

NOTA INFORMATIVA

Problemática asociada al seguimiento del gasto público

I. Planteamiento General

El Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), reporta regularmente sobre el ejercicio del gasto a través de informes mensuales, trimestrales, Informes de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de Gobierno y la Cuenta Pública, entre otros documentos mandados por el Decreto de Presupuesto y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

No obstante estos numerosos y variados reportes, el seguimiento del ejercicio del gasto público es complejo, pues por una parte, en la integración de dichos reportes la SHCP incumple con diversas disposiciones de carácter legal y, por otro lado, la regulación no es lo suficientemente robusta como para contrarrestar la opacidad que existe en materia presupuestaria.

II. Obstáculos en el seguimiento del Gasto Público

Entre los principales obstáculos para un seguimiento puntual y efectivo del gasto público se pueden mencionar:

- El artículo 107 de la LFPRH requiere que la información se presente con una **metodología** que permita **hacer comparaciones consistentes durante el ejercicio fiscal y entre varios ejercicios fiscales**, disposición que la SHCP no cumple. No hay series de gasto, en clasificación económica (se refiere a gasto corriente, servicios personales y gasto de capital) o funcional (es decir por finalidad: salud, educación, seguridad, entre otras), consistentes para la última década.
- De acuerdo con lo previsto por el artículo 107 de la LFPRH, en relación con el artículo 28 del mismo ordenamiento legal, la SHCP debe informar sobre el ejercicio del gasto con base **en su destino geográfico, en términos de entidades federativas y en su caso municipios y regiones**. Sin embargo, ni en sus informes mensuales, trimestrales o anuales la SHCP reporta el ejercicio del gasto bajo dicha clasificación.
- La SHCP regularmente publica la información en formato de imagen (PDF¹), lo que obliga a capturar la información en formato numérico si se pretende procesar. Este simple hecho, por sí solo, implica la pérdida de oportunidad de los análisis que con dicha información pueden efectuarse.

-
- En el documento principal los Informes Trimestrales no se encuentra la información sobre los subejercicios por dependencia. Es necesario localizar en los múltiples anexos, los Saldos de los subejercicios presupuestarios, que se reportan por Ramo Administrativo, Línea Global y Unidad Responsable.
 - Coloquialmente, el subejercicio se entiende como el gasto realizado en una cuantía menor a la presupuestada. El artículo 2 de la LFPRH lo define como: “*las disponibilidades presupuestarias que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el **compromiso formal de su ejecución***”. La argucia del “*compromiso formal*” permite a la SHCP reportar como ejercidos recursos que en realidad aún no han sido devengados y cuya realización depende de factores contingentes, disminuyendo así el monto de los recursos que se reportan como subejercidos.
 - La LFPRH no obliga a la SHCP a presentar al cierre del año los subejercicios en que incurrió cada ramo, lo que le permite reportarlos de manera consolidada. Esta circunstancia, aunada al manejo discrecional de la reasignación de recursos entre dependencias, facilita la conversión de subejercicios en economías. De esta manera, al final del año no se reportan subejercicios y la Cuenta Pública sólo consigna economías, sin que se pueda determinar a cuánto ascendieron en realidad cada uno de dichos conceptos.
 - El Poder Legislativo aprueba programas con un fin específico y las dependencias del Ejecutivo Federal establecen Reglas de Operación, mismas que en muchas ocasiones desvirtúan el propósito inicial del programa o impiden su ejecución, dando lugar a subejercicios y posteriores reasignaciones.
 - El artículo 108 de la LFPRH establece el acceso de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados al Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gasto Público, que es la fuente de información en tiempo real de la SHCP y que permite identificar el estado actual del ejercicio del gasto público. Dicha disposición, a la fecha, aún no ha sido cumplida.
 - El Congreso tampoco tiene acceso al sistema PASH, que contiene el conjunto de indicadores de desempeño sobre el ejercicio del gasto y que fue diseñado con el objeto de evaluar la calidad del gasto y enriquecer la discusión presupuestaria.
 - El Reglamento de la LFPRH contiene disposiciones que precisan enunciados de la Ley, como el equilibrio presupuestario, por ejemplo, mismos que la SHCP modifica a discreción a través de reformas a dicho reglamento. Ello hace conveniente elevar a rango de Ley aspectos claves de la regulación a efecto de impedir modificaciones arbitrarias.
 - En cuanto a los programas sociales, la LFPRH, en su artículo 84 establece que se “*deberá señalar en el proyecto de Presupuesto de Egresos la distribución de los programas sociales, estimando el monto de recursos federales por entidad federativa.*” Lo que se cumple de manera insuficiente, ya que los programas sociales no se repor-
-

tan por entidad federativa en los Informes Trimestrales o en la Cuenta Pública.

- El artículo 107 de la LFPRH establece que: *“La información que la Secretaría proporcione al Congreso de la Unión deberá ser completa y oportuna. En caso de incumplimiento procederán las responsabilidades que correspondan”*. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no califica como grave el incumplimiento de esta disposición, de forma que la sanción correspondiente se limita a una “amonestación”.

5. Acceso al Sistema Integral de Información de Ingresos y Gasto Público.

III. Algunos elementos para un seguimiento más puntual y efectivo del Gasto Público

Con base en lo anterior, algunos elementos que podrían contribuir a un seguimiento más puntual y efectivo del Gasto Público son los siguientes:

1. Obligar a la SHCP para entregue la información presupuestal que debe presentar, en formato de hojas de cálculo.
2. Establecer mecanismos para el cumplimiento estricto de la normatividad vigente en materia de entrega de información y de las disposiciones aplicables a la rendición de cuentas del gasto público.
3. Garantizar la permanencia de la estructura programática y que en todo caso, sus modificaciones se sujeten estrictamente a lo previsto por el artículo 27 de la LFPRH.
4. Modificar la LFRH en su artículo 23 para que se pueda conocer el monto efectivo de los subejercicios al final del año.