

## Nota Informativa

### Principales funciones de la Cámara de Diputados en materia presupuestal

#### Presentación

El objetivo central de la presente nota es destacar la relevancia que tiene la H. Cámara de Diputados en materia presupuestal, no solamente en lo relativo a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), sino, entre otras acciones, como ente fiscalizador del ejercicio del gasto, papel que desempeña a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); así como en el seguimiento del gasto que realiza a través de sus comisiones y de sus órganos de apoyo legislativo, como lo es el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP).

Con ello, se pretende dar a conocer que la H. Cámara de Diputados juega un papel medular en materia presupuestaria más allá de la aprobación del PEF, participando en más de una de las fases del ciclo presupuestario. Para ello se revisa el marco normativo que regula las funciones de la Cámara de Diputados en esta materia.

## Marco de referencia

Desde la Constitución de 1917 se estableció como función exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación anual del PEF. De manera explícita, la aprobación del PEF quedó establecida como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados en el Artículo 74:

Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...

IV. Aprobar el Presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrir aquél.

Sin embargo, a lo largo de la historia moderna de México, esta facultad conferida exclusivamente a la Cámara Baja ha sido motivo de controversia desde el ámbito constitucional<sup>1</sup>, toda vez que, conforme se establece en el Artículo 50 constitucional, el Poder Legislativo está constituido por dos cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

De acuerdo con Vásquez Colmenares<sup>2</sup>, esta característica del sistema mexicano, de reservar la facultad de aprobar el PEF de forma exclusiva a la Cámara de Diputados, pese a tratarse de un Legislativo bicameral, deriva de la época en que México adoptó el sistema de asamblea única, entre 1857 y 1874, mientras que en la Constitución de 1824 ambas cámaras del Congreso debían intervenir en la aprobación del presupuesto. Al restablecerse el Senado en 1874, la Cámara de Diputados retuvo para sí la atribución en materia presupuestal.

---

<sup>1</sup> La aprobación del Presupuesto como función exclusiva de la Cámara de Diputados es una herencia del unicameralismo de la Constitución mexicana de 1857. Rabasa, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". México, Porrúa, 1956.

<sup>2</sup> Vásquez Colmenares G., Pedro. "La Planeación, el Presupuesto y las Políticas Públicas", publicado en Los Grandes Problemas de México, editado por el COLMEX, p.115 <https://2010.colmex.mx/16tomos/XIII.pdf>

Debe destacarse el hecho de que las funciones relacionadas con la actividad financiera del Estado de la Cámara Baja no se limitan a la aprobación del presupuesto, pues como parte de las transformaciones de los parlamentos, no solamente en México sino en el mundo, cada vez es más importante el papel e influencia del Legislativo sobre el Ejecutivo, al detentar funciones de supervisión de la gestión y la ejecución presupuestaria de las unidades de gasto (ejecutores de gasto), ya sea directamente o a través de oficinas de auditoría independientes, en el caso de México, a través de la ASF, además de su intervención, junto con la Cámara de Senadores, para la aprobación de la Ley de Ingresos y, con ella, de los límites del endeudamiento para financiar el déficit público.

### **El papel de la Cámara de Diputados en diversas fases del ciclo presupuestario**

El acto de aprobación del PEF, por parte de la Cámara de Diputados, corresponde a una de las etapas del ciclo presupuestario, la de presupuestación, pero como ya se señaló, el papel de la Cámara Baja no comienza ni termina ahí, pues desempeña un importante papel desde la propia planeación del PEF, toda vez que, conforme se establece en la fracción VII del Artículo 74 constitucional, es competencia de la Cámara de Diputados aprobar el Plan Nacional de Desarrollo (PND), documento que constituye la base de la que parte la formulación del PEF.

De igual forma, en la Ley de Planeación, en los Artículos 5 y 21 se establece que, si bien es el Ejecutivo Federal el encargado de elaborar el PND, éste deberá enviarlo a la Cámara de Diputados (a más tardar el último día hábil de febrero del año siguiente a su toma de posesión) para su revisión y aprobación.

Asimismo, la Cámara de Diputados desempeña un papel activo en las fases de seguimiento y evaluación del ejercicio del gasto aprobado en el PEF, actividades que realiza a través de sus comisiones, Centros de Estudios y de su órgano técnico, denominado ASF. Para lo cual la Cámara hace una revisión y análisis de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como de la Cuenta Pública.

Lo anterior queda claro una vez que se revisa el Artículo 74 constitucional, en el que se establecen puntualmente las facultades exclusivas que detenta la Cámara de Diputados en materia presupuestal, las cuales van más allá del mero acto de aprobación del Presupuesto.

Destaca, como ya se mencionó, que en la fracción IV del Artículo 74 se faculta a la Cámara de Diputados para la aprobación del PEF; no obstante, es igualmente o incluso más relevante lo que se establece en la fracción VI del mismo artículo, que a la letra dice:

“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.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría 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 autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley

...

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización."

Lo establecido en dicha fracción del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), confiere poderes, en materia presupuestal, a la Cámara de Diputados que superan la sola aprobación del Presupuesto, en virtud de que empodera a los Diputados para vigilar que efectivamente lo que aprobaron en el Pleno, se haya cumplido conforme a la normatividad vigente.

En resumen, la CPEUM, faculta a la Cámara de Diputados, a través de la ASF a:

- Fiscalizar de forma posterior los ingresos, egresos y deuda, así como las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios.
- Fiscalizar el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.
- Realizar auditorías sobre el desempeño.

Lo que implica que, la Cámara de Diputados tiene la potestad de vigilar y evaluar que los recursos aprobados en el PEF se ejerzan bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

## Fases del Ciclo Presupuestario en las que participa la H. Cámara de Diputados



FUENTE: elaborado por CEFP con información del marco normativo vigente.

Asimismo, en diversos artículos de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Artículos 23, sobre los subejercicios; 58, relativo a las adecuaciones presupuestales, 107, referente a la presentación de los Informes Trimestrales, entre otros) se visibiliza el papel que desempeña la Cámara de Diputados en las diversas fases del ciclo presupuestario, lo que nuevamente hace patente y reafirma su papel, como contrapeso del Poder Ejecutivo.

Específicamente en lo relativo al seguimiento del gasto, conviene destacar lo establecido en el Artículo 58 de la citada Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, donde se establece que cuando las dependencias realicen adecuaciones al gasto que superen el 5 cinco por ciento de lo aprobado deberán de notificar, mediante los informes de la SHCP, a la Cámara de Diputados, para que ésta a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública emita opinión sobre dichos ajustes.

---

Por otra parte, para llevar a cabo la función de fiscalización del gasto (y de los ingresos y deuda pública), la Cámara de Diputados dispone, como ya se mencionó de la ASF, conforme establece el Artículo 79 constitucional.

Al respecto, en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, promulgada en junio de 2016, se establece que la ASF es el órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al cual corresponde la fiscalización y revisión de la Cuenta Pública, mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares.

De ahí que, el propósito de este órgano técnico de la Cámara Baja sea verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el manejo correcto tanto del ingreso como del gasto público.

En resumen, la ASF es el ente que permite a la Cámara de Diputados llevar a cabo su función fiscalizadora de la actuación económico-financiera del Poder Ejecutivo.

Mientras que, el seguimiento del ejercicio del gasto de los diversos ramos se realiza a través de las comisiones de la Cámara de Diputados (y/o del Senado) en términos del Artículo 93 constitucional, en el que se faculta a las Cámaras (de Diputados y de Senadores) para convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen sobre sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Asimismo, con el propósito de llevar a cabo sus funciones de seguimiento del gasto, la Cámara de Diputados dispone de diversos órganos de apoyo legislativo, entre los que se destaca el CEFP, el cual tiene entre sus principales funciones el dar seguimiento al ejercicio del gasto que anualmente aprueba la Cámara de Diputados en el PEF.

## **Consideraciones Finales**

Con base en la revisión del marco normativo que rige las funciones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se hace evidente la participación activa de esa Cámara no sólo en el proceso de aprobación del PEF, sino en diversas fases del ciclo presupuestario, como son la planeación, seguimiento y evaluación del gasto.

Y para cumplirlas se evidencia la importancia que tienen los diversos órganos de apoyo legislativo de que dispone la Cámara de Diputados, a saber, la ASF, las Comisiones y Centros de Estudios, pues es a través de éstos que es posible llevar a cabo el seguimiento y evaluación del gasto.

De hecho, de acuerdo con estudios de la OCDE<sup>3</sup>, a nivel internacional durante la última década se ha observado un papel mucho más activo de los congresos en temas presupuestarios, observándose que existe una fuerte relación entre esta mayor actividad y el establecimiento de oficinas parlamentarias de presupuesto independientes, dado que una mayor capacidad analítica es un requisito necesario para que los congresos

---

<sup>3</sup> Von Trapp, Lisa. Evolución del proceso legislativo de presupuesto y de las instituciones fiscales independientes. OCDE.  
<https://www.oecd.org/gov/budgeting/evolutions-in-legislative-budgeting-and-independent-fiscal-institutions-spanish-version.pdf>



---

puedan ejecutar de manera satisfactoria sus funciones en materia presupuestaria.

En este sentido, resulta innegable que en la actualidad la Cámara de Diputados está sentando las bases para el desarrollo de esa capacidad analítica, con el reciente impulso al Servicio Profesional de Carrera del cuerpo de investigadores parlamentarios de los Centros de Estudios, los cuales a través de su trabajo pueden empoderar a los legisladores en los debates sobre el desempeño de la economía y su impacto en el presupuesto, así como en sus funciones de seguimiento y evaluación del gasto.

## Referencias

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cruz Pérez, José Adrián. "La experiencia de la evaluación del impacto del desempeño de la fiscalización superior en México a escala federal". XXIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Guadalajara, México, 6 - 9 nov. 2018.
- OCDE. Estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México. 2009.
- Presidencia de la República. Ley de Planeación.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>
- Rabasa, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". México, Porrúa, 1956.
- SHCP. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- Vásquez Colmenares G., Pedro. "La Planeación, el Presupuesto y las Políticas Públicas", publicado en Los Grandes Problemas de México, editado por el COLMEX.  
<https://2010.colmex.mx/16tomos/XIII.pdf>
- Von Trapp, Lisa. Evolución del proceso legislativo de presupuesto y de las instituciones fiscales independientes. OCDE.  
<https://www.oecd.org/gov/budgeting/evolutions-in-legislative-budgeting-and-independent-fiscal-institutions-spanish-version.pdf>



[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)



@CEFP\_diputados



@CEFP\_diputados