

30 de junio de 2008

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO

En marzo de 2006, la LIX Legislatura aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en cuyo artículo 111 se requiere el establecimiento de un “**sistema de evaluación del desempeño, para identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público.**” El artículo sexto transitorio de la misma, especificaba los tiempos para la implantación del sistema, así como la participación de la Cámara de Diputados en el mismo. La presente administración complementó el requerimiento legal del sistema de evaluación de desempeño (SED), con la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR), mismo que incorporó en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el eje 2 *Economía competitiva y generadora de empleos*, dentro de la Estrategia 1.3. *Garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas del gasto público para asegurar que los recursos se utilicen de forma eficiente, así como para destinar más recursos al desarrollo social y económico.*

La Iniciativa de reformas en materia de gasto público

En consonancia con este propósito, durante 2007 se discutió y aprobó el paquete de la reforma integral de la hacienda pública,* en donde destacan cuatro líneas de acciones:

1. *Administración tributaria:* facilitar el pago de impuestos y combatir efectivamente la evasión y la elusión fiscal.
2. *Gasto público:* establecer una **estructura institucional** que promueva un gasto orientado a resultados, más eficiente y transparente en los tres órdenes de gobierno, al tiempo que se promueve su productividad y austeridad.
3. *Federalismo fiscal:* dotar a los estados y municipios de instrumentos e incentivos para establecer una relación de **corresponsabilidad entre todos los órdenes de gobierno.**
4. *Régimen tributario:* sustituir los ingresos petroleros con fuentes estables de recursos empleando esquemas neutrales que promuevan la inversión, la generación de empleos y el crecimiento económico.

* El 20 de junio de 2007 se presentó como el **Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública**, en el tiempo de su aprobación, el 14 de septiembre del mismo año, la SHCP ya le había cambiado el nombre a *Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen*. Consultar <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/reformahacendaria/index.html>.

Esta propuesta, significa una reforma constitucional con un efecto importante en el gasto público.

El Ejecutivo presentó su propuesta de reforma el 20 de junio, misma que se discutió durante casi tres meses, aprobándose el 14 de septiembre, proponía reformas a cuatro artículos constitucionales: 73, 74, 79 y 134, junto con las modificaciones pertinentes en la LFPRH, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reformas Constitucionales

El 7 de mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reformas constitucionales en materia de gasto público afectan a seis artículos de la CPEUM, involucrando las facultades de la Cámara de Diputados en materia de aprobación del presupuesto, expedición de leyes en materia de contabilidad gubernamental y el proceso de fiscalización; el establecimiento de entidades estatales de fiscalización en las entidades federativas y el Distrito Federal, y la institucionalización de la evaluación de los recursos públicos ejercidos por la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal y los particulares. Para ello se modificaron los siguientes artículos:

- Art. 73, adición fracción XXVIII;
- Art. 74 fracción IV, y VI;
- Art. 79 fracciones I, II y IV;
- Art. 116, adición fracción II;
- Art. 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos c) primer párrafo y e);

- Art. 134.

Una relación detallada del antes y el después en el articulado reformado se encuentra en las tablas al final de esta nota.

La reforma del artículo 73 constitucional, fracción XXVIII, se refiere a la armonización *de la contabilidad pública en los ámbitos federal, estatal y municipal*. A nivel estatal y municipal, las prácticas de contabilidad gubernamental no son homogéneas, lo que no favorece la efectiva rendición de cuentas y mucho menos la evaluación del gasto público en todos los niveles de gobierno. Esta modificación faculta a la Cámara de Diputados para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales. El periodo para dar paso a estas leyes y aprobar las reformas que procedan se establece en el artículo segundo transitorio, en donde se asienta un plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, es decir para el 7 de mayo de 2009, la Cámara de Diputados habrá preparado, discutido y aprobado la norma relacionada con la armonización de la contabilidad pública y la homogeneización de la información en todos los órdenes de gobierno; estableciendo la norma para los gobiernos locales que deberán realizar lo conducente en sus respectivos ámbitos de gobierno, lo que constituye una tarea acuciante.

La reforma a la fracción IV del artículo 74 incorpora la *autorización de erogaciones plurianuales para los proyectos de inversión en infraestructura*. En este aspecto debe recordarse que el presupuesto tiene el **principio de anualidad**, establecido por la

Reformas Constitucionales en Materia de Gasto Público

ANTERIOR (HASTA EL 7 DE MAYO DE 2008)

INICIATIVA DE REFORMA (20 DE JUNIO DE 2007)

REFORMA (PUBLICADA EL 7 DE MAYO DE 2008 EN EL D.O.F.)

Artículo 73	Artículo 74	Artículo 75	Artículo 76	Artículo 77	Artículo 78	Artículo 79
I. a XXVII.	I. a XXVII.	I. a XXVII.	I. a XXVII.	I. a XXVII.	I. a XXVII.	I. a XXVII.
XXVIII. (DEROGADA, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)	XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad que regirán los sistemas armonizados de contabilidad pública y presentación homogénea de información financiera, presupuestaria y patrimonial, para los gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los municipios.	XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad que regirán los sistemas armonizados de contabilidad pública y presentación homogénea de información financiera, presupuestaria y patrimonial, para los gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los municipios.	XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad que regirán los sistemas armonizados de contabilidad pública y presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.	XXIX. a XXX.	XXIX. a XXX.	XXIX. a XXX.
Artículo 74.	Artículo 74.	Artículo 74.	Artículo 74.	Artículo 74.	Artículo 74.	Artículo 74.
I. a III.	I. a III.	I. a III.	I. a III.	I. a III.	I. a III.	I. a III.
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, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.	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, 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.	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.	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.	Quinto párrafo. - (Se deroga)	Quinto párrafo. - (Se deroga)	Quinto párrafo. - (Se deroga)
La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	Sexto párrafo. - (Se deroga)	Sexto párrafo. - (Se deroga)	Sexto párrafo. - (Se deroga)
Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.	Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.	Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.	Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.	Séptimo párrafo. - (Se deroga)	Séptimo párrafo. - (Se deroga)	Séptimo párrafo. - (Se deroga)
La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.	La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.	La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.	La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.	Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motivan;	Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motivan;	Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motivan;
V.	V.	V.	V.	V.	V.	V.
VI. (DEROGADA, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.
				Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.	Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.	Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.
				La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo, en dicho supuesto la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe de resultados de la Cuenta Pública.	La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo, en dicho supuesto la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe de resultados de la Cuenta Pública.	La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.
				La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en las conclusiones técnicas del informe de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.	La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en las conclusiones técnicas del informe de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.	La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.
						La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;
VII. a VIII.	VII. a VIII.	VII. a VIII.	VII. a VIII.	VII. a VIII.	VII. a VIII.	VII. a VIII.

misma fracción IV que señala: “Aprobar **anualmente** el presupuesto de Egresos de la Federación...” es decir, no pueden comprometerse recursos más allá de un año fiscal en ningún programa o proyecto, lo más cercano que existe a la reconducción presupuestaria sólo aplica a las retribuciones de empleos. La iniciativa justificaba la necesidad de establecer la plurianualidad en el caso de los proyectos y programas de inversión sobre la base de que se trata de obras de largo plazo, para las cuales se obtiene el financiamiento para un año, quedando en suspenso las siguientes etapas, lo que incrementa los costos y no permite la planeación adecuada; la figura de plurianualidad brindaría certidumbre a los proyectos de inversión, reduciendo el costo del mismo y fortaleciendo la planeación de la inversión.

Este asunto se discutió entre 2004 y 2006, con ocasión de la aprobación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), y en aquella ocasión se había argumentado que la aprobación plurianual de recursos provocaría una mayor rigidez al gasto público. En la actualidad más del 92 por ciento del presupuesto es gasto comprometido, lo que le brinda poco margen de maniobra a la Cámara de Diputados en el momento de su análisis y aprobación. Esta reforma está correlacionada con la modificación al artículo 34 de la LFPRH y la LOPSRM y la LAASSP.

La reformas al resto de la fracción IV y a la fracción VI del mismo artículo se refieren a la modificación en el calendario de presentación de la *Cuenta de la Hacienda Pública*. Los párrafos quinto, sexto y décimo, de la fracción IV se trasladaron a la fracción VI, dedicando la IV al presupuesto, y la VI a la Cuenta Pública.

En la fracción VI se introduce una acotación sobre *la revisión sobre el cumplimiento de los*

objetivos de los programas, ya que sólo podrán emitirse recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos.

En cuanto al calendario de revisión se establece que el Poder Ejecutivo remitirá la Cuenta de la Hacienda Pública Federal al Poder Legislativo, *a más tardar, el 30 de abril del año siguiente a la conclusión del ejercicio fiscal*, una reducción de 40 días con relación al calendario anterior. El apartado introduce la obligación para la Cámara de Diputados de *concluir la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente* al de su presentación, basándose en su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe de Resultados de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el periodo coincide con el del análisis del paquete presupuestal, con objeto de proporcionar información para la toma de decisiones. Esta es una novedad porque en la Ley de Fiscalización Superior no existía un plazo perentorio para la conclusión de la revisión de la Cuenta Pública por parte de la Cámara de Diputados y la disposición se introduce con rango constitucional. Por ello, en los transitorios del decreto de reforma se establece un calendario para desahogar las revisiones de las cuentas públicas correspondientes a los ejercicios fiscales 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, que se encuentran pendientes. La fracción I del artículo cuarto transitorio del Decreto de reforma señala que la Cámara de Diputados cuenta con *180 días naturales*, a partir del 7 de mayo de 2008, para *concluir la revisión de los ejercicios fiscales 2002 a 2005*, esto es, los dictámenes deberán estar listos, a más tardar, la última semana de octubre de 2008, para que se aprueben antes del 4 de noviembre. Y en la fracción III del mismo transitorio se indica que la Cámara de Diputados *deberá concluir la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2006*,

Reformas Constitucionales en Materia de Gasto Público

ANTERIOR (HASTA EL 7 DE MAYO DE 2008)	INICIATIVA DE REFORMA (20 DE JUNIO DE 2007)	REFORMA (PUBLICADA EL 7 DE MAYO DE 2008 EN EL D.O.F.)
<p>Artículo 79.</p> <p>La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:</p>	<p>La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad e imparcialidad.</p> <p>I.</p> <p>También fiscalizará directamente los recursos federales que reciban, administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales y, en general, cualquier persona o fondo.</p> <p>II.</p> <p>Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entiendan, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.</p> <p>Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la Ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos que estime pertinentes y le indiquen un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que correspondan.</p>	<p>Art. 79.- La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y contabilidad.</p> <p>Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <p>I.</p> <p>También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.</p> <p>Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.</p> <p>II.</p> <p>Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entiendan, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.</p> <p>Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la Ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le indiquen un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo, específicamente a la Cámara de Diputados y, en su caso, fijará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;</p> <p>III.</p> <p>Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de los auditores de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hagan presentado sobre las mismas.</p> <p>Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la Federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.</p> <p>El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sea entregado a la Cámara de Diputados el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.</p>
<p>II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.</p>	<p>II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de diciembre del mismo año de su presentación, el cual tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de los sujetos de fiscalización a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también los comentarios y observaciones de los auditados.</p> <p>Para tal efecto, el titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a los sujetos de fiscalización, a más tardar el 30 de octubre del año de presentación de la Cuenta Pública, los respectivos informes preliminares del resultado de su revisión, a efecto de que aquéllos presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan en un plazo de 15 días hábiles.</p> <p>En la fecha en que se entregue a la Cámara de Diputados el informe del resultado, el titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a los sujetos de fiscalización las observaciones que se desprendan de la revisión de la Cuenta Pública y, en su caso, las recomendaciones de desempeño sobre la revisión del cumplimiento de los objetivos de los programas, para que aquéllos emitan la respuesta correspondiente en un plazo de 30 días hábiles posteriores a su notificación. Una vez recibida la respuesta, si la entidad de fiscalización superior de la Federación no presenta un nuevo requerimiento en un plazo de 60 días hábiles, la observación correspondiente se tendrá por atendida. En el</p>	<p>II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán los auditores practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hagan presentado sobre las mismas.</p> <p>Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la Federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.</p> <p>El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sea entregado a la Cámara de Diputados el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.</p>

Reformas Constitucionales en Materia de Gasto Público

ANTERIOR (HASTA EL 7 DE MAYO DE 2008)	INICIATIVA DE REFORMA (20 DE JUNIO DE 2007)	REFORMA (PUBLICADA EL 7 DE MAYO DE 2008 EN EL D.O.F.)
		La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las entidades por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.
		En el caso de las recomendaciones al desempeño las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la entidad de fiscalización superior de la Federación las mejoras realizadas o, en su caso, justificar su improcedencia.
		La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas.
La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda el informe de resultados a la Cámara de Diputados a que se refiere este artículo, la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.	La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda el informe de resultados a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.	La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda el informe del resultado a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;
IV.	IV.	IV.
Las sanciones y demás resoluciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación podrán ser impugnadas por los sujetos de fiscalización y, en su caso, por los servidores públicos adscritos a los mismos, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H de esta Constitución conforme a lo previsto en la Ley.	Las sanciones y demás resoluciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación podrán ser impugnadas por los sujetos de fiscalización y, en su caso, por los servidores públicos adscritos a los mismos, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H de esta Constitución conforme a lo previsto en la Ley.	Las sanciones y demás resoluciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación podrán ser impugnadas por las entidades fiscalizadas y, en su caso, por los servidores públicos adscritos a las mismas, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H de esta Constitución conforme a lo previsto en la Ley.
Los Poderes de la Unión y los sujetos de fiscalización facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones.	Los servidores públicos y las personas que reciban, administraren o ejerzan recursos públicos, facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley.	Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y documentación que solicite la entidad de fiscalización superior de la Federación, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la Ley.
Artículo 116.		
I.		
II.		
...		
...		
Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.		Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.
El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por períodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.		El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por períodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.
III a VII.		III a VII.
Artículo 122.		
A) y B)		A) y B)
C)		C)
BASE PRIMERA.		BASE PRIMERA.
I a IV.		I a IV.
V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades.		V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades.
a) y b)		a) y b)
C).- Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.		C) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la entidad de fiscalización del Distrito Federal de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 74, en lo que sean aplicables.
...		...
		El titular de la entidad de fiscalización del Distrito Federal será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa por períodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.
		(...continúa de Art. 122 base Primera V. c)

durante 2008, esto es, aprobando los dictámenes de 2002 a 2005, resta un mes y medio para dictaminar y aprobar la revisión del ejercicio fiscal 2006.

Para la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2007 se describe el régimen de transición en la fracción IV del cuarto transitorio: el Ejecutivo remitió la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2007 a la Cámara de Diputados el pasado 15 de mayo, la ASF deberá presentar su *Informe de Resultados el 15 de marzo de 2009* y su *revisión deberá concluir en 2009*.

Finalmente se introduce un apartado en la fracción VI del artículo 74 en donde se indica que *la Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la ASF a través de informes sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización*.

Las modificaciones al artículo 79 son las más extensas y se relacionan con el **proceso de fiscalización**. En primer lugar se introducen los principios de fiscalización: *posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad*.

En la fracción I, se explicita la facultad de la ASF de **fiscalizar directamente los recursos federales** administrados o ejercidos por los estados, municipios, el Distrito Federal y sus delegaciones, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada y los recursos transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica. Se exceptúan las **participaciones federales**, cuya **fiscalización se reserva para las entidades estatales de fiscalización**. La fracción establece que las entidades fiscalizadas *deberán llevar el control y registro contable patrimonial y presupuestario de las transferencias federales recibidas*.

Al examinar un ejercicio fiscal, *la ASF podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores,*

cuando el programa o proyecto en revisión abarque varios ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, pero las observaciones y recomendaciones que se realicen sólo podrán referirse al ejercicio fiscal en examen.

Excepcionalmente, cuando se trate de denuncias, *la ASF podrá solicitar una revisión e informe*, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados. La ASF reportará a la Cámara de Diputados y fincará o promoverá responsabilidades ante las autoridades competentes.

En la fracción II se indica que la ASF *entregará el Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación*, el límite anterior era el 31 de marzo. Este informe será público y contendrá: las *auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales* y un apartado específico con las *observaciones de la ASF que incluya las justificaciones y aclaraciones que las entidades fiscalizadas hayan presentado* sobre las mismas. A este propósito, se introdujo el derecho de replica por parte de las entidades fiscalizadas, la ASF debe remitirles, antes de presentar el Informe, los resultados de su revisión para que emitan las *justificaciones y aclaraciones correspondientes*.

Al presentar el Informe de Resultados, la ASF enviará las recomendaciones y acciones promovidas a las entidades fiscalizadas, mismas que cuentan con 30 días, para presentar la información y realizar las consideraciones pertinentes. La respuesta de

que la SHCP reducía su plazo 40 días y a la ASF se le obligaba a disminuir su ciclo en 90 días.

Otra diferencia con la iniciativa son las modificaciones a los artículos 116 y 122, ambos se refieren al establecimiento de las entidades de supervisión en el Distrito Federal y en las entidades federativas, para cumplir con la obligación de evaluar los recursos federales ejercidos.

La reforma al artículo 116 establece que las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, que serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. Deberán aplicar los mismos principios de fiscalización de la ASF: *posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad*. También se establecen los lineamientos para elegir a los titulares.

En el artículo 122, la reforma específica lo referente a la *entidad de fiscalización del Distrito Federal*, a la vez que incorpora el procedimiento para elegir a su titular, y la dota de las mismas atribuciones, que a las entidades estatales.

La reforma al artículo 134, es la más importante porque incorpora el compromiso de la *evaluación del ejercicio de los recursos* de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y sus

demarcaciones, por instancias técnicas federales y locales.

Al establecer la obligatoriedad de la evaluación será necesario que los gobiernos locales establezcan las instancias técnicas: esto es, asumirán los costos de seleccionar los recursos humanos y materiales, la capacitación a través de convenios con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social y formalizarlas legalmente. En segundo lugar, en la medida que las entidades y municipios deben informar trimestralmente sobre el ejercicio de los recursos, incurren en costos adicionales, aunque este requerimiento se incorporó en el Decreto del Presupuesto de Egresos 2007, el resultado a la fecha no ha sido satisfactorio por las dificultades técnicas para manejar y organizar apropiadamente la información. ①

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel

Col. El Parque, Del. V. Carranza, C.P. 15969. México, D.F.

<http://www.cefp.gob.mx>

Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Presidente: Dip. Moisés Alcalde Virgen

Dip. Javier Guerrero García

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Dr. Héctor Juan Villarreal Páez

Director de Área: Roberto Ramírez Archer

Elaboró: Cecilia Reyes Montes

Dip. Fco. Javier Calzada Vázquez

Dip. Carlos Alberto Puente Salas