caídas en las Aportaciones Federales (Ramo 33 y 25) y en Protección Social en Salud-Seguro Popular”* [*].

Como ya se había señalado en la cita de Transparencia Mexicana, el Ramo 23 es una parte del gasto federal que controla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual es el único que no se encuentra regulado por una ley; su objetivo no está definido legalmente y ello permite una preocupante discrecionalidad en su asignación, por encima del decreto de un órgano constituido plenamente facultado e investido de representación.

Por tanto, contar con un marco legal y normativo claro, que evite ambigüedades en su interpretación y aplicación, coadyuvará a disminuir los espacios de discrecionalidad a los funcionarios encargados de la ejecución del gasto público. Ello, sumado a los mecanismos de seguimiento del ejercicio del gasto a través de los informes periódicos y oportunos, permitirá detectar a tiempo conductas irregulares que afecten la transparencia y el eficiente ejercicio del presupuesto.

Lo anterior coincide plenamente con lo planteado por la Auditoría Superior de la Federación, que en un diagnóstico publicado el año pasado señaló: “

“En la fiscalización de las transferencias condicionadas pertenecientes al Ramo General 33, la ASF reitera la existencia de ambigüedades normativas que influyen en las interpretaciones respecto a la aplicación de dichos recursos, así como la presencia de espacios de discrecionalidad que limitan el impacto de este tipo de gasto en las entidades federativas y municipios...”

(Resulta indispensable)...publicar lineamientos... (Para) las subsecuentes adecuaciones a las que haya lugar...Esta sugerencia está encaminada a dar certeza... en el ejercicio de los recursos... y procurar que las modificaciones... se realicen de manera ordenada y transparente.” [)*

Ya que, cuando los recursos públicos disminuyen o son menores que los requerimientos del país, resulta aún más importante explicar y justificar en qué se gastan el dinero público; hay que detallar las razones por las cuales se eliminan, disminuyen, aumentan o crean programas presupuestarios, de manera que prevalezca la decisión del Congreso sobre el destino de los recursos, pues se trata de un decreto que emana de un órgano constituido integrado por los representantes de la Nación.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:**

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma la fracción VII del artículo 42 y se adiciona un tercer párrafo en la fracción III del artículo 58, recorriendo el resto de los párrafos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

I a VI...

VII. La Cámara de Diputados, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, emitirá en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género;

VIII a IX ...

Artículo 58.- ...

I. a III. ...

Todas las adecuaciones que se realicen deberán estar fundamentadas y motivadas en los lineamientos de carácter general que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, para asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

...

...

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 15 días de julio de 2018.

DIP. MARISOL VARGAS BÁRCENA

Fuentes consultadas:

- https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones_para_la_Labor_Legislativa_-_junio_2017.pdf (Entrega de informes individuales)
- https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones2daentrega.pdf
- <http://fundar.org.mx/presupuesto-2017-nos-quedamos-con-la-duda/>
- <https://www.oecd.org/mexico/48190152.pdf>
- <https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/ilpes/noticias/paginas/6/13526/P13526.xml&xsl=/ilpes/tpl/p18f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xsl>
- www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/CarlosHurtado.ppt
- <https://www.gob.mx/shcp/documentos/lineamientos-para-la-gestion-de-las-adequaciones-presupuestarias-de-entidades-paraestatales-2006>
- <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpop/procedimientos/08.pdf>
- http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/PIPP/guia_pipp_05/guia_map_final.pdf (julio 2005)
- <https://aristeguinoticias.com/1009/mexico/excesivas-adequaciones-presupuestales-y-contabilidad-dispersa-en-el-ine-contralor/>
- http://www.cefp.gob.mx/new/mas_informes.html
- <http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/CP/2017>
- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf
- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

[*] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

[*] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf

[*] <https://www.tm.org.mx/urdecambioramo23/>

[*] <file:///F:/DipMVB2017-2018/AgendaLegislativa2018/IniciativaLeyFedPresupuestoResponsabilidadHacendaria/cefp0152018-CuentaDeLaHaciendaPublicaFederal2017.pdf> Resumen, página 2.

[*] *Ibíd.*

[*] https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones2daentrega.pdf página 39.