

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MÓNICA ALMEIDA LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción 1 del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la que suscribe, diputada **Mónica Almeida López**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, me permito poner a consideración de esta asamblea legislativa, la presente **iniciativa que reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

Contexto Internacional

Al crearse la Corte de Cuentas de Francia el 16 de septiembre de 1807, hace poco más de 200 años, Napoleón Bonaparte expresaba lo siguiente: “Quiero que a través de una vigilancia activa, la deslealtad sea reprimida y el empleo legal de los fondos públicos sea garantizado”. La rendición de cuentas tiene innumerables antecedentes históricos, pero la sociedad democrática contemporánea ha construido nuevos modelos para su operación política y su estructura orgánica e institucional. Ésta no es una mera moda o una imposición de los centros mundiales de poder. Los nuevos paradigmas surgen de las exigencias de sociedades mejor informadas, más demandantes y con mayor participación en los asuntos públicos.

La democracia, como las sociedades y la humanidad mismas, está inmersa en un proceso de cambio tecnológico acelerado. La información, cada vez más, se constituye en un patrimonio fundamental del ciudadano universal, en tanto que los espacios tradicionales de secrecía y discrecionalidad con las que actuaban los gobiernos de todo tipo se han reducido considerablemente, pese a los múltiples esfuerzos de algunos grupos y partidos en el poder por mantener la opacidad en su beneficio. Crece la convicción de que, bajo cualquier forma de gobierno, los asuntos públicos son asuntos de todos, en virtud de que la gestión que se realiza de ellos condiciona los actos de la vida cotidiana y, lo que es más importante, comprometen el futuro de las nuevas generaciones. En este contexto, las exigencias de la ciudadanía y de la sociedad organizada han convertido a la rendición de cuentas y a la fiscalización superior en temas centrales de la organización, funcionamiento y gobernabilidad de los estados contemporáneos.

No es éste un fenómeno nuevo o espontáneo, sino un proceso acumulativo que, en las esferas internacionales, se ha manifestado desde la segunda mitad del siglo pasado con el propósito de ampliar la operación democrática de los sistemas políticos, y de otorgar, a la representación ciudadana, sea a través de los congresos, de los parlamentos, o de tribunales o agencias especializadas, mayores atribuciones para controlar y evaluar la aplicación de los recursos públicos ejercidos por las diferentes instancias de la estructura gubernamental. Así, los órganos de fiscalización superior han sido objeto de una revaloración en el sistema público institucional, estableciéndose, simultáneamente, principios generales para llevar a cabo la revisión del ingreso y del gasto público.

De igual forma, se ha aceptado universalmente la necesidad de que dichos órganos realicen la evaluación de las políticas y programas gubernamentales respecto del cumplimiento de los objetivos y metas previstos y sobre el desempeño de las instituciones y la actuación de los servidores públicos. Las crisis financiera y económica internacionales han obligado a todos los actores políticos a revisar y redefinir las funciones del Estado contemporáneo. Nunca como ahora hemos vivido la urgencia por asegurar que los escasos recursos de los gobiernos sean administrados y aplicados con honestidad, racionalidad y eficiencia para proteger, mediante

idóneas políticas públicas, el bienestar de las sociedades. En nuestro país hay quienes han argumentado que, ante la profundidad y gravedad de la crisis por la que se atraviesa, las normas aplicables a la administración y manejo de los recursos públicos, deben contar con mecanismos que logren su expedita utilización.

Uno de los mayores problemas que enfrentan los sistemas presupuestales de fiscalización y anticorrupción es precisamente la flexibilidad y la discrecionalidad, que fomentan el desvío de los recursos, implicando, adicionalmente, mayores problemas que se sumarían a los que han sido ya identificados como un verdadero cáncer de la gestión gubernamental como lo es la corrupción, la impunidad, el patrimonialismo, la opacidad y la ineficiencia en la aplicación de las políticas y programas públicos.

En octubre de 1977, los delegados al IX Congreso de la Intosai, celebrado en Lima, Perú, aprobaron por aclamación la Declaración de Lima de Criterios sobre las Normas de Auditoría, surgieron grandes esperanzas de que llegarían a aplicarse en todo el mundo, pero no se tenía ninguna certidumbre a ese respecto.¹

La Declaración de Lima es importante para todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Intosai, sea cual fuere la región a la que pertenezcan, el desarrollo que hayan tenido, el modo en que se integren dentro del sistema de la administración pública, o la forma en que estén organizadas. El éxito de esta Declaración se debe, sobre todo, al hecho de que abarca una amplia lista de todos los objetivos y temas relacionados con la auditoría de la administración pública, que, al mismo tiempo, son notablemente significativos y concisos, lo cual facilita su utilización, mientras que la claridad de su lenguaje garantiza que la atención se centre en los elementos principales. El propósito esencial de la Declaración de Lima consiste en defender la independencia en la auditoría de la administración pública, por lo que una entidad fiscalizadora superior que no pueda cumplir esta exigencia no se ajusta a las normas.

Los conceptos que aparecen en la Declaración son valores esenciales e intemporales que continúan siendo del todo pertinentes a lo largo de los años, desde que fueron aprobados por primera vez. El hecho de que se haya decidido publicarlos de nuevo, más de veinte años después, constituye una prueba de la calidad y de la amplitud de espíritu de sus autores. La Declaración de Lima puede considerarse con toda justicia como la Carta Magna de la auditoría de la administración pública. Por lo tanto, queda garantizado que la Declaración de Lima continuará divulgándose en el futuro.

En el XIX Congreso de la Intosai celebrado en Ciudad de México, en noviembre de 2007, en el que la Auditoría Superior de la Federación asumió la Presidencia de esa organización internacional por el periodo 2007-2010, se emitió la denominada “Declaración de México sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)”. En dicho Congreso, la Intosai, que agrupa a 190 EFS del mundo y de la Unión Europea, cuyo propósito central es impulsar la fiscalización como un medio para la mejora continua de la administración gubernamental y el desarrollo de todos los países, estableció, a través de ocho principios básicos, los parámetros de la independencia con la que deben actuar las entidades de fiscalización superior, bajo los siguientes principios:

-Que la apropiada y eficaz utilización de los fondos y recursos públicos constituye uno de los requisitos esenciales para el adecuado manejo de las finanzas públicas y la eficacia de las decisiones de las autoridades responsables;

-Que la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de Fiscalización (en lo sucesivo Declaración de Lima) establece que las EFS sólo pueden llevar a cabo sus cometidos si son independientes de la institución fiscalizada y están protegidas contra influencias externas;

-Que, para lograr ese objetivo, es indispensable para una democracia saludable que cada país cuente con una EFS, cuya independencia esté garantizada por ley;

-Que aunque la Declaración de Lima reconoce que las Instituciones Estatales no pueden ser absolutamente independientes, también reconoce que las EFS deben tener la independencia funcional y organizativa requerida para el cumplimiento de su mandato;

-Que, a través de la aplicación de los principios sobre independencia, las EFS pueden lograr su independencia por diferentes medios, utilizando diversas salvaguardas para alcanzarla;

-Que las disposiciones para la aplicación de los principios que aquí se incluyen sirven para ilustrarlos y se consideran el ideal para una EFS independiente. Se reconoce que actualmente ninguna EFS cumple con todas estas disposiciones para la aplicación y, por tanto, las pautas básicas adjuntas presentan otras buenas prácticas para lograr independencia.

Si bien la Constitución de México ha establecido un régimen federal de gobierno, el presente muestra que en la realidad, la política pública actual ha generado, en diversos aspectos, la centralización de las decisiones y el establecimiento de mecanismos de administración y fiscalización que impactan en las tres jurisdicciones. Un sistema federal como organización de gobierno, supone órdenes autónomos en su régimen interior y, de manera residual, el gobierno federal, atiende los asuntos exclusivos como el comercio exterior, la defensa nacional, comunicaciones y transportes y otras áreas estratégicas del país como el petróleo y agua. Sin embargo, en México, después de un poco más de 200 años de haber adoptado este sistema, la política pública actual, en diversos aspectos ha generado la centralización en el orden federal de las decisiones y establecimiento de mecanismos de administración y fiscalización tanto de recursos federales como de ingresos propios y endeudamiento a través de la creación de disposiciones legales generales que incluyen a los entes públicos federales, estatales y municipales. Todo esto como resultado de la falta de transparencia y rendición de cuentas, altos niveles de endeudamiento, así como, la falta de información financiera de calidad que permita realizar análisis de los resultados y generar indicadores de desempeño que evalúen el actuar de los mismos.

Contexto Nacional

En México, durante el período de 1930-1976, la técnica presupuestal utilizada fue la llamada presupuesto tradicional. Se trataba de un instrumento administrativo contable que reflejaba los gastos de la administración pública que eran asignados a cada ramo de actividad o Secretaría y explicaba principalmente en qué se gastaban los recursos públicos, poniendo énfasis en el control de los recursos públicos, más que en los resultados.

A partir de 1976 se dio un cambio muy importante en la forma de elaborar el presupuesto, el proceso se llevó a cabo a través de una reforma administrativa que tenía como objetivo la reestructuración del aparato gubernamental, a través de la vinculación de los gastos con los resultados esperados. A partir de entonces y hasta hoy en día, se implementó en México el Presupuesto por Programas (PPP). El PPP es una técnica programática financiera, que refleja un ordenamiento de las actividades en función de programas, objetivos y metas fijados anualmente. Establece las bases para poder vincular los objetivos de largo plazo, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, con el corto plazo a través del Programa Operativo Anual (POA), promoviendo de esta manera la utilización racional de los recursos públicos.

Por tanto, toda acción del gobierno federal en México está sustentada en planes y programas específicos, todo recurso público debe estar también respaldado por un programa que presenta el respaldo legal para su ejercicio. La planeación, como marco de las acciones gubernamentales, está fundamentada legalmente en la Constitución y la Ley de Planeación. De ahí deriva el Plan Nacional de Desarrollo, documento sexenal preparado por el

ejecutivo para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, y para orientar la coordinación de sus tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales.

Los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo tienen una vigencia que no excede la del propio Plan, en ellos se especifican los objetivos, prioridades y políticas de cada sector administrativo, deben contener estimaciones de recursos y determinan responsables de su ejecución. Estos programas dan lugar a otros en los que se definen las acciones a realizar en el corto plazo, y que son la base para integrar los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades.

En ese sentido, a través de la planeación y la presupuestación, pasamos a la ejecución del gasto público, la parte final de la aplicación de los recursos que forma parte de la actividad financiera de los entes públicos, que puede verse como la actividad dirigida a la obtención de ingresos y a su aplicación o gasto, tal actividad está justificada por la ineludible necesidad que tienen los entes públicos de disponer de recursos económicos para el cumplimiento de sus fines.

Sin embargo, estos entes tienen la obligación de rendir cuentas de los caudales públicos utilizados en su gestión, tanto en lo relativo a su destino como al cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía, para lo que se establece una multiplicidad de controles.

Esta obligación se corresponde con el derecho que tiene el ciudadano a exigir la rendición de cuentas. El artículo 15 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 consagra el “derecho de la sociedad a pedir cuentas de su gestión a todo agente público”.

Por tanto, es precisamente en la fase estratégica de la planeación y dirección del recurso público a través del presupuesto de egresos en donde se puede aplicar este concepto. Inclusive, el primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es orientador en este aspecto al establecer una planeación que permita a las personas vivir con dignidad, con lo que se vislumbra esta conexión. Dada la trascendencia que tiene este artículo, se cita a continuación:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.”

Es por ello que resulta necesario que las leyes federales específicas contengan una mayor fuerza coercitiva y se ajusten a las realidades en que vive nuestro país para que efectivamente se cumplan con los objetivos de la planeación a través de la ejecución del gasto, lo cual se traduce en otorgar a la población de los supuestos necesarios para que la Constitución Política cumpla con la finalidad que se ha venido señalando.

El presupuesto público, por tanto, es un plan de acción de gran importancia porque refleja una parte fundamental de la política económica y es por ello que de la correcta aplicación, disciplina, fiscalización y evaluación de este, depende el futuro de los mexicanos, por lo tanto el presupuesto muestra la forma de cómo el gobierno extrae recursos a la sociedad, y cómo los redistribuye, en ambos ejercicios; en la extracción y la distribución, el gobierno revela sus verdaderas preferencias y prioridades, así como su compromiso por mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

La planificación y el presupuesto gubernamental, partiendo de una racionalidad, obedecen a las siguientes causas que tienen un carácter político, económico y social; esencial para el crecimiento y desarrollo de cualquier país, pues tiene un peso macroeconómico muy evidente en el crecimiento, el empleo, la inflación, y la estabilidad, donde las políticas de ingreso y de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica, pues tienen impactos definitivos en el crecimiento de la economía y en el desarrollo social; son además impactos de largo alcance y la mala ejecución y subejercicios tienen un impacto negativo en los conceptos aludidos con anterioridad.

Con particular fuerza en países en vías de desarrollo como México, el presupuesto público estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano, por ejemplo, políticas tributarias y políticas de gasto, son instrumentos fundamentales para paliar la insuficiencia en el ahorro interno, absorber el costo de la deuda (interna y externa), contener el alza de precios, mantener la estabilidad macroeconómica y redistribuir el ingreso, a través de la reasignación de recursos y esfuerzos hacia programas sociales los cuales deben ser reorientados con esquemas de prioridad y al amparo de la representación del pueblo como mejora en los servicios de salud, provisión de seguridad pública, creación de infraestructura, desarrollo regional, y la inversión en capital físico y humano, motor del desarrollo.

En contrasentido, pero con mayor facilidad, políticas de ingreso y egresos erróneas pueden impactar negativamente a la sociedad. De acuerdo con la Cepal, el diseño institucional en el campo fiscal debe responder a tres objetivos. El primero se refiere a la necesidad ineludible de que los niveles de ingresos y gastos sean conducentes al equilibrio macroeconómico y el crecimiento; el segundo, al que se refiere prioritariamente este trabajo, supone la capacidad de garantizar que el uso de los recursos públicos se corresponda con los planes y prioridades de gobierno que surgen del proceso democrático; y el tercero demanda el uso eficiente de esos recursos.²

El presupuesto tiene un peso microeconómico (distribución del ingreso, educación, servicios, oportunidades), con la asignación de recursos para prestar servicios que demanda la sociedad. En contextos democráticos, esas políticas se someten a escrutinio, evaluación y debate públicos. Sabemos que el mercado favorece la generación y distribución de la riqueza, pero que al mismo tiempo ese reparto de los beneficios acaba siendo desigual. La democracia, basada en el principio de la igualdad política, “puede paliar esas desigualdades a través de la política fiscal acordada en los órganos de representación popular y garantizar así un piso mínimo de bienestar para el conjunto de los ciudadanos. Todo estado democrático desarrollado tiene la necesidad de imponer gravámenes para financiar gasto social, y procura así alcanzar un delicado equilibrio entre esa recolección de impuesto y ese gasto, y el estímulo a la inversión tanto en bienes públicos como en los que provienen de los agentes privados”.

Las políticas de ingresos y de gasto públicos están en el centro de esas dos tensiones (piso mínimo de bienestar, gasto social e inversión privada, crecimiento económico), y el presupuesto en un enfoque integral (que incluye ingresos y gastos), tiene un papel clave en la determinación del tipo de desarrollo que adopte un país. Otro factor que le da gran importancia al presupuesto es el hecho de que es la sustancia del funcionamiento gubernamental, de los programas: representa los recursos del estado. El estado, para funcionar (poder ejecutivo, legislativo, judicial), para cumplir con sus funciones básicas (provisión de bienes públicos) y constitucionales, requiere de recursos.

Finalmente, pero no menos importante, el presupuesto tiene una fuerte relación con la política y por ende, el poder de acción gubernamental tiene un impacto determinante, las acciones gubernamentales debilitan o favorecen a grupos, regiones, sectores económicos, sociales, geográficos.

En ese sentido, y desde la óptica de avanzar hacia una coordinación estratégica que sea capaz de administrar los recursos públicos con una visión de conjunto y largo plazo, un buen esquema de programación presupuestaria supone la función de coordinación de planes y políticas. Donde el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES. Cepal señala la necesidad capacidad de explicitar, discutir y acordar las prioridades a nivel del gobierno como tal, es decir trascendiendo las prioridades sectoriales y definiendo las prioridades del gobierno en su conjunto.

Dentro de estos avances nuestro sistema jurídico ha contado ya con diversas herramientas de complemento, auxilio y acompañamiento a las mejores prácticas del ejercicio del gasto público, con la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada en el año 2008 y cuya observancia es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales y desempeña una función única debido a que los instrumentos normativos, contables, económicos y financieros que emite deben ser implementados por los entes públicos; la cual a través del Consejo de Armonización Contable ha coadyuvado a mejorar los procesos contables que permitan una mejor fiscalización y rendición de cuentas.

En ese sentido, en conjunto con la fiscalización la Ley de Disciplina Financiera, de reciente creación en 2015, surge como una herramienta para erradicar el deterioro sistemático en las finanzas públicas y endeudamiento de los gobiernos, para evitar que el endeudamiento represente un riesgo público para las finanzas nacionales, de las entidades federativas y municipios teniendo como reto lograr soluciones a los endeudamientos ya adquiridos pero evitar que los que aún no se han endeudado se tenga una prudente previsión financiera que los permita contraer deuda para beneficio social que sea sostenible y genere resultados.

En ese sentido, una correcta ejecución del gasto público está directamente relacionada a las evaluaciones y acciones para sancionar los actos de corrupción, por lo tanto en mayo del 2015, se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, entre los ejes estratégicos de la reforma constitucional se encuentran el fortalecimiento del control interno y la mejora de las acciones anticorrupción en los entes públicos gubernamentales; la consolidación de mecanismos que permitan mayor coordinación entre las instituciones responsables de velar por el control, la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas en la gestión pública, así como la participación activa de la ciudadanía para evaluar las acciones anticorrupción implementadas.

Dichos mecanismos de coordinación inter-institucional y de participación social se consolidan con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción integrado por representantes de la Auditoría Superior de la Federación; la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Consejo de la Judicatura Federal, y el Comité de Participación Ciudadana Cabe señalar que una estrategia anticorrupción de largo alcance debe incluir los ámbitos preventivo, disuasivo y sancionatorio, mismos que deben estar presentes y funcionando de manera coordinada en la gestión pública, a fin de que dichos ámbitos, a cargo de las diversas autoridades especializadas, generen sinergias positivas, coincidiendo en que la erradicación de la corrupción incide directamente en la correcta ejecución del gasto público.

Planteamiento del Problema

Si bien es cierto, la Auditoría Superior de la Federación se encuentra mermada legalmente para poder hacer más exhaustiva la aplicación del gasto público, los entes que ejecutan el gasto tienen un margen amplio de

aplicación de los recursos ya que estos encuentran amparo en la ley poca coercibilidad al respecto, que pueden desencadenar que a través del gasto público se realicen aplicaciones políticas alejadas de los principios de eficiencia del gasto.

Resulta grave que la ley sea contraria a la eficiencia, efectividad, equidad, honestidad, confiabilidad, adaptabilidad y solidez, y que por el contrario cuente con un espíritu de opacidad que si por si esto fuera poco, existen resquicios legales que permiten al Ejecutivo Federal contar con gastos discrecionales, como es el caso de los sub ejercicios, que nuestra legislación señala que los subejercicios que no se subsanen en un plazo de 90 días se reasignarán a programas sociales y de inversión en infraestructura, por lo que están dando al Ejecutivo la discrecionalidad para recortar los recursos a diversos sectores y para con estos excedentes se puedan aplicar recursos en los proyectos y programas de su mayor interés, mermando así lo dispuesto y aprobado por el Poder Legislativo en esencia, quién en estricto sentido como representantes del pueblo es quien debe determinar su aplicación.

Nuestro país se encuentra en un estado de regresión ya que mientras en otros países las exigencias de la ciudadanía y de la sociedad organizada han convertido a la rendición de cuentas y a la fiscalización superior en temas centrales de la organización, funcionamiento y gobernabilidad de los estados contemporáneos, en México se legisla para solapar la opacidad y la discrecionalidad de los recursos donde además carecemos de una verdadera evaluación de las políticas y programas gubernamentales respecto del cumplimiento de los objetivos y metas previstos y sobre el desempeño de las instituciones y la actuación de los servidores públicos.

Nos encontramos ante graves problemas ocasionados por el mal manejo del gasto público en donde se puede observar que en administraciones pasadas como en la presente, a causa del mal manejo de recursos así como de la amplia discrecionalidad que la ley permite para la utilización de los sub ejercicios, se está orillando a tener administraciones que puedan incurrir en los siguientes aspectos:

Incongruencia. Un gobierno no puede pregonar honestidad si se actúa aprovechando la ambigüedad en la aplicación de la ley para generar actos de discrecionalidad, ya que al tener existencia de Subejercicios que retrasen el desarrollo del país, resulta necesario además que se expliciten las razones que sustentan sus decisiones para saber cómo se están calculando las perspectivas de ingreso y gasto, de la misma forma es importante que se explique dónde y por qué se están reasignando los recursos con subejercicios.

Opacidad. El primer resultado asociado a la información incompleta es el ocultamiento del problema sistémico de subejercicios crónicos, por lo que no se tiene información exhaustiva y oportuna para conocer a detalle los subejercicios de cada dependencia y las razones por las cuales no se ejerce el total de los recursos programados.

Incapacidad. Los persistentes subejercicios representan además, un obstáculo para la recuperación económica en un contexto de crisis severa, es necesario que el gasto del gobierno se ejerza de manera efectiva y oportuna para que éste pueda impactar a la economía de manera positiva y productiva.

Propuesta

Es por ello y en razón de lo anterior se estima prudente modificar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el objeto de optimizar la ejecución de los recursos de los mexicanos, otorgando así una mayor coercibilidad de los sujetos obligados de la administración pública, para llevar a cabo sus funciones con legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, otorgando mayores herramientas a la Auditoría para ejercer las funciones de fiscalización que permitan contar con un estricto cumplimiento de la Ley de acuerdo con lo siguiente:

| DICE | DEBE DECIR |
|--|--|
| <p>Artículo 23.- (...)</p> <p>La Secretaría reportará en los informes trimestrales a la Cámara de Diputados los saldos en líneas globales por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa, para evitar acumulación de saldos o subejercicios presupuestarios.</p> <p>Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo máximo de 90 días naturales.</p> <p>En caso contrario dichos recursos se reasignarán a los programas sociales y de inversión en infraestructura que la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos. La Secretaría estará obligada a reportar al respecto oportunamente a la Cámara, así como hacerle llegar la información necesaria.</p> | <p>Artículo 23.- (...)</p> <p>La Secretaría reportará en los informes trimestrales a la Cámara de Diputados los saldos en líneas globales por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa, para evitar acumulación de saldos o subejercicios presupuestarios, los cuales no podrán ser mayores del 10% del presupuesto autorizado.</p> <p>Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo máximo de 90 días naturales.</p> <p>Comete delito el equiparable de Uso ilícito de atribuciones y facultades en los términos del Código Fiscal de la Federación, y será sancionado con las penas señaladas para dicho ilícito, a quien incumpla con lo dispuesto en presente artículo.</p> <p>Será excluyente de responsabilidad en caso de incurrir en sub ejercicios mayores al 10% del presupuesto autorizado, cuando por incumplimiento de los contratos por parte del ente contratado imposibilite la ejecución del gasto o cuando se retrase la entrada en operación de proyectos, por impedimentos jurídicos, técnicos o ambientales, así como por mandato judicial, previa justificación que así lo demuestre.</p> |

| | |
|--|--|
| | Los recursos que se deriven de subejercicios se reasignarán a programas e inversión en infraestructura en los rubros de salud, educación, ciencia y tecnología, energías renovables y economía, que expresamente la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos. La Secretaría estará obligada a reportar al respecto oportunamente a la Cámara, así como hacerle llegar la información necesaria. |
|--|--|

Regulación de subejercicios. Resulta necesario establecer un mecanismo de eficacia en la ejecución del gasto público, señalando un margen razonable de rezago que permita maniobrar la ejecución del gasto pero que en caso de exceder dicho margen por situaciones que no competen al ejecutor de dicho gasto puedan ser subsanadas y justificadas.

Caso contrario a el correcto despacho de sus funciones, la omisión, dolo o actuación irresponsable debe tener una penalización en razón de vulnerar el interés general de la población en relación a las afecciones derivadas de la no ejecución de los recursos públicos de los mexicanos, por lo que la SCJN establece en el Amparo en revisión 421/2006, aplicable a los delitos de Uso ilícito de atribuciones y facultades, que es indispensable que tanto la conducta prohibida, esto es, la acción u omisión previstas en el supuesto hipotético, como la sanción que constituye la consecuencia de la actualización de aquélla, se encuentren descritas en una ley en sentido formal y material, como es el caso de la Ley Federal que nos ocupa, y en los términos en los que se plantea la modificación a la norma.

En ese sentido se establece como excluyente de responsabilidad en este delito cuando existan situaciones que por razones judiciales, jurídicas, técnicas o de incumplimiento de terceros imposibilite cumplir con la correcta ejecución del gasto de acuerdo a lo dispuesto por la ley en comento.

Así mismo se considera elemental señalar que con la presente iniciativa se pretende disminuir considerablemente las malas prácticas de manejo de recursos públicos, donde se ha dado muestra que existen periodos en los cuales diversas dependencias han rebasado incluso el 30 por ciento de subejercicio de los recursos que tienen presupuestado, causando afectaciones severas a diversos sectores de la población.

Es por ello que además de buscar que el recurso generado de subejercicio sea menor, también este tenga un destino específico y coherente con los sectores que históricamente han necesitado un mayor enfoque y que los presupuestos siempre se han quedado limitados para generar óptimas condiciones de desarrollo proponiendo por lo tanto que sean destinados a programas e inversión en infraestructura en los rubros de salud, educación, ciencia y tecnología, energías renovables y economía que expresamente la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos, logrando así que los representantes del pueblo tengan previsto con anticipación las prioridades que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo estimen prioritarias para lograr los fines establecidos.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción 1 del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la

que suscribe, diputada Mónica Almeida López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, me permito poner a consideración de esta asamblea legislativa, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único. Se reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 23. (...)

La Secretaría reportará en los informes trimestrales a la Cámara de Diputados los saldos en líneas globales por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa, para evitar acumulación de saldos o subejercicios presupuestarios, **los cuales no podrán ser mayores del 10% del presupuesto autorizado.**

Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo máximo de 90 días naturales.

Comete el delito equiparable de Uso ilícito de atribuciones y facultades en los términos del Código Fiscal de la Federación, y será sancionado con las penas señaladas para dicho ilícito, a quien incumpla con lo dispuesto en presente artículo.

Será excluyente de responsabilidad en caso de incurrir en subejercicios mayores al 10% del presupuesto autorizado cuando por incumplimiento de los contratos por parte del ente contratado imposibilite la ejecución del gasto o cuando se retrase la entrada en operación de proyectos, por impedimentos jurídicos, técnicos o ambientales, así como por mandato judicial, previa justificación que así lo demuestre.

Los recursos que se deriven de subejercicios se reasignarán a programas e inversión en infraestructura en los rubros de salud, educación, ciencia y tecnología, energías renovables y economía, que expresamente la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos. La Secretaría estará obligada a reportar al respecto oportunamente a la Cámara, así como hacerle llegar la información necesaria.

Transitorio

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

Notas

1 https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/declaraciones_principios.pdf

2 https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/est/LI_AdminEst/Ivette_Flores/articulo_planificacion.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, 15 de septiembre de 2020.

Diputada Mónica Almeida López (rúbrica)