

04 DIC 2018

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS



CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

28

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

La que suscribe Minerva Hernández Ramos, Senadora de la República de la LXIV Legislatura al Honorable Congreso de la Unión, en conjunto con las Senadoras y los Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164, numerales 1 y 2 y 169, numeral 1 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que **se adiciona un primer párrafo al inciso f) de la fracción VIII, del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** al tenor de las siguientes consideraciones:

Exposición de motivos

En los últimos dieciséis años, México ha presentado avances en materia de transparencia y rendición de cuentas; algunos de los más importantes se mencionan a continuación.

- En el año 2000, con la aprobación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se establecieron nuevas facultades para la Auditoría Superior de la Federación (en adelante, ASF)
- En 2002 con la aprobación de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se creó el Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información.
- En 2010, con la publicación -por vez primera- de un "Presupuesto Ciudadano" federal, práctica que ha continuado de forma anual y se ha extendido a otros documentos presupuestarios, como son la Cuenta Pública y el Informe de Revisión de la Cuenta Pública de la ASF.
- En 2011, la creación del portal de transparencia presupuestaria, a través del cual se hace pública información presupuestaria.
- En 2012, con la reforma de la Ley General de Contabilidad Gubernamental mediante la que se ampliaron las obligaciones en materia de transparencia presupuestaria a nivel local.



CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

- De manera más reciente, en 2014 la reforma constitucional del artículo sexto en materia de transparencia que otorga autonomía al ahora llamado Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y que incluyó nuevos sujetos obligados: partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos.
- En 2015, con la publicación de la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de observancia general en toda la República.
- En 2016, con la publicación de una nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, emitida en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, con lo cual se aumentaron y mejoraron las atribuciones de la ASF.

Sin duda ha habido logros en estos temas, y la evidencia no nos deja mentir. Sin embargo, la construcción de mecanismos de gobernanza que permitan mejorar el ejercicio del gasto público en el país, requiere esfuerzos constantes.

La experiencia nos ha demostrado que el esfuerzo por mejorar la toma de decisiones, no se puede basar en una sola variable. Un ejemplo de ello son los avances en materia de transparencia y acceso a la información. Actualmente podemos decir, con mucha seguridad, que la transparencia por sí misma, es necesaria pero no es suficiente por sí sola para mejorar las políticas y programas públicos; se requiere de la articulación de herramientas, leyes, prácticas institucionales, voluntades y convicciones para generar resultados. El proceso es dinámico, y es necesario seguir incluyendo y proponiendo innovaciones.

México ha avanzado en la agenda de transparencia y acceso a la información, sin embargo, en cuanto al derecho a participar en los procesos presupuestarios existen muchas áreas de oportunidad para brindar certeza y transparencia a dichos procesos.

De acuerdo con Juan Pablo Guerrero, Director de la *Global Initiative for Fiscal Transparency* (en adelante, GIFT) **la participación pública es la posibilidad de diálogo directo entre autoridades y cualquier actor no-estatal, en alguna etapa del diseño o implementación de la política pública, con la condición de que este intercambio deje un registro público, una memoria.**¹

¹ <http://www.fiscaltransparency.net/resources/files/files/20150729123.pdf>. Conversatorio sobre "Participación pública en el ciclo presupuestario del Estado México". 7 Abril 2016. Relatoría.



CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

La participación pública es considerada una buena práctica a nivel internacional.² Diversos actores, entre ellos, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, las Naciones Unidas y gobiernos de países como Filipinas, Corea del Sur, Canadá, entre otros, apoyan esta visión.³ La participación pública es una herramienta más, que permite enriquecer y mejorar la política pública, debido a que provee insumos valiosos e independientes.

El caso de Canadá es uno de los ejemplos en los cuales se basa e inspira esta iniciativa. En Canadá, en los años 1993-1994, la deuda pública creció y las finanzas públicas presentaban un escenario difícil. Fue en este momento cuando el Comité de Finanzas de la *House of Commons* inició un proceso deliberado de consulta sobre el presupuesto. Este proceso continúa realizándose en la actualidad y consiste en que el mencionado Comité abre espacios para la consulta al público, para brindar insumos y opiniones antes de la aprobación del presupuesto (consulta Pre-Presupuesto) así como espacios para obtener retroalimentación del público en temas específicos o en ciertas iniciativas. El Comité de Finanzas recibe opiniones en línea y testimonios presenciales de testigos y genera un reporte con recomendaciones basadas en esta pre-consulta.

De acuerdo con el estudio realizado por GIFT, titulado "*Public Participation in Federal Fiscal Policy and Budget Processes in Canada*"⁴. La consulta sobre el presupuesto contribuye para aumentar la calidad y legitimidad del proceso presupuestario.

Actualmente, diversas organizaciones de la sociedad civil, fundaciones, gobiernos de los países, organismos internacionales y GIFT, están generando evidencia de las diferentes prácticas que tienen los países para impulsar el derecho a participar, especialmente en el ciclo presupuestario. GIFT, por ejemplo, ha elaborado un conjunto de diez principios para la participación pública en el mundo⁵. El tema se está trabajando y tomando con seriedad. **México debe ahora moverse hacia la participación pública y ser ejemplo y pionero en implementar herramientas para continuar generando cambios positivos y sobre todo para seguir construyendo mejores políticas públicas en beneficio de la población.**

² <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/> y <http://www.fiscaltransparency.net/about/>

³ <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/061614.pdf> y <http://blog-pim.imf.org/files/tt-code.pdf> y <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fiscal.htm>

⁴ Page, Kevin. "*Public Participation in Federal Fiscal Policy and Budget Processes in Canada*". April 2015. En este link: <http://www.fiscaltransparency.net/resources-all/>.

⁵ <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/>



CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

La iniciativa que hoy se presenta toma en cuenta lo anterior y se refiere en particular a un elemento que puede contribuir a dotar de mayor evidencia, con sustento técnico, a la discusión del presupuesto de egresos. Proponemos abrir espacios formales en las comisiones del Congreso de la Unión para recibir propuestas y retroalimentación en tres momentos del ciclo presupuestario: **1)** en la presentación del documento de Pre-Criterios; **2)** en la presentación de la Estructura Programática; y, **3)** la discusión-aprobación del Presupuesto de Egresos.

Como parte del ciclo presupuestario, el Congreso de la Unión recibe documentos clave que presentan datos e información valiosa respecto al próximo paquete económico por venir. Por ejemplo, en los Pre-Criterios, el Ejecutivo presenta la estimación de variables macroeconómicas fundamentales como el crecimiento económico, el precio del petróleo y el tipo de cambio. También, en este documento se incluyen las estimaciones de los ingresos y gastos que se espera tener en el próximo presupuesto. Adicionalmente, se incluye una explicación de los recortes al gasto propuestos para el siguiente presupuesto, en caso de haberlos, como ha ocurrido en los dos últimos años.

Por otro lado, en la estructura programática, se presenta información relevante, en ésta el Ejecutivo detalla qué programas públicos van a continuar implementándose, cuáles se propone eliminar, crear o fusionar en el siguiente ejercicio fiscal.

Finalmente, el paquete económico que llega al congreso cada año, especifica el tamaño de la deuda pública, de los ingresos y del presupuesto asignado a cada dependencia del gobierno y cada programa presupuestario, entre otros muchos datos.

Consideramos que es necesario enriquecer el proceso presupuestario y el debate que acontece año con año. Una herramienta para continuar haciéndolo es propiciar espacios para la participación pública durante las fases claves del ciclo presupuestario. Es necesario que se generen oportunidades de retroalimentación sobre los documentos expuestos anteriormente. Estos documentos podrían enriquecerse en su análisis a través de facilitar la recepción de evidencia, investigaciones, y estudios serios sobre las finanzas públicas.

El objetivo de la presente iniciativa es justamente facilitar el acceso de evidencia y resultados documentados en los temas que se incluyen en en el proceso presupuestario para la consideración del Congreso de la Unión. Con ello, se dotará de mayores elementos para la toma de decisiones en dicho proceso. Adicionalmente, se abriría un espacio para aquellos que deseen participar y que tienen experiencia en el tema. El fin último de esta iniciativa es enriquecer, con productos derivados del análisis de diversas fuentes, el proceso de toma de decisiones respecto



CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

al presupuesto. También, se busca propiciar el debate legislativo. Lo anterior contribuirá además a darle mayor certidumbre a la discusión y aprobación del presupuesto.

Al formalizarse este proceso, el Congreso refrenda su compromiso en impulsar la participación pública y al mismo tiempo se le fortalece la transparencia.

Consideramos que es necesario seguir edificando un mejor proceso presupuestario, y una de las formas de hacerlo es enriquecer el debate legislativo en la materia, con reglas claras y con transparencia.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto.

Artículo Unico.- Se adiciona un primer párrafo al inciso f) de la fracción VIII, recorriéndose el párrafo primero vigente para quedar como segundo, del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 42.- (...)

I. a VII. (...)

VIII. (...)

f) Las Comisiones de Hacienda y Crédito Público del Congreso de la Unión y la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberán promover la participación y consulta pública en el proceso a que se refiere la presente fracción. Las opiniones, recomendaciones e investigaciones, que se remitan deberán ser publicadas en la página de internet de dichas Comisiones. Asimismo, las Comisiones mencionadas podrán emitir opinión de la información derivada del proceso de participación pública y enviar recomendaciones a la Secretaría.

(...)

IX. (...)

(...)



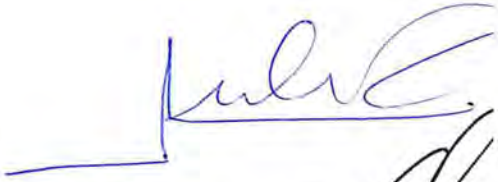


CON INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA UN PRIMER PÁRRAFO AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PARA ESTABLECER PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CICLO PRESUPUESTARIO, A FIN DE AUMENTAR LA CALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL PROCESO PRESUPUESTARIO.

Transitorio

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

Suscribe,

Senadora Minerva Hernández Ramos

Juan Ramonera 
Nayuli Latifa Martinez 
Gina Andrea Cruz Blackledge 
Juan Antonio Martin del Campo 