



Gaceta Parlamentaria

Año VIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, miércoles 1 de diciembre de 2004

Número 1638-I

CONTENIDO

Oficios

De la Secretaría de Gobernación, con el que remite documento del Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, relativo al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005.

Anexo I

Miércoles 1 de diciembre


SUBSECRETARÍA DE ENLACE LEGISLATIVO

Oficio N°. SEL/300/4599/04
 México, D.F., 30 de noviembre de 2004.

SECRETARIA DE GOBERNACION

**CC. Secretarios de la Cámara de Diputados
 del H. Congreso de la Unión
 Presentes**

ANEXO

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción XIV del Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el presente envío a ustedes las observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, aprobado por ese Órgano Legislativo durante el actual periodo ordinario de sesiones, lo anterior en ejercicio de la facultad que le confiere el Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo anterior, devuelvo a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el original del Decreto de referencia, con firmas autógrafas de los Diputados Manlio Fabio Beltrones Rivera y Marcos Morales Torres, Presidente y Secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva.

Sin más por el momento, les reitero la seguridad de mi consideración.

ATENTAMENTE
 El Subsecretario

LIC. M. HUMBERTO AGUILAR CORONADO

HCE/M/JABB/M/V/D

c.c.p.- C. Lic. Santiago Creel Miranda, Secretario de Gobernación.- Presente.
 C. Daniel F. Cabeza de Vaca Hernández, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.- Presente. Ref. su Oficio No. 1,5421/2004, signado el día de hoy.
 C. Lic. José Antonio Bolívar Bustillo, Titular de la Unidad de Enlace Legislativo.- Presente.
 Minutario
 UEL/311



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

**CIUDADANO PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN,
P R E S E N T E .**

El 8 de septiembre del presente año, el Ejecutivo Federal hizo llegar a esa Honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, en debido cumplimiento a lo establecido en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La iniciativa citada, consideraba tanto el presupuesto que se proponía ejercer por parte de la Administración Pública Federal como la propuesta de gasto del Poder Legislativo de la Unión, el Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conforme a la propuesta enviada por dichos órganos.

Desde la exposición de motivos que justificó la iniciativa del Ejecutivo, se hizo del conocimiento de esa Soberanía que la elaboración de la misma se realizó a partir de las proyecciones económicas y las líneas generales descritas en el documento de Criterios Generales de Política Económica, en donde se explican las fuentes y limitaciones en materia de ingresos que enfrenta el sector público, lo que determinó el monto total de recursos disponibles.

Asimismo, se estableció que, en congruencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la política de gasto público impulsada por la presente administración ha estado orientada, por una parte, a propiciar condiciones de estabilidad económica y, por la otra, a lograr una asignación eficiente de los recursos públicos disponibles, con el fin de superar rezagos sociales y regionales, incrementar la infraestructura pública y mejorar la cobertura y calidad de los servicios públicos.

Así, la política de gasto que incorporó el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2005 tuvo como propósito consolidar estas orientaciones, mismas que considero pertinente reiterar:

- Mantener la disciplina fiscal, para lo cual el nivel de gasto se ajusta estrictamente a los recursos disponibles;



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Dar prioridad a la inversión social, que es la que tiene impacto directo sobre el bienestar de las personas;
- Promover el crecimiento de la economía, a través de esquemas eficientes de inversión y programas para elevar la productividad;
- Disminuir el peso relativo del gasto en servicios personales de labores administrativas, mejorando al mismo tiempo el nivel de profesionalización de los recursos humanos del sector público;
- Continuar aumentando el gasto en desarrollo social, y
- Lograr una asignación eficiente del gasto de desarrollo económico, a fin de contar con una mayor y mejor infraestructura y propiciar de manera eficaz el desarrollo laboral y empresarial.

Ahora bien, el pasado 9 de septiembre fue turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen, la iniciativa con el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, al que hemos hecho referencia.

A partir de ese momento, el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados mantuvieron un contacto permanente para la discusión y aprobación del paquete financiero para 2005.

El Gobierno de la República buscó, en todo momento, que la aprobación del paquete se lograra a través del consenso. Se dialogó insistentemente con las fuerzas políticas para llegar a acuerdos que, por un lado, dejaran satisfechas a todas las partes y, por el otro, permitieran contar con una política económica que garantizara el crecimiento y la creación de empleos mediante la asignación eficiente de recursos financieros insuficientes.

El Ejecutivo Federal buscó transmitir a los distintos grupos parlamentarios las justificaciones que sustentaban el paquete económico sometido a su consideración, señaladamente de la política de gasto propuesta; responder a las dudas y



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

cuestionamientos de los legisladores y, lo más importante, llegar a acuerdos que permitieran contar con un Presupuesto de Egresos en tiempo y forma.

Cabe señalar que durante todo este lapso, el diálogo se ha efectuado de conformidad con los planteamientos de esa Cámara de Diputados; en el seno de las comisiones legislativas; en reuniones multilaterales o bilaterales con los grupos parlamentarios; en la sede del Congreso o en recintos alternos, todo con absoluto respeto de las facultades constitucionales de los respectivos Poderes.

Señalado lo anterior, el 18 de noviembre de este año, esa Cámara de Diputados aprobó el proyecto de "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005".

Posteriormente, el día 22 del mismo mes y año se recibió en la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación el oficio número DGPL 59-II-5-724, suscrito por los ciudadanos diputados Graciela Larios Rivas y Marcos Morales Torres, mediante el cual la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión remitió al Ejecutivo Federal a mi cargo el citado proyecto para los efectos constitucionales correspondientes.

En el proyecto enviado al Ejecutivo se incluyeron diversas modificaciones realizadas por esa Cámara de Diputados en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 74, fracción IV de la Constitución.

Considerando la naturaleza de algunas de las modificaciones realizadas, así como la importante repercusión que tienen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y con el propósito de continuar con el proceso legislativo del mencionado proyecto de Decreto, me permito devolverlo a esa Soberanía para efectos de lo dispuesto por el inciso C del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, dentro del término establecido por el inciso B del propio precepto constitucional.

Considero importante destacar que, como ya lo he señalado ante esa H. Cámara de Diputados en otras ocasiones, la posibilidad de hacer observaciones a los proyectos de leyes y decretos emitidos por el Poder Legislativo constituye una forma de colaboración entre Poderes. Ello es así, en virtud de que permite participar al Titular del Ejecutivo Federal, en el proceso legislativo, mediante la posibilidad de hacer llegar a los



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ciudadanos legisladores información, objeciones o cuestionamientos que pudieron no haberse tomado en cuenta durante el proceso legislativo.

Como puede observarse, la institución constitucional de referencia es un instrumento más en el mecanismo de pesos y contrapesos que, para mantener el equilibrio entre dos Poderes, dispuso el Constituyente de 1917.

Por eso, diferimos de quienes plantean que este recurso implica una crisis, un enfrentamiento o un conflicto. La experiencia histórica durante la vigencia de la actual Constitución demuestra de manera infalible que dicho recurso –aún en ordenamientos complejos como el Presupuesto de Egresos- ha sido un instrumento vital, puesto que ha permitido procesar con éxito puntos de vista divergentes.

Las anteriores precisiones no deben soslayarse, puesto que con la remisión a esa Soberanía de las observaciones que más adelante se detallan, el Ejecutivo Federal no busca desconocer la facultad de la Cámara de Diputados de analizar, discutir y, en su caso, modificar la iniciativa de Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos. No se trata tampoco de imponer un presupuesto.

El ejercicio de la facultad constitucional pretende únicamente abrir un nuevo espacio de reflexión sobre un instrumento fundamental para el interés de la Nación, como lo es, sin duda, el citado Decreto. Coincidirán los señores y las señoras diputados que la importancia del Presupuesto de Egresos estriba no sólo en el hecho de que constituye el medio conforme al cual se deberán de realizar las asignaciones de recursos que permitan a las dependencias y entidades de la Administración Pública cumplir con las obligaciones constitucionales, legales y contractuales a su cargo, sino promover, de manera eficiente, las inversiones que requiere el país para mejorar su infraestructura productiva y social, contribuyendo a la vez a la creación de empleos y al crecimiento económico, todo ello, en un marco de disponibilidades financieras insuficientes. Por eso, independientemente de nuestras legítimas posiciones de carácter ideológico o partidarias, es indispensable que abramos este espacio con visión de Estado.

Por razones de metodología y con el propósito de facilitar su comprensión, el presente documento ha sido dividido en dos grandes apartados. En el Apartado A se exponen las consideraciones técnico-jurídicas que llevaron al Ejecutivo Federal a determinar la necesidad de devolver y realizar observaciones al Proyecto aprobado por esa H. Cámara de Diputados. Este primer apartado comprende los puntos siguientes:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- I. Contradicciones técnico-presupuestarias.
- II. Reducciones y reasignaciones de gasto realizadas por la H. Cámara de Diputados.
- III. Invasión de competencias por determinación de obras específicas, financiadas con recursos federales, a realizarse en entidades federativas o municipios, y
- IV. Inconstitucionalidad de diversas disposiciones del Proyecto por contravenir leyes federales.

Por su parte, el Apartado B comprende las observaciones específicas, identificadas por artículo y anexo, mismas que detallan el impacto de las modificaciones realizadas, en relación con las consideraciones generales plasmadas en el Apartado A.

Es en este contexto que se someten a consideración de esa H. Cámara de Diputados las observaciones al Proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005.

Antes de entrar en materia, una precisión se impone: la H. Cámara de Diputados determinó una disminución al gasto del sector público por un monto de 37,773.2 millones de pesos, respecto a la iniciativa del Ejecutivo. Aún cuando esta cantidad equivale al 2.1 por ciento del gasto neto total, esta cifra no es representativa del perjuicio que se causa a la operación eficaz del sector público federal.

A fin de valorar el efecto del recorte señalado, éste debe analizarse como proporción del gasto público que puede efectivamente ser reasignado.

En primer lugar, el ajuste debe compararse con el gasto programable del sector público, es decir, aquel que excluye las participaciones federales, el costo financiero de la deuda y el pago de los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores. En el artículo 2, fracción XXI, del Presupuesto aprobado se define como gasto programable el que realizan, en cumplimiento de sus funciones, los ramos y las entidades que en él se indican. Lo relevante es que representa el gasto de las funciones que son responsabilidad de las



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los poderes y de los entes autónomos.

En este sentido, el gasto programable está en su mayoría comprometido. Esto por la vía contractual o a través de subsidios con destinatarios que pueden reclamar derecho a recibirlos o se destina a labores de seguridad pública y nacional o simplemente a labores que el gobierno tiene asignadas por mandato de ley o que son ineludibles para cualquier administración. Se puede afirmar entonces que en su mayoría el gasto programable del sector público tiene el carácter de ineludible. Tal es el caso de los servicios personales, el pago de pensiones, de los tribunales federales, de la recaudación fiscal, las amortizaciones de proyectos de inversión financiada, los subsidios, la compra de medicamentos y el ramo de aportaciones federales (ramo 33).

Definido en los términos señalados anteriormente, el gasto programable ineludible alcanza 1,110,382.8 millones de pesos, el 89.7 por ciento del gasto programable total, de acuerdo con la iniciativa enviada por el Ejecutivo para 2005. Este gasto no puede reducirse sin enfrentar serias consecuencias legales, sociales y políticas.

Sobre el resto del gasto de operación, de 127,809.8 millones de pesos, que ha disminuido en términos reales en un 22.2 por ciento de 2001 a 2004 y que significa una disminución real adicional de 13.2 por ciento en el proyecto aprobado para 2005, el Ejecutivo debe realizar recortes.

Así, el recorte efectuado por la H. Cámara de Diputados de 37,773.2 millones de pesos, representa realmente el 29.6 por ciento del gasto susceptible de ser afectado.

Gasto Programable: Ineludible y Otros Gastos de Operación (millones de pesos)

Concepto	Iniciativa del Ejecutivo 2005	% del Total
Gasto Programable del Sector Público	1,238,192.6	100.00
Gasto Ineludible	1,110,382.8	89.68
Servicios Personales	556,948.8	44.98
Pensiones y Jubilaciones	171,103.3	13.82
Ramos Autónomos	10,409.2	0.84



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Concepto	Iniciativa del Ejecutivo 2005	% del Total
Ramos Generales	91,475.5	7.39
Tribunales Federales	216.8	0.02
Defensa, Marina, PGR y Seguridad Pública	10,124.5	0.82
Subsidios	110,081.1	8.89
Obras Públicas	28,413.1	2.29
Transferencias para Obras Públicas	3,239.9	0.26
Medicamentos y Alimentos Sector Salud	30,578.1	2.47
Recaudación de Ingresos Federales (SAT)	1,865.8	0.15
Auditoría de la Gestión Pública	61.4	0.00
Pidiregas	77,842.9	6.29
Programas Sujetos a Reglas de Operación	8,874.9	0.72
Servicios Básicos	2,021.8	0.16
Servicios de Arrendamiento	3,153.0	0.25
Gasto Financiado por Organismos Internacionales	3,972.7	0.32
Otros Gastos de Operación	127,809.8	10.32

Podría sostenerse que no toda la disminución efectuada por parte de la Cámara de Diputados se hizo sobre el gasto programable, lo cual es cierto.

Ante lo anterior, cabe señalar que el recorte sobre el gasto programable de los ramos administrativos del gobierno central, es decir excluyendo los ajustes sobre gasto programable de ramos autónomos y generales, fue de 13,834.5 millones de pesos y que representa el 39.5 por ciento de su gasto operativo.

Otra manera de dimensionar el efecto del recorte de gasto efectuado por la H. Cámara de Diputados es comparar el recorte sobre el gasto programable incluyendo ramos autónomos y generales con el total de gasto programable distinto del ineludible. En este caso, la disminución equivale al 19.6 por ciento.

En conclusión, si sólo se valora la reducción en términos globales (2.1 por ciento del gasto neto total), se comete un grave error, debido a que casi 93 de cada 100 pesos del gasto neto total está comprometido de antemano. La valoración se puede hacer de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

varias maneras, pero en todas ellas el impacto es mucho mayor a la cifra del 2.1 por ciento que se ha venido manejando. Dependiendo qué conjunto de gastos susceptibles de reasignación se toma en cuenta, la cifra que ilustra el impacto de la disminución de gasto determinada varía entre 19.6 por ciento y 39.5 por ciento.

APARTADO A

OBSERVACIONES GENERALES

I. CONTRADICCIONES TÉCNICO-PRESUPUESTARIAS.

Desde que fue recibido el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, aprobado por esa Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal realizó una minuciosa revisión de su contenido y cifras y detectó una serie de contradicciones e incongruencias, tanto en el texto del propio Decreto, como en sus anexos.

Dichas contradicciones e incongruencias consisten en el descuadre de cifras contenidas, por un lado, en el texto del Decreto, respecto de los anexos y, por el otro, en los anexos entre sí. También se ha advertido duplicidad en asignaciones de gasto; incrementos sin la correspondiente fuente de ingresos; falta de previsión de recursos para solventar adeudos de ejercicios fiscales anteriores; error en las unidades de medida de los recursos asignados; fallas en el cálculo de fórmulas previstas en las leyes como la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley del Seguro Social y el incumplimiento de obligaciones derivadas de la Ley de Ingresos, entre otras.

Todo lo anterior, no es un simple problema de técnica legislativa, sino que, además de generar inseguridad jurídica y problemas de interpretación, dificultaría la ejecución del gasto, la denominada carga y descarga de partidas presupuestarias y ocasionaría el incumplimiento de obligaciones a cargo del Gobierno Federal.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

II. REDUCCIONES Y REASIGNACIONES DE GASTO REALIZADAS POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

En el Estado moderno, las funciones públicas no pueden quedar condicionadas al ánimo o arbitrio de los órganos de decisión correspondientes, sino que deben sujetarse a los principios de eficiencia, productividad, continuidad, equidad y transparencia con el supremo propósito de beneficiar a la colectividad.

Bajo esta perspectiva, el Estado Mexicano adoptó un nuevo sistema presupuestario a partir de la derogación de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de 1935 y la expedición de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal en 1976, la cual estableció la modalidad de Presupuesto por Programas, dejando atrás el presupuesto tradicional que sólo fijaba montos de recursos para las dependencias, sin contar con una visión global sobre los fines que pretendía cumplir la Administración Pública.

En términos generales, el Presupuesto por Programas vincula los aspectos financieros con los programas de trabajo a cargo de los diversos Poderes de la Unión, según su respectivo ámbito de competencia, y se desarrolla en atención a objetivos y metas claramente definidos, clasificando los gastos conforme a programas aprobados y mostrando las tareas necesarias para su realización. Es decir, a diferencia de un presupuesto tradicional, el Presupuesto por Programas muestra lo que el gobierno "hace" con el gasto público. En este sentido, el presupuesto así concebido indica, por separado, los gastos de cada uno de los programas y sus costos, con lo que permite vincular la programación del Ejecutivo Federal con la distribución de recursos a que se contrae el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Esta nueva estrategia transformó radicalmente la forma de administrar los recursos federales en nuestro país, impactó en todas las estructuras gubernamentales y colocó los cimientos para facilitar y perfeccionar la rendición de cuentas.

Con ánimo de fortalecer y de proveer de los elementos necesarios para organizar de manera más eficaz y efectiva la actividad administrativa del gobierno, en el año de 1983 el Constituyente Permanente reformó, entre otros, el artículo 26 de la Constitución Federal, a efecto de establecer el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por virtud de la reforma mencionada, se ordenó que el Estado organizara un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imprimiera solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, con el fin de lograr la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Asimismo, estableció que habría un Plan Nacional de Desarrollo que recogiera las aspiraciones y demandas de la sociedad y se formulara con la participación de los diversos sectores, **previendo la obligación de que los programas de la Administración Pública Federal deben sujetarse a dicho Plan.**

Para tales efectos, la Ley de Planeación, reglamentaria de las disposiciones constitucionales referidas, señala que toda la actividad de la Administración Pública Federal se debe encauzar en función de la Planeación Nacional del Desarrollo, de la que derivan el Plan Nacional los programas sectoriales, especiales, institucionales y anuales que se formulen.

A través de la planeación se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; se coordinan acciones, y se evalúan resultados.

Asimismo, establece que para la ejecución del plan y los programas las dependencias y entidades elaborarán programas anuales que deberán ser congruentes entre sí y **servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales.**

Esta misma Ley dispone que el Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos **y su relación con los programas anuales antes mencionados.**

Finalmente, estableció la participación del Congreso de la Unión para intervenir en el examen y opinión del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, otorgándole la facultad de realizar observaciones durante su ejecución y, fundamentalmente, de evaluar el cumplimiento de los programas creados conforme al propio plan.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Congruente con lo anterior, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal establece que la programación de dicho gasto se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social.

Como puede observarse, la existencia de un Sistema Nacional de Planeación Democrática, concebido en la Constitución y desarrollado, entre otras disposiciones, en la Ley de Planeación, se traduce concretamente en la obligación de contar con un Plan Nacional de Desarrollo y con programas específicos. De ahí que la programación y, en consecuencia, la presupuestación y aprobación del gasto público federal debe basarse en las directrices y planes nacionales del desarrollo económico y social, previamente establecidos.

La planeación no debe entenderse como un marco normativo abstracto y general, sino que es una importante política pública, entendida como una responsabilidad compartida de todos los niveles de gobierno y de la sociedad, encaminada a velar por la supremacía de los intereses colectivos, por encima de los particulares. Por lo tanto, la planeación debe recoger las necesidades y carencias reales y prioritarias de la sociedad mexicana para incorporarlas en las acciones y políticas gubernamentales que busquen satisfacerlas. Es por ello que planear significa limitar las posibilidades de elección disponibles para cumplir un objetivo determinado y que éste sea efectivamente realizable, lo que debe ser observado, tanto por el Ejecutivo como por el Legislativo en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales.

Ahora bien, para la aprobación del Presupuesto de Egresos, el artículo 74, fracción IV, de la Constitución dispuso un procedimiento de corresponsabilidad en el que participan, por un lado, el Ejecutivo Federal, principal ejecutor del gasto y, por otro lado, la Cámara de Diputados.

Durante el desarrollo de este procedimiento ninguno de los dos Poderes puede hacer abstracción, tanto del Sistema de Planeación Democrática descrito, como de los demás ordenamientos jurídicos que rigen el gasto público o que necesariamente confluyen con él, tales como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; Ley de Coordinación Fiscal; Ley de Planeación y, desde luego, la Ley de Ingresos. Esto es, el Decreto de Presupuesto no es el todo, sino una parte del régimen presupuestario y, por ende, no es correcto percibirlo de manera aislada o independiente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En este contexto, si bien esa Soberanía cuenta con la facultad de modificar la iniciativa del Ejecutivo y realizar adecuaciones a la misma, ello no significa que lo pueda hacer sin considerar el resto del marco constitucional y legal al que, sin lugar a dudas, debe sujetarse.

Los Poderes de la Unión deben realizar una interpretación armoniosa de los diversos preceptos constitucionales y legales y, en ese sentido, es imperativo que la facultad de la Cámara de aprobar el Presupuesto de Egresos se ejerza tomando en cuenta el Sistema Nacional de Planeación, señaladamente los objetivos, metas y acciones plasmadas en los programas obligatorios para las dependencias y entidades de la administración pública, así como en el conjunto de las disposiciones legales que regulan la programación, aprobación, ejecución, evaluación y control del Presupuesto.

Dicho lo anterior, es importante destacar ante esa Soberanía que el Ejecutivo Federal formuló la Iniciativa de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de 2005, a partir de un complejo proceso de planeación y programación, en el que se conjugaron los esfuerzos de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, persiguiendo una visión global y totalizadora por sectores y partiendo de los objetivos y metas que nos hemos fijado en la presente administración.

Al realizar lo anterior, el Ejecutivo Federal a mi cargo, ha dado cumplimiento no sólo al imperativo constitucional que lo faculta a presentar la iniciativa del gasto público federal, sino que además acató el diverso que le ordena hacerlo tomando como base elemental los principios del Sistema de Planeación Nacional del Desarrollo y las disposiciones legales correspondientes.

Por el contrario, en las modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, materia de las presentes observaciones, esa H. Cámara de Diputados dispuso una serie de recortes, reasignaciones y creación de nuevos programas que, a mi juicio, no toman en cuenta elemento de planeación o programación alguno y, en ocasiones, omiten o contravienen las disposiciones legales.

El Ejecutivo Federal a mi cargo comparte sin cortapisas el propósito de esa representación popular de contar con la mayor cantidad de recursos posible para destinarlos a los programas de mayor impacto social. No obstante, sería inexcusable abstenerme de manifestar que varios recortes y reasignaciones aprobados, así como la inclusión de programas inexistentes, resultan inaceptables, toda vez que, por una parte,



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

afectarán la operación misma de las dependencias y entidades y, por tanto, ponen en riesgo el cumplimiento de obras y servicios que los mexicanos y mexicanas esperan y, por la otra, ocasionan duplicidad de acciones o no cumplen los requisitos básicos del gasto público: eficacia, eficiencia, racionalidad, metas concretas y medibles, así como de equidad en la distribución de los recursos.

Vistos desde una óptica exclusivamente numérica, alguien podría argumentar que los ajustes realizados por la Cámara de Diputados -sobretudo los incrementos- beneficiarán a los sectores educativo, salud y desarrollo social. Sin embargo ello no es del todo preciso ya que, como se demostrará en el Apartado de Observaciones Específicas del presente documento, varios de esos ajustes constituyen en realidad un obstáculo para la continuidad de obras en vías de ejecución; ocasionan mayores costos al Estado, pues se incumplirán obligaciones contractuales; afectan presupuestos de instituciones fundamentales; cancela proyectos que han probado su contribución al desarrollo económico, social o educativo del país, entre otras consecuencias.

Por tales razones, el Ejecutivo Federal considera una obligación emitir las observaciones a las modificaciones que, a mi juicio, obstaculizarían el desarrollo y la operación normal del Gobierno Federal y retrasarían el desarrollo social y económico del país.

III. INVASIÓN DE COMPETENCIAS POR DETERMINACIÓN DE OBRAS ESPECÍFICAS, FINANCIADAS CON RECURSOS FEDERALES, A REALIZARSE EN ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS.

El artículo 49 de la Constitución Federal consagra el llamado principio de división de poderes, al prever:

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

La propia Constitución; en su artículo 89, fracción I, establece como facultad y obligación del Presidente de la República: "I. Promulgar y **ejecutar** las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia..."

Así, entre las diversas funciones del Estado, la función ejecutiva, denominada también administrativa, se encomienda al Presidente de la República, mismo que, de acuerdo al artículo 90 constitucional, se auxilia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La función administrativa del Estado puede ser definida de múltiples maneras, pero los tratadistas, nacionales e internacionales, mayoritariamente le acuerdan los mismos alcances.

Así, para Andrés Serra Rojas: "La administración en su sentido material u objetivo alude a la actividad o acción, es decir, al hecho mismo de administrar un negocio o administrar los asuntos públicos. Este último concepto corresponde a la acción y actividad administrativa, es decir, la actividad **permanente, concreta y práctica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que la integran**", (Derecho Administrativo; Ed. Porrúa; pág. 77, México, 1988).

Aclara este mismo autor que: "La decisión administrativa se ve precedida por las operaciones y procedimientos administrativos, que forman el conjunto de actividades materiales e intelectuales, técnicas, artísticas, científicas, que anteceden o preparan la decisión administrativa y las operaciones y procedimientos, de efectos jurídicos secundarios encaminados a su cumplimiento y ejecución."

Para el tratadista español Alfonso Santamaría Pastor, además de la actividad de ordenación de los particulares (licencias, autorizaciones, permisos, etc.), la función administrativa, a cargo del Ejecutivo, comprende la asunción de servicios sociales, como la salud o la educación y "...un segundo tipo de actividad prestacional, consistente en la creación de grandes infraestructuras que constituyen la base física de otros tantos servicios: en un primer momento, los canales, los embalses y demás obras hidráulicas, los puentes y los ferrocarriles; más tarde aparecerán el telégrafo, la producción y distribución de electricidad, el servicio telefónico, etc." (Principios de Derecho Administrativo. Volumen II, Tercera Edición, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces: pág. 301. Madrid, 2002).



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Georges Vedel precisa además que "...la administración no es la única función del Ejecutivo; pero la administración es exclusivamente responsabilidad del Ejecutivo".

De esta manera, conforme a nuestro orden constitucional, y confirmado por la jurisprudencia y la doctrina nacional, la función ejecutiva o administrativa a cargo del Poder Ejecutivo se traduce en la realización de actos jurídicos concretos o particulares, así como de actos físicos o materiales que tienen por finalidad la provisión de bienes o la atención de los servicios que satisfagan las necesidades públicas o sean de utilidad general.

Ahora bien, es cierto que el régimen de separación de funciones o atribuciones no es absoluto, puesto que admite excepciones. Sin embargo, para que un poder ejerza una función que es propia de otro poder, es necesario que así lo autorice expresamente la Carta Magna, tal como lo ha reafirmado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de máximo intérprete de la Constitución (tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Segunda Sala, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117).

De lo expuesto se concluye que, a través de una ley ordinaria o de un decreto, no puede ni debe alterarse el sistema de distribución de competencias de los Poderes Federales previsto por la Constitución.

Establecido lo anterior, de la lectura del artículo 74, fracción IV, constitucional no es jurídicamente posible concluir que el examen, discusión, aprobación y, en su caso, modificación del Proyecto de Presupuesto de Egresos, implique también su aplicación o ejecución. Sin embargo, ello es lo que en realidad sucede cuando esa H. Cámara decidió, de manera imperativa, cuáles son las obras y servicios a realizarse en un estado o municipio.

Al efecto, es pertinente recordar el contenido del artículo 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal que dispone: "El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar durante el periodo de un año a partir del 1º de enero, **las actividades, las obras y los servicios** previstos en los programas **a cargo de las entidades** que en el propio presupuesto se señalen". Como puede observarse, este precepto ratifica la diferencia que existe entre autorizar el gasto y determinar las actividades, obras o servicios que con él deben de financiarse.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Aún suponiendo sin conceder que esa H. Cámara de Diputados pudiera modificar sin limitación las propuestas de asignación de gasto e incluso transferir tales asignaciones a un concepto diverso, lo que no puede legalmente aceptarse es que, en substitución del Ejecutivo, el Decreto tome las decisiones sobre cuales obras o servicios corresponde realizar.

Para ejemplificar lo anterior, cuando esa Soberanía decide incrementar los recursos para el rubro de construcción de carreteras por considerar que debe ampliarse la red de comunicaciones terrestres, ello no significa que pueda determinar la ubicación y la longitud específica de cada una de tales carreteras. Esta determinación corresponde exclusivamente al ejecutor del gasto, es decir, a la dependencia competente en materia de caminos y puentes.

Es importante señalar que lo anterior es válido independientemente de la naturaleza jurídica del Decreto, ya que la distinción entre la autorización para gastar y la ejecución misma del gasto no es un mero prurito doctrinario. Es un principio constitucional que garantiza el equilibrio de poderes, impidiendo a la vez decisiones arbitrarias, caprichosas o partidistas.

En efecto, el ejercicio de la función administrativa implica la obligación para la administración pública de cumplir los procedimientos previstos en las leyes: estudios y dictámenes de factibilidad técnica, rentabilidad financiera y social e impacto ambiental; licitación o concurso para la construcción, mantenimiento y administración de la obra y, por encima de todo, su congruencia con el programa sectorial, especial o regional. Respetuosamente pregunto a esa Soberanía, primero, si la aplicación de tales procedimientos corresponde a su ámbito de competencia y, segundo, si en su caso, aquéllos fueron efectivamente realizados.

Es por lo anterior que el Ejecutivo Federal solicita a esa Soberanía reexaminar las asignaciones presupuestarias, a través de las cuales repartió una serie de obras, equipamientos, remodelaciones y servicios, que parecieran más bien dirigidas a atender peticiones concretas de legisladores o grupos parlamentarios, como por ejemplo:

- La adquisición de equipo de refrigeración para un centro cultural en Tijuana;
- Una biblioteca para la Universidad de Guadalajara;



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- La reposición de equipos para el Museo de Antropología Carlos Pellicer en Tabasco;
- El proyecto Ciudad Inteligente en Nuevo León;
- 43 instalaciones deportivas (albercas y canchas), mayoritariamente en Veracruz y Nuevo León;
- El Metro de Monterrey;
- El Metro del Estado de México;
- 9 carreteras para Coahuila; 5 para Colima; 21 para Chiapas; 12 en Nuevo León; 21 en Veracruz, etc. ninguna de las cuales, por cierto, es consistente con el Programa Sectorial de la SCT;
- La asignación para la celebración de un Foro, en el año 2007, en la Ciudad de Monterrey;
- La asignación "especial" (9.7 millones) para la dirección estatal de CONALEP en Michoacán, e incluso
- La asignación de 20 millones para una Asociación Civil denominada "Entidad Mexicana de Acreditación".

Es muy importante destacar que el Ejecutivo Federal a mi cargo no desconoce que, a través del Presupuesto de Egresos, se realizan transferencias de recursos federales, para financiar obras y servicios en estados y municipios. Sin embargo, para ello, las leyes han previsto los mecanismos idóneos, como las participaciones y aportaciones federales de la Ley de Coordinación Fiscal, los convenios de coordinación a que se refiere la Ley de Planeación o bien cualquier otra clase de subsidios o transferencias, pero que en todo caso se asignan con reglas, fórmulas y requisitos, encaminados a la utilización eficiente y sobretodo **la distribución equitativa** de los recursos federales.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

De no atenderse todo lo anterior, además de invadir una atribución del Poder Ejecutivo, se incurre en un alto riesgo de convertir el proceso de aprobación presupuestaria en rehén de intereses particulares o políticos.

Debido a la importancia fundamental del Presupuesto y a su particular procedimiento de aprobación, no es correcto delegar en la Cámara de Diputados la facultad de ejercer el gasto, puesto que ello equivale a que un órgano integrado por grupos de carácter eminentemente político, como lo son las fracciones parlamentarias, actúen conforme a intereses que son legítimos tratándose de una contienda partidista, pero inadmisibles cuando se trata de apoyar el futuro del país.

Aunado a lo anterior, es necesario recordar a esa Soberanía que la ejecución del gasto público está sujeto a un estricto régimen de responsabilidades, previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Este régimen de responsabilidades –exigible a la Administración Pública Federal- no solamente supone el ajustarse a las autorizaciones de gasto, sino que implica también justificar el cumplimiento de los programas aprobados, la consecución de sus objetivos y metas y, derivado del nuevo sistema de fiscalización superior, la satisfacción de las necesidades colectivas bajo los criterios de eficiencia, eficacia y economía.

En consecuencia, cabe preguntarse a quién corresponderá asumir las responsabilidades correspondientes, en los casos de obras y servicios determinados por la Cámara, que no satisfagan los criterios arriba señalados.

IV. INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO POR CONTRAVENIR LEYES FEDERALES.

Como se señaló en líneas precedentes, para evitar el ejercicio autoritario o abusivo del Poder, la Constitución Federal estableció el principio de separación o división de poderes, conforme al cual, la Norma Fundamental distribuye entre los órganos del Estado las atribuciones o competencias que les corresponde ejercer. El rompimiento de este principio implica necesariamente una invasión de competencias o atribuciones.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

También se precisó que si bien este principio admite excepciones, éstas últimas deben estar expresamente previstas y autorizadas por la propia Ley Fundamental.

Señalado lo anterior, el análisis del artículo 74, fracción IV, de la Constitución, relativo a la facultad de la Cámara de Diputados de aprobar el Presupuesto de Egresos, previo análisis, discusión y, en su caso, modificación, no autoriza a concluir que, a través del Decreto de Presupuesto de Egresos, ese órgano legislativo esté constitucionalmente facultado para emitir disposiciones que contradigan textos aprobados por el Congreso de la Unión en su conjunto. Es decir, la facultad de aprobar el presupuesto no implica la de reformar o modificar las disposiciones previstas en las leyes federales, cuya expedición es competencia compartida de ambas Cámaras.

En efecto, si conforme al artículo 50 de la Constitución, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, luego entonces cuando el artículo 73 de la propia Constitución enumera las facultades del "Congreso", debe entenderse que dichas facultades implican su ejercicio conjunto por parte de ambas Cámaras.

En este contexto, al ejercer las denominadas facultades exclusivas, ninguna de las Cámaras puede, bajo ninguna circunstancia, alterar, modificar, reformar o contravenir una disposición legislativa emitida por el Congreso de la Unión, es decir, por ambas Cámaras. Al efecto, es pertinente recordar que el artículo 133 de la Constitución Federal prevé el principio de supremacía constitucional al establecer expresamente que la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Cabe precisar que lo anterior es válido, independientemente de la naturaleza jurídica que se quiera dar al Decreto de Presupuesto de Egresos. Esto es, si se le considera como un acto materialmente legislativo, su solo carácter unicameral le impide invalidar o contradecir normas aprobadas por la mayoría del Congreso. Si por el contrario, se le considera como un acto materialmente administrativo, el principio de jerarquía de la norma le subordina automáticamente a la ley.

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que cuando la propia Constitución impone un contenido específico para un ordenamiento, en el caso concreto la distribución del gasto público, resulta inadmisibles que en el Decreto de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Presupuesto de Egresos de la Federación se incluyan disposiciones que versen sobre materias distintas (Acción de Inconstitucionalidad 10/2003).

Señalado lo anterior, es menester observar que diversas disposiciones del proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos que nos ocupa contravienen el contenido de leyes federales y abordan materias ajenas a la distribución del gasto público, lo que implica ineluctablemente la reforma, adición o derogación de tales leyes.

Finalmente y como se señaló en el inciso II de este Apartado, esa Cámara de Diputados aprobó el Decreto de Presupuesto de Egresos para el año 2005, sin tomar en consideración el régimen jurídico en materia presupuestaria, lo que, por sí solo, constituye una violación a la Constitución Federal.

APARTADO B

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

1. ANEXOS 1, 18 y 19, los cuales aparecen en las páginas 135, 163-164 y 165-173.

- Descripción del problema.

Del total de ampliaciones aprobadas por la Cámara de Diputados que, según el Anexo 18 ascienden a 111,844.3 millones de pesos, un total de 74,071.1 millones de pesos se financian con los recursos adicionales previstos en la Ley de Ingresos de la Federación aprobada por el Congreso respecto a la iniciativa del Ejecutivo, que incluyen ingresos superiores a los propuestos en la iniciativa por 67,723.4 millones de pesos y un mayor déficit presupuestario por 6,347.7 millones de pesos.

Algunos de los ingresos adicionales están sujetos a factores inciertos como la variación que pueda sufrir a la baja el precio del petróleo crudo de exportación o la estimación de crecimiento económico. La propia aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación ya incluye una estimación de ingresos con un faltante de 20,000.0 millones de pesos, aspecto que se detalla en el numeral siguiente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Observaciones.**

En este contexto, cualquier variación a la baja de los ingresos estimados, repercutirá en las reasignaciones aprobadas por la Cámara de Diputados. Atender dichas ampliaciones presupuestarias para los distintos programas aprobados, implicará realizar reducciones en los programas gubernamentales propuestos en la iniciativa enviada por el Ejecutivo. Esta situación se agrava por el faltante de ingresos que de origen se incluye en las estimaciones, así como por las reducciones de ingresos que se pudieran presentar durante el ejercicio fiscal 2005.

Por ello, las ampliaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados, resultan de muy difícil realización y tendrán que sufrir ajustes considerables durante el ejercicio.

2. ANEXOS 1, 18 y 19, los cuales aparecen en las páginas 135, 163 y 165.

- **Descripción del problema.**

En el artículo quinto transitorio de la Ley de Ingresos aprobada por ambas Cámaras del H. Congreso de la Unión, se establece que el Servicio de Administración Tributaria deberá realizar un Programa de Ampliación y Actualización del Registro Federal de Contribuyentes, a través del cual se incremente la recaudación fiscal.

En tal virtud, el artículo 1, fracción I, de la propia Ley de Ingresos, incluye 20 mil millones de pesos por concepto de impuestos, los cuales se recaudarían como consecuencia directa de dicho Programa, toda vez que gracias al mismo se incrementaría la base de contribuyentes y se lograría un mejor control sobre las obligaciones fiscales y aduaneras de los contribuyentes.

No obstante lo anterior, la H. Cámara de Diputados no autorizó recurso alguno para llevar a cabo el referido Programa.

- **Observaciones.**

Los ingresos por 20 mil millones de pesos previstos en la Ley de Ingresos, no podrán ser recaudados dado que la H. Cámara de Diputados no autorizó recursos para que se pueda llevar a cabo el Programa.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por lo anterior, las actividades a las cuales la Cámara de Diputados asignó los citados 20 mil millones de pesos **no cuentan con fuente de financiamiento** y por ende no podrán llevarse a cabo dado que dichos recursos no se recaudarán.

Además, el proyecto aprobado por esa Soberanía contraviene lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que no se cuenta con las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto y, adicionalmente, se está contraviniendo lo que la propia Cámara de Diputados, junto con la legisladora, aprobaron en los artículos 1, fracción I, y quinto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.

Asimismo, la modificación aprobada por la H. Cámara de Diputados contraviene lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el cual textualmente señala "A toda proposición de **aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso**, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal."

Por lo anteriormente expuesto, es imperativo que se autoricen los recursos necesarios para llevar a cabo el Programa de Ampliación y Actualización del Registro Federal de Contribuyentes, o bien, se reduzca el gasto público en la proporción correspondiente.

3. ANEXOS 1 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135 y 163-164.

- **Descripción del problema.**

Existe una diferencia entre las reducciones y las ampliaciones efectuadas por 1,742.4 millones de pesos.

El Anexo 18 del proyecto aprobado describe las reducciones y ampliaciones a los niveles de gasto propuestos por el Ejecutivo en su iniciativa.

Las ampliaciones, como puede verse en la tercera columna (b) del Anexo mencionado, suman un total de 111,844.3 millones de pesos.

Dichas ampliaciones se financian, por un lado, con los recursos adicionales previstos en la Ley de Ingresos aprobada, que en total ascienden a 74,071.1 millones de pesos. En



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

este total se incluyen los ingresos superiores a los propuestos en la iniciativa por 67,723.4 millones de pesos, y los que corresponden a un mayor déficit por 6,347.7 millones de pesos.

La diferencia debe ser financiada con reducciones al gasto de los ramos del Gobierno Federal y de las entidades sujetas a control presupuestario directo. La suma de las reducciones de cada uno de los ramos y de las entidades anotadas en la segunda columna (a) del Anexo 18 del PEF, da un total de 39,515.6 millones de pesos.

Si se suman los recursos provenientes de las modificaciones a la Ley de Ingresos y las reducciones aprobadas por la Cámara de Diputados para cada uno de los ramos del Gobierno Federal y las entidades de control presupuestario directo, se llega a un total de 113,586.7 millones de pesos.

Esto significa que existen recursos para financiar ampliaciones (mayores ingresos y reducciones de gasto) **superiores en 1,742.4 millones de pesos a los requeridos** por el total de las ampliaciones listadas en la tercera columna (b) del Anexo 18 del PEF.

- **Observaciones.**

Para ajustar este error e igualar la cifra de recursos disponibles para financiar las ampliaciones aprobadas, se efectuó en el penúltimo renglón de la segunda columna (a) del Anexo 18 del proyecto aprobado, una reducción por 1,742.4 millones de pesos en el rubro: "Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Federal Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere este Anexo en su apartado 1.D". Las entidades mencionadas, son las entidades sujetas a control presupuestario directo.

Para consolidar el presupuesto del sector público federal, se suma el presupuesto del Gobierno Federal (integrado por los presupuestos de los ramos autónomos, los ramos administrativos y los ramos generales) y el de las entidades sujetas a control presupuestario directo, y para no duplicar gastos en ambos conjuntos gubernamentales, se descuentan los traspasos de recursos que el Gobierno Federal realiza a las entidades controladas presupuestariamente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Con esto se evita que un mismo gasto se registre dos veces en el total; la primera vez como subsidio, transferencia o aportación del Gobierno Federal a las entidades, y la segunda como gasto de las propias entidades.

El ajustar en el rubro mencionado los 1,742.4 millones de pesos de reducciones del Anexo 18, **implica en consecuencia una disminución en el monto de los subsidios y/o las transferencias y/o las aportaciones a seguridad social, del Gobierno Federal a las entidades** a que se refiere el Anexo 1.D. Sin embargo, **esta reducción no se registró ni en los ramos del Gobierno Federal** a los que se restan estos traspasos, ni tampoco en el gasto de las entidades que los reciben.

Por lo anterior, es necesario que se precise la manera de aplicar el ajuste y sus efectos correspondientes ya que con la información que se desprende del proyecto aprobado y sus anexos es imposible determinar con exactitud el sentido del mismo.

4. ANEXOS 1 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135 y 164.

- **Descripción del problema.**

En los anexos 1 y 18 de la iniciativa del Ejecutivo, se definió un monto de gasto programable de 202,921.0 millones de pesos para el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

En el Anexo 18, el nivel de gasto que aprobó la H. Cámara de Diputados comprende una reducción de 1,786.6 millones de pesos respecto de la propuesta del Ejecutivo, que fue de 204,707.6 millones de pesos.

En el artículo 5 del propio proyecto se establecen las disposiciones que regulan al IMSS, de acuerdo con su Ley, y señala que conforme al artículo 272 de la misma, el gasto programable del Instituto será de 204,707.6 millones de pesos.

- **Observaciones.**

Como puede observarse, existe una diferencia de 1,786.6 millones de pesos en el gasto programable aprobado para el IMSS, de conformidad con lo establecido en los Anexos 1 y 18, en comparación con el definido en el artículo 5 del proyecto de Decreto.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

El artículo 5 es importante porque regula el nivel de gasto programable del Instituto y porque determina su compromiso anual de aportación a las Reservas Financieras y Actuariales de los seguros, a la Reserva General Financiera y Actuarial, y al Fondo para el Cumplimiento de las Obligaciones Laborales de Carácter Legal o Contractual.

El balance financiero o meta de constitución de reservas consignada en el artículo 5 del proyecto aprobado, es de 9,405.9 millones de pesos. Este nivel de acumulación de reservas o superávit financiero es congruente con un gasto programable para el Instituto de 204,707.6 millones de pesos, que corresponde al proyecto que envió el Ejecutivo. Sin embargo, si se toma el nivel de gasto de 202,921.0 millones de pesos establecido por la Cámara de Diputados, dicha formación de reservas tendría que ser de 11,192.5 millones de pesos.

Por ello, al no modificarse el nivel de las reservas en el artículo 5, y considerando los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos, el IMSS, con base en su Ley, **tiene aprobado un nivel de gasto mayor al que está autorizado en los anexos 1 y 18 del proyecto aprobado.**

En conclusión, se debe corregir la incongruencia existente de los anexos 1 y 18 con respecto del nivel de reservas del artículo 5.

5. ANEXOS 1 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135 y 164.

- **Descripción del problema.**

En los anexos 1 y 18 del proyecto aprobado, se establece un presupuesto de 7,250.0 millones de pesos para el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas), lo que significa 6,750.0 millones de pesos menos que la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal, que fue de 14,000.0 millones de pesos.

Conforme a lo establecido en el artículo 2, fracción XXV, del propio proyecto, constituyen pasivo circulante aquellos Adefas que generen las dependencias por concepto de compromisos presupuestados de gasto programable, devengados, contabilizados y no pagados al último día hábil del ejercicio fiscal, derivado de obligaciones previstas en el Decreto (autorizado para 2004).



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Dichos compromisos se relacionan con bienes y servicios adquiridos por las dependencias y otras obligaciones con acreedores del Gobierno Federal durante 2004, que no alcanzan a ser pagados en diciembre y tienen que ser pagados durante los dos primeros meses de 2005.

- **Observaciones.**

La Ley de Ingresos de la Federación aprobada para 2004, prevé que el Gobierno Federal pueda dejar de pagar durante el presente año hasta un total de 18,400.0 millones de pesos y considera este financiamiento, denominado Diferimiento de Pagos, como parte de las fuentes de recursos que permitirán al sector público cumplir con el nivel de déficit aprobado por el H. Congreso de la Unión.

El ejercicio presupuestario y la programación financiera de la Tesorería de la Federación, así como los calendarios de gasto pagado de 2004, consideran que existen pagos con cargo al presupuesto de 2004 que pueden realizarse hasta 2005.

De esta forma, existen contratos y pagos por avances de obra, así como programas de subsidios agrícolas, que han considerado esta facilidad presupuestaria y que consideran realizar pagos con cargo al presupuesto 2004 en enero de 2005.

Se estima que el conjunto de estos tipos de pago ascenderá a 14,000.0 millones de pesos.

Lo avanzado del ejercicio presupuestario, no permite en este momento modificar esos contratos para adelantar pagos a los contratistas (lo cual sería altamente cuestionable e irresponsable), ni modificar las reglas de entrega de subsidios agrícolas, que se pagan contra los comprobantes de comercialización de la cosecha.

Por otra parte, los pagos a proveedores y contratistas de obra pública, así como los pagos de subsidios a productores no pueden suspenderse, puesto que se relacionan con compromisos establecidos en el propio presupuesto aprobado para 2004. Por tanto, la reducción a sólo 7,250.0 millones de pesos para Adefas, tiene las siguientes implicaciones:

- Obligaría a las dependencias a realizar ajustes adicionales a los ordenados por la Cámara de Diputados al gasto programable en 2005, para generar el



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

financiamiento necesario para cubrir los compromisos de pago contraídos con proveedores y contratistas;

- Esto redundaría en la distracción de recursos previstos originalmente para la ejecución de los programas y proyectos de inversión autorizados por la H. Cámara de Diputados, los cuales son ejecutados por las dependencias conforme al marco jurídico aplicable, y
- Asimismo, se podría poner en riesgo la viabilidad de canalizar los recursos que en forma de subsidio se otorgan a los productores agrícolas y, en general, a los diversos programas que atienden a una población objetivo y que están autorizados en el PEF por la propia H. Cámara de Diputados.

Adicionalmente, al reducir la previsión para dejar de hacer frente a los compromisos de pago, la H. Cámara de Diputados está pasando por alto las obligaciones relacionadas con bienes y servicios adquiridos por las dependencias, así como otras obligaciones contraídas con acreedores del Gobierno Federal, situación que se traduce en incumplimientos contractuales.

Dicha situación representará un gasto adicional al Gobierno Federal ya que lo comprometería a reparar los daños que cause (responsabilidad civil); adicionalmente, daría derecho al acreedor a desligarse de su propia obligación rescindiendo el contrato conforme a lo dispuesto en el artículo 1949 del Código Civil Federal.

Resulta notorio que la reducción aprobada en proyecto contraviene lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 45 de su Reglamento, ya que no se contará con los recursos suficientes para cubrir aquellas obligaciones devengadas, no pagadas y debidamente contabilizadas al 31 de diciembre de 2004.

Por lo expuesto, resulta de vital importancia autorizar los recursos necesarios para cubrir Adefas del ejercicio fiscal 2004.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

6. ANEXOS 1, 14, 17 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135, 147 a 149, 152 a 161, 163 y 164.

- Descripción del problema.

Niveles de gasto diferentes en los anexos 1, 14 y 18 con relación al Anexo 17.

- Observaciones.

El Anexo 18 establece para el Ramo Administrativo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a partir del proyecto aprobado (37,140.9 millones de pesos), una reducción por 414.8 millones de pesos y una ampliación por 11,670 millones de pesos (también consignada en el Anexo 19), para llegar a un monto reasignado de 11,255.2 millones de pesos y un presupuesto aprobado de 48,396.1 millones de pesos, cifra que coincide con la consignada en el Anexo 1. Sin embargo, se tienen las siguientes inconsistencias:

- El Anexo 17 refleja que la asignación para el programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario que se incrementó en 88.6 millones de pesos no está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, sino en el Ramo Administrativo 06 Hacienda y Crédito Público, específicamente en Agroasemex, de modo que el valor absoluto que el Anexo 17 le da a la SAGARPA por 48,396.1 millones de pesos ya no incluye este programa. Sin embargo, los valores totales del presupuesto aprobado en los Anexos 1, 18 y 19 reflejan correctamente este programa en la citada Secretaría (inclusive en el Anexo 14 se mantiene este programa en dicha dependencia).
- El Anexo 17 presenta otras inconsistencias, ya que al sumar los parciales por cada una de las dependencias no se llega al valor total del Anexo, ya que éste refleja un monto por 145,939.6 millones de pesos y la suma de los subtotales es de 145,975.3 millones de pesos, esto es, hay una diferencia de 35.7 millones de pesos.

En particular, la suma de los subtotales de la SAGARPA asciende a 48,397 millones de pesos, siendo que la del Anexo 17 es de 48,396.1 millones de pesos, esto es, 0.9 millones de pesos de diferencia.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Esta misma dificultad se presenta al consignarse en el Anexo 17 dentro de la SAGARPA recursos para la Comisión Nacional de las Zonas Áridas por 72 millones de pesos, siendo que dicha entidad, como se señaló en la iniciativa del Ejecutivo, está bajo la coordinación sectorial de la Secretaría de Desarrollo Social con un presupuesto de 51.8 millones de pesos.
- Esta inconsistencia se presenta en los Anexos 14 y 17. En el Anexo 14, la Comisión Nacional de las Zonas Áridas se agrupa en la Secretaría de Desarrollo Social, mientras que en el Anexo 17 es parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Los anexos 18 y 19 consignan una ampliación a la SAGARPA para el Programa Especial Concurrente por 11,670 millones de pesos; sin embargo, se debe considerar lo señalado en las viñetas anteriores y revisar a detalle la distribución de recursos consignados en el Anexo 17 a esa Secretaría, ya que si al valor absoluto se le compara con la iniciativa que envió a esa Cámara el Ejecutivo Federal para este Ramo, excluyendo el Programa del Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario e incorporando a la Comisión Nacional de las Zonas Áridas, se observa una reducción por 3,596.6 millones de pesos, desconociéndose si aquí se refleja la reducción indicada en el Anexo 18 por 414.8 millones de pesos. Se refleja, asimismo, una ampliación por 15,128 millones de pesos.

Como es de observarse, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ante tales inconsistencias no podrá alinear los recursos con los objetivos, metas e indicadores y, mucho menos, ejercer su presupuesto, hasta en tanto no se aclaren las diferencias.

7. ANEXO 4, el cual aparece en la página 138.

- **Descripción del problema.**

Existe un error en la unidad de medida de los recursos asignados a ciertos rubros del Programa de las Regiones Frontera Norte, Noreste y Noroeste, en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Observaciones.**

En el Anexo 4, en lo que corresponde a las regiones citadas, es erróneo el monto de presupuesto asignado a la SEMARNAT, debido a que los recursos destinados a los programas listados a continuación se expresaron en millones de pesos, mientras que en la iniciativa que envió el Ejecutivo, las cantidades relativas a esos programas se expresan en pesos:

Datos contenidos en el Anexo 4 de la iniciativa del Ejecutivo Federal (**cifras en pesos**):

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales		230,921,500
Regional	Capacitación ambiental y desarrollo sustentable	200,000
Baja California	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	31,500
Coahuila	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	39,000
Chihuahua	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	102,000
Sonora	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	40,000
Tamaulipas	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	84,000
Baja California	Proyecto de Infraestructura Hidráulica para el Saneamiento Ambiental y Suministro de Agua Potable en el Estado de Baja California	20,900,000
Regional	Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	209,525,000



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Datos contenidos en el Anexo 4 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados (cifras en millones de pesos):

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales		726.9
Regional	Capacitación ambiental y desarrollo sustentable	200.0
Baja California	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	31.5
Coahuila	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	39.0
Chihuahua	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	102.0
Sonora	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	40.0
Tamaulipas	Desarrollo y ordenamiento ambiental por cuencas y ecosistemas	84.0
Baja California	Proyecto de Infraestructura Hidráulica para el Saneamiento Ambiental y Suministro de Agua Potable en el Estado de Baja California	20.9
Regional	Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	209.5

Se requiere corregir lo anterior, o de lo contrario se tendrá que establecer la fuente de financiamiento para este nivel de gasto para la SEMARNAT, ya que tendrá que erogar 726.9 millones de pesos y no 230.9 millones de pesos como estaba en la iniciativa del Ejecutivo.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

8. ANEXO 4, el cual aparece en la página 136.

- **Descripción del problema.**

Existe un error en los recursos asignados al Programa de la Región Sur-Sureste y Plan Puebla-Panamá en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

- **Observaciones.**

En el Anexo 4, relativo al Programa citado, específicamente en el programa denominado "Promover y difundir el desarrollo económico y social del Sur-Sureste y coordinar las acciones con los países mesoamericanos para el mismo fin", se aumentó el monto del presupuesto asignado a la SRE a 807.5 **millones de pesos**, sin que se estableciera la fuente de financiamiento para ello. En la iniciativa remitida por el Ejecutivo, la cifra asignada al mismo programa fue de 807,501 **pesos**.

La H. Cámara de Diputados deberá definir la fuente de financiamiento para sustentar esta ampliación presupuestaria a la SRE, y también se deberá registrar el ajuste en el rubro de "Ampliaciones" y "Reasignaciones" de los anexos 1, 18 y 19.

9. ANEXOS 4, 17 y 19, los cuales aparecen en las páginas 137 y 156 a 169.

- **Descripción del problema.**

Diferencias en las asignaciones para hospital de especialidades de Oaxaca y apoyos a cañeros y jornaleros

- **Observaciones.**

En el Anexo 4: Programas Regionales, en el apartado de la Región-Sur-Sureste y Plan-Puebla-Panamá se registra en la Secretaría de Salud, para el estado de Oaxaca, como apoyo para el hospital de alta especialidad de esta entidad federativa, una cifra de 254.1 millones de pesos, en tanto que en el Anexo 17, en el apartado 12 Salud, se registra para el Hospital Oaxaca una cifra de 251.6 millones de pesos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por otra parte, en el Anexo 17 en el apartado 12 Salud, la suma de las cifras de apoyo a cañeros y jornaleros agrícolas por 623.6 millones de pesos no es congruente con la cifra del Anexo 19, apartado 12 Salud para el Programa Especial Concurrente de 585.05 millones de pesos.

10. ANEXO 9, el cual aparece en la página 142.

- **Descripción del problema.**

Los montos asignados a los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) y de Aportaciones Múltiples (FAM) del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, no reflejan el ajuste que se hizo a la Recaudación Federal Participable en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, aprobada por dicha Cámara y por el Senado, lo cual es violatorio de los artículos 36 y 39 de la Ley de Coordinación Fiscal.

- **Observaciones.**

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos que se asignan anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el FORTAMUN y el FAM, se determinarán de acuerdo con los porcentajes señalados en dicha Ley respecto de la Recaudación Federal Participable.

En este sentido, al aumentar la estimación de la Recaudación Federal Participable proyectada en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, aprobada en 35,018.4 millones de pesos con respecto de la considerada en la iniciativa de esa misma Ley de Ingresos presentada por el Ejecutivo Federal, los recursos asignados a ambos Fondos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 tendrían que haber sido ajustados en consecuencia, para que estas asignaciones mantuvieran congruencia con lo que manda la Ley de Coordinación Fiscal.

Para el caso del FORTAMUN (Tabla 1), en el artículo 3, incisos a) y b), de la Ley de Coordinación Fiscal se establece que dicho Fondo se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente al 2.5623 por



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ciento de la Recaudación Federal Participable. Considerando, como ya se señaló la Recaudación Federal Participable estimada en la Ley de Ingresos de la Federación ya aprobada en 1,065,564.8 millones de pesos (es decir, los 1,030,546.4 millones de pesos estimados en la iniciativa más los 35,018.4 millones de pesos de diferencia efectivamente aprobados), correspondería al Fondo la cantidad de 27,303.0 millones de pesos. Sin embargo, la H. Cámara de Diputados le asignó recursos por un monto de 26,405.7 millones de pesos, lo cual constituye una reducción de 897.3 millones de pesos respecto de la proporción establecida por la Ley de Coordinación Fiscal.

Lo anterior implica transferencias a los municipios menores a las que por Ley tienen derecho y significará reclamos justos al Gobierno Federal que, ante la ausencia de presupuesto, se verá imposibilitado para cumplir con la Ley.

Tabla 1: FORTAMUN.

Pasos	PEF 2005				DIFERENCIA MONTOS
	PROYECTO EJECUTIVO		APROBADO POR C.DIPUTADOS		
RFP	\$1,030,546,400,000.00	100.00%	\$1,065,564,800,000.00	100.00%	\$35,018,400,000.00
ASIGNACIÓN LCF PORCENTAJE ART. 36 LCF	\$26,405,690,407.00	2.5623%	\$27,302,966,870.19	2.5623%	\$897,276,463.19
ASIGNACIÓN PEF 2005	\$26,405,690,407.00	2.5623%	\$26,405,690,407.00	2.4781%	\$0.00
DIFERENCIAS ENTRE LCF Y PEF 2005	\$0.00	0.0000%	-\$897,276,463.19	-0.0842%	-\$897,276,463.19

Para el FAM (Tabla 2), en el artículo 39 de la Ley de Coordinación Fiscal se establece que dicho Fondo se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de Federación por un monto equivalente al 0.814 por ciento de la Recaudación Federal Participable. Considerando la Recaudación Federal Participable estimada en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005 en 1,065,564.8 millones de pesos (es decir, los 1,030,546.4 millones de pesos estimados en la iniciativa más los 35,018.4 millones de pesos de diferencia definitivamente aprobados), correspondería al Fondo la cantidad de 8,673.7 millones de pesos. Sin embargo, los recursos asignados por la H. Cámara de Diputados al FAM ascienden a 9,462.1 millones de pesos, lo cual constituye un aumento de 788.4 millones de pesos respecto de la proporción establecida por la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que se incumple con el artículo 39 de la misma.

La asignación adicional por 788.4 millones de pesos se etiquetó en los siguientes conceptos: construcción, ampliación y rehabilitación de Educación Básica (656.1 millones de pesos); construcción, ampliación y rehabilitación de Educación Media Superior (102.8 millones de pesos); y proyecto de creación de una institución educativa



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

de nivel superior en la Sierra Norte del Estado de Puebla (29.5 millones de pesos). Para no contravenir a lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, se tendrían que asignar los recursos anteriores a los programas aprobados del sector educativo que corresponda.

Tabla 2: FAM

	PEF 2005				DIFERENCIA MONTOS
	PROYECTO EJECUTIVO		APROBADO POR C.DIPUTADOS		
RFP	\$1,030,546,400,000.00	100.00%	\$1,065,564,800,000.00	100.00%	\$35,018,400,000.00
ASIGNACIÓN LCF PORCENTAJE ART. 39 LCF	\$8,388,647,696.00	0.814%	\$8,673,697,472.00	0.814%	\$285,049,776.00
ASIGNACIÓN PEF 2005	\$8,388,647,696.00	0.814%	\$9,462,095,333.00	0.888%	\$1,073,447,637.00
DIFERENCIAS ENTRE LCF Y PEF 2005	\$0.00	0.000%	\$788,397,861.00	0.074%	\$788,397,861.00

Por lo anteriormente expuesto, resulta de vital importancia que esa Soberanía ajuste los montos asignados al FORTAMUN y al FAM, de acuerdo con los porcentajes establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

11. ANEXOS 9, 18 y 19, los cuales aparecen, respectivamente, en las páginas 142, 164 y 173.

- **Descripción del problema.**

Existe una inconsistencia en la distribución de la ampliación para el Fondo de Aportaciones para Educación Tecnológica y de Adultos por 204.6 millones de pesos en los distintos anexos.

- **Observaciones.**

En el Anexo 9 del proyecto aprobado se definió un monto de gasto programable para el Fondo de Aportaciones para Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) por 3,529.8 millones de pesos, de los cuales 1,964.9 millones de pesos corresponden al componente de Educación Tecnológica (FAETA-CONALEP) y 1,564.9 millones de pesos a Educación de Adultos (FAETA-INEA).



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En el Anexo 18, los 204.6 millones de pesos de ampliación al FAETA, se distribuyen de una manera diferente al Anexo 9, otorgando para FAETA-CONALEP 124.9 millones de pesos para quedar en un monto total de 2,089.8 millones de pesos y para FAETA-INEA un monto de 79.7 millones de pesos para quedar en 1,440.0 millones de pesos.

En el Anexo 19, los 204.6 millones de pesos de ampliación al FAETA, se distribuyen de una manera diferente a los anexos 9 y 18, otorgando para FAETA-CONALEP 115.2 millones de pesos e incorpora una nueva vertiente denominada "Asignación especial para la Dirección Estatal de CONALEP en el estado de Michoacán" por 9.7 millones de pesos para quedar en un monto total de 2,089.8 millones de pesos y para FAETA-INEA un monto de 79.7 millones de pesos para quedar en 1,440.0 millones de pesos.

En virtud de lo anterior, resulta imposible determinar la distribución para la carga del Presupuesto.

12. ANEXO 14, el cual aparece en la página 147.

- **Descripción del problema.**

Dentro del Anexo 14 Programas Sujetos a Reglas de Operación, se incluyen programas en el Ramo 09 Comunicaciones y Transportes que no corresponden a subsidios, específicamente el de caminos rurales.

- **Observaciones.**

Conforme al Clasificador por Objeto del Gasto los recursos que se asignan para caminos rurales están contemplados dentro de los capítulos de gasto 2000 Materiales y Suministros, 3000 Servicios Generales, 5000 Bienes Muebles e Inmuebles y 6000 Obras Públicas con tipo de gasto 3 Gasto de Obra Pública, por lo que no constituyen subsidios (concepto de gasto 4100) y por ello no deben estar incorporados en el Anexo 14 Programas Sujetos a Reglas de Operación.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

13. ANEXO 14, el cual aparece en la página 148.

- **Descripción del problema.**

El Programa de Apoyo a la Movilidad Laboral de Jornaleros Agrícolas se clasifica como un programa independiente.

- **Observaciones.**

Se incluye como un programa sujeto a Reglas de Operación adicional al Programa de Apoyo al Empleo (PAE) y al Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC).

Sin embargo el Programa de Apoyo a la Movilidad Laboral de Jornaleros Agrícolas es parte integral del Programa de Apoyo al Empleo, el cual se integra por 5 estrategias diferentes de apoyo (Sistema de Capacitación para el Trabajo; Proyectos de Inversión Productiva; Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo; Sistema de Apoyo a la Movilidad Laboral Interna; y Sistema de Apoyo a la Movilidad Laboral al Exterior), integradas en las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 2004.

14. ANEXO 14, el cual aparece en la página 148.

- **Descripción del problema.**

El Programa de Trabajadores Agrícolas Migrantes Temporales Mexicanos se clasifica como un programa independiente.

- **Observaciones.**

Se incluye como un programa sujeto a Reglas de Operación adicional al Programa de Apoyo al Empleo (PAE) y al Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC).

No obstante, el Programa de Trabajadores Agrícolas Migrantes Temporales Mexicanos es parte integral del Programa de Apoyo al Empleo (y sus reglas de operación), el cual se integra por las 5 estrategias diferentes de apoyo señaladas en el punto anterior.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

15. ANEXOS 17, 18 y 19, los cuales aparecen en las páginas 156, 163 y 172.

- **Descripción del problema.**

Cifras distintas en las asignaciones para el programa IMSS - Oportunidades.

- **Observaciones.**

En el anexo 17, en el apartado 12 Salud, se relaciona un Programa IMSS-Oportunidades (sin Salud Indígenas y sin Progresa) por 4,617.1 millones de pesos, que no corresponde con la asignación total del programa por 4,660.7 millones de pesos, incluida dentro del monto aprobado al Ramo General 19 Aportaciones a Seguridad Social, por lo que además de presentar una diferencia de 43.6 millones de pesos, resulta grave que se ubique en Salud ya que dicho Ramo Administrativo no tiene una asignación prevista para este Programa y, de conformidad con el artículo 16º transitorio de la reforma del 15 de mayo de 2003, aprobada a la Ley General de Salud por esa Soberanía, los recursos del Programa IMSS-Oportunidades se canalizarán directamente a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

16. ANEXO 17, el cual aparece en las páginas 156, 159 y 160.

- **Descripción del problema.**

El Anexo 17 establece asignaciones agrupadas en el Ramo Administrativo 06 Hacienda y Crédito Público, que son inconsistentes.

- **Observaciones.**

El Ramo Administrativo 06 Hacienda y Crédito Público, agrupa presupuestariamente a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Agroasemex; Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural; Financiera Rural; y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que participan en el Programa Especial Concurrente. Al revisar lo establecido en el Anexo 17, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas se le disminuyen 147.5 millones de pesos y le



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

asignan un nuevo programa denominado Fondo de Tierras para Desplazados Internos de Chiapas.

Al respecto, la creación de este Programa, además de duplicarse con uno idéntico a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (Fondo de Tierras), significa que la Cámara de Diputados, en el presupuesto aprobado, se apartó del sistema de planeación nacional de desarrollo establecido en el artículo 26 constitucional y en la Ley de Planeación. Tales disposiciones significan que no puede crear programas en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni tampoco puede establecer reglas específicas para su operación dado que estaría invadiendo la esfera de competencia del Poder Ejecutivo. En este sentido, es atribución del Ejecutivo Federal elaborar los programas y ejecutarlos de acuerdo a las asignaciones de recursos que anualmente le autorice la Cámara de Diputados.

Además, conforme al artículo 25, último párrafo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, es potestad del Ejecutivo Federal determinar la forma en que deberán invertirse los subsidios que otorgue a los estados, municipios, instituciones o particulares, quienes proporcionarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información que se les solicite sobre la aplicación que hagan de los mismos.

A la Financiera Rural se le asignan 397.1 millones de pesos: para capacitación y organización (99.5 millones de pesos); garantías líquidas (99.3 millones de pesos); promoción y supervisión de operaciones crediticias (74.5 millones de pesos); y reducción de costos de acceso al crédito (123.8 millones de pesos), siendo que la Ley que crea a la Financiera Rural, establece estas acciones dentro de su operación y con sus propios recursos, **por lo que se duplican o bien desperdician los escasos recursos fiscales.**

Esta misma situación se presenta en el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural al asignársele 247.5 millones de pesos para capital de riesgo en proyectos de acopio, comercialización y transformación. Sin embargo, de acuerdo a sus estatutos y disponibilidades financieras cuenta con recursos propios para desarrollar sus actividades de capital de riesgo, previo análisis de factibilidad técnica, económica y financiera.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Con respecto al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, para la medición de ejidos en el marco del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, le disminuyen 2.3 millones de pesos.

Asimismo, a Agroasemex se le asigna un Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario, cuya ejecución es atribución, incluyendo la elaboración de reglas de operación, de la SAGARPA, lo cual incluso consta en el Anexo 14 del proyecto aprobado.

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se consignan dos nuevos programas: Fondo para el Desarrollo Productivo de Regiones Marginadas (99 millones de pesos) y Fondo para Pago de Adeudo a Braceros Migratorios del 42 al 64 (298.5 millones de pesos). Cabe señalar que no es atribución de dicha Secretaría la atención del pago de adeudos a los braceros migratorios, además de que la atención para el desarrollo productivo a regiones marginadas es competencia de la SAGARPA.

Sobre esto último, el artículo 66, fracción X, páginas 103 y 104, a la letra establece:

“X. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación preverá que a través de sus programas enlistados en el Anexo 17 de este Decreto, se fomente y consolide el desarrollo de fondos para el desarrollo productivo de regiones marginadas. Para efecto de lo anterior en el seno de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, se solicitará autorización para la reasignación de recursos para este fin dando cuenta de ello a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y a las Comisiones Unidas del Sector Rural.”

Entonces, resulta contradictorio a todas luces que con el propio presupuesto de la SAGARPA se proponga la reasignación de recursos para constituir los Fondos y, por otra parte, que en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se asignen recursos para el Fondo para el Desarrollo Productivo de Regiones Marginadas.

Por otra parte, se observa en el Anexo 17 una probable creación de estructuras al consignarse, entre otros, un Fondo de Apoyo a la Modernización Académica y de Investigación; Centro de Mejoramiento Genético Ganado Bovino; Promotora de Protección, Desarrollo, Acopio y Abasto de Semillas Mejoradas y Variedades Naturales; y Sistema de Extensión Agropecuaria y Rural, en donde el Ejecutivo Federal desconoce la naturaleza de las acciones a realizar y los objetivos y metas que contribuyan al cumplimiento del programa sectorial y del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que conforme a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y las demás



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

disposiciones aplicables, se imposibilita registrar el presupuesto, ya que no se tiene clave programática.

Algunos de estos rubros implican la creación de estructuras que contravienen los esfuerzos de racionalidad y disciplina presupuestaria y comprometen los esquemas actuales de operación del sector, como son:

- El Sistema Nacional de Extensión Agropecuaria y Rural, a cargo de un Consejo Nacional de Asistencia Técnica Integral, que duplica las funciones del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, en pleno funcionamiento, contraviniendo lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- La Promotora de protección, desarrollo, acopio y abasto de semillas mejoradas mexicanas, se plantea como una entidad con estructura organizacional y presupuesto.

Independientemente de lo anterior, el tratamiento a la distribución de recursos que se consigna en el Anexo 17, resulta una limitante para el cumplimiento del Programa Sectorial de la SAGARPA y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya que se plantea un presupuesto rígido, con una apertura de más de 130 rubros sólo en la Secretaría citada, entre programas, subprogramas y componentes, muchos de los cuales establecen asignaciones específicas a cultivos y especies, discriminando en consecuencia a otros, perdiéndose así los criterios básicos de objetividad, equidad, transparencia y temporalidad para los subsidios.

Se reitera que conforme a lo establecido en el artículo 26 constitucional y en la Ley de Planeación, el Decreto aprobado no puede crear programas ni establecer reglas específicas para su operación dado que estaría invadiendo la esfera de competencia del Poder Ejecutivo. En este sentido, es atribución del Ejecutivo Federal elaborar los programas y ejecutarlos de acuerdo a las asignaciones de recursos que anualmente le autorice la Cámara de Diputados.

Otro ejemplo de inconsistencia es el rubro correspondiente a "Planta de Etanol (Maíz) 2 Plantas", dentro del Subprograma de Infraestructura de Comercialización e Industrialización Social, lo cual tendría sentido en una condición de producción



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

excedentaria de maíz, situación que en el contexto del mercado mexicano no se da, pues incluso hay importaciones del grano.

Asimismo, se dejan sin asignaciones a programas con compromisos establecidos como el de Adquisición de Derechos de Uso del Agua, o se reducen otros como el Programa Ganadero; este último con compromisos de apoyos a tres años.

En el artículo 66, fracción VII, inciso A, segundo párrafo, página 100 del Decreto, que a la letra dice:

“Los cultivos que tendrán apoyo al ingreso objetivo son los correspondientes a los del Procampo. La definición del ingreso mínimo será establecido cuando concluya la etapa de preparación de la tierra, dos meses antes de la siembra correspondiente, por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, escuchando la opinión del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable.”

Dicha disposición **es contradictoria con lo consignado en el Anexo 17, página 152, en donde se asignan 1,336.5 millones de pesos** dentro de los Apoyos Directos al Ingreso Objetivo de dicho Programa en el presupuesto de la SAGARPA, los cuales se definen como Apoyos Directos al Ingreso Objetivo **para otros Cultivos no considerados en el Programa de Apoyos Directos al Campo.**

En el artículo 66, fracción VIII, página 103 del Decreto, que a la letra dice:

“VIII. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y demás dependencias y entidades cuyo gasto conforma el Programa Especial Concurrente, deberán observar que los importes que se establecen para cada uno de los programas a que se refiere el Anexo 17 de este Decreto, efectivamente se canalicen para los propósitos de cada uno de ellos, por lo que, a fin de transparentar la aplicación de los recursos y mejorar el control presupuestario, entregará 15 días hábiles después del término de cada trimestre a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara, un informe evaluatorio del ejercicio presupuestario de sus programas, desglosando los beneficiarios, el presupuesto ejercido y comprometido por programa y, en su caso, por entidad federativa, ciclo agrícola, volumen apoyado y número de productores beneficiado, así como el cumplimiento del resto de los indicadores comprometidos en la evaluación convenida.”

Dicho ordenamiento resulta contradictorio con lo establecido por el artículo 66, fracción VII, inciso A, segundo párrafo, página 100 del Decreto ya que obliga a que los importes que se establecen en el Anexo 17 efectivamente se canalicen para los propósitos de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

cada uno de ellos, siendo que como se comentó para aquéllos cultivos no comprendidos en el Procampo, la SAGARPA no podrá ejercer cantidad alguna.

Esta misma situación se presenta en el artículo 71, párrafo noveno, página 111 del Decreto, que a la letra dice:

“Las Secretarías que integran la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, deberán observar que los importes que se establecen para cada uno de los programas y componentes enlistados en el Anexo 17 de este Decreto, se canalicen para los propósitos de cada uno de ellos, y respeten los montos asignados por la Cámara; por lo que a fin de transparentar la aplicación de los recursos y mejorar el control presupuestario, las Secretarías que integran la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable entregarán a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y a las Comisiones Unidas del Sector Rural de la Cámara, en los términos del artículo 74 de este Decreto, un informe trimestral evaluatorio del ejercicio presupuestario de sus programas que integran el Programa Especial Concurrente, desglosando el presupuesto ejercido y comprometido por programa y, en su caso, por entidad federativa, cultivo, ciclo agrícola, volumen apoyado, número y padrón de productores beneficiados.”

Dicho ordenamiento es contradictorio con lo establecido en el artículo 66, fracción VII, inciso A, segundo párrafo, página 100 del Decreto. Pero además, la Cámara de Diputados, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, no puede apartarse del sistema de planeación nacional de desarrollo establecido en el artículo 26 constitucional y en la Ley de Planeación. Por ende, no puede crear programas en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni tampoco puede establecer reglas específicas para su operación dado que estaría invadiendo la esfera de competencia del Poder Ejecutivo. En este sentido, es atribución del Ejecutivo Federal elaborar los programas y ejecutarlos de acuerdo a las asignaciones de recursos que anualmente le autorice la Cámara de Diputados.

Asimismo, es violatorio del artículo 25, último párrafo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en el que se establece la potestad del Ejecutivo Federal de determinar la forma en que deberán invertirse los subsidios que otorgue a los Estados, Municipios, Instituciones o Particulares, quienes proporcionarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información que se les solicite sobre la aplicación que hagan de los mismos.

En el artículo 71, párrafo décimo noveno, página 113 del Decreto, que a la letra dice:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

“Se deberá garantizar la Federalización, respetando las reglas de operación, en su totalidad de los siguientes programas: de la Alianza para el Campo los subprogramas: Desarrollo Rural, Fomento Agrícola, Fomento Ganadero e Integración de Cadenas Agroalimentarias; el Programa de Empleo Temporal; el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas con Siniestralidad Recurrente (PIASRE) y los programas de Mujeres en el Medio Rural. Para lo cual, deberán establecerse los criterios de distribución de recursos a las entidades federativas para cada uno de estos programas, que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el 27 de febrero de 2005. Para la definición de estos criterios deberán de participar los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable. Asimismo, cuando se habla de los programas de empleo temporal y los que apoyan a las mujeres incluyen a los operados por todas las Secretarías que participan en el Programa Especial Concurrente listados en el Anexo17.”

Dicha disposición es contraria a lo establecido por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en materia de Federalización y Descentralización en su artículo 23, ya que ésta señala que el Federalismo y la Descentralización serán criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable, por lo que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal darán curso a sus acciones con base en lo previsto incluyendo el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Especial Concurrente.

Más aún, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su artículo 19, párrafo segundo, delega al Ejecutivo Federal la aplicación de dichos criterios para la federalización y descentralización.

17. ANEXO 17, el cual aparece en las páginas 156 y 157.

- **Descripción del problema.**

Niveles de gasto diferentes en los Anexos 1 y 18 con relación al Anexo 17 respecto al Ramo 15 Reforma Agraria.

- **Observaciones.**

El Anexo 18, para el Ramo Administrativo Reforma Agraria parte de un presupuesto original de 2,859.8 millones de pesos sin establecer reducciones y ampliándolo por 1,996.4 millones de pesos, para alcanzar un total de 4,856.2 millones de pesos, importe



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

igual al del Anexo 1. Sin embargo, el Anexo 17 supone reducciones al interior de ese Ramo por 599.4 millones de pesos y ampliaciones por 2,595.7 millones de pesos para un valor absoluto de 4,856.2 millones de pesos, partiendo del mismo monto inicial.

Al analizar el detalle del Anexo 17, implícitamente se observa una reducción por 55.2 millones de pesos en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos: de 5.3 millones de pesos para la Procuraduría Agraria y de 1.7 millones de pesos para la Modernización del Catastro Rural, así como una reasignación de gasto de 537.2 millones de pesos, siendo que estas reducciones no están aprobadas y reflejadas en los Anexos 1 y 18. Inclusive, se desconoce que los recursos que disminuyen fondea otros programas o acciones consignados en el Anexo 17, para otras Secretarías, lo que implicaría un ajuste al interior del Anexo 17.

18. ANEXO 17, el cual aparece en la página 159.

- **Descripción del problema.**

Niveles de gasto diferentes en los Anexos 1 y 18 con relación al Anexo 17 respecto al Ramo 31 Tribunales Agrarios.

- **Observaciones.**

Los Anexos 1 y 18 asignan un presupuesto con un valor de 667 millones de pesos a los Tribunales Agrarios, mientras que el Anexo 17 establece un valor de 574.2 millones de pesos.

En el Anexo 18 se establece una reducción por 13 millones de pesos y una ampliación de 100 millones de pesos, partiendo de la iniciativa original de 580 millones de pesos, para llegar a los 667 millones de pesos consignados. Sin embargo, el Anexo 17 asigna un valor absoluto de 574.2 millones de pesos (este Anexo no define movimientos o reasignaciones), lo que muestra una reducción de 5.8 millones de pesos con respecto al Proyecto enviado por el Ejecutivo.

Lo anterior implica que algunos programas del Anexo 17 se tendrán que ajustar en 92.8 millones de pesos (esto es, por la diferencia entre los Anexos 1 y 17), a fin de no afectar el total del Anexo 17.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

19. ANEXO 17, el cual aparece en las páginas 152 a 162.

- **Descripción del problema.**

Otras contradicciones en las asignaciones relativas al Programa Especial Concurrente.

- **Observaciones.**

El presupuesto para el Programa Especial Concurrente consignado en el Anexo 17 es la suma del gasto con incidencia en el medio rural que se efectúa con recursos federales. Es decir, incluye el gasto fiscal de dependencias y entidades públicas y aquél que realizan las entidades federativas a través del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Fondo de Aportaciones Múltiples, y excluye cualquier gasto que realicen entidades públicas o federativas con recursos propios.

Metodológicamente, el Anexo 17 debería haberse construido de la siguiente forma: el valor del gasto con incidencia en el medio rural, consignado en la Exposición de Motivos del proyecto del Ejecutivo, tendría que haberse disminuido con las reducciones consignadas en el Anexo 18 y después incrementado con la ampliación de 20,547 millones de pesos establecida en el Anexo 20.

Es muy probable que el valor del Anexo 17 no considere las reducciones consignadas en el Anexo 18 que, por ejemplo, para el caso de la SAGARPA y Tribunales Agrarios, son de 414.8 millones de pesos y 13 millones de pesos, respectivamente, disminuciones que deben considerarse en su totalidad, pues el 100 por ciento de su presupuesto tiene incidencia en el medio rural.

El valor incremental del Anexo 17 debería ser de 20,547 millones de pesos de conformidad con el Anexo 20; sin embargo, el monto total consignado en el Anexo 17 asciende a 145,939.6 millones de pesos, mismo que al compararlo con el Proyecto original de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 (125,240.8 millones de pesos) arroja una diferencia de 20,698.8 millones de pesos, es decir, es mayor en 151.8 millones de pesos al incremento consignado en el Anexo 20.

La suma de las reasignaciones para el Programa Especial Concurrente indicadas en el Anexo 19, por otra parte, dan un total de 22,449.7 millones de pesos que, comparado



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

con los 20,547 millones de pesos consignados en el Anexo 20, arroja una diferencia de 1,902.7 millones de pesos:

Ramo	millones de pesos
Poder Legislativo	34.7
Secretaría de Relaciones Exteriores	79.2
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	3,396.5
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	11,670.0
Secretaría de Economía	724.9
Secretaría de Salud	585.1
Secretaría de la Reforma Agraria	1,996.4
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,113.1
Secretaría de Desarrollo Social	694.8
Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Fondo de Aportaciones Múltiples	155.0
Total	22,449.7

Conforme lo anterior, es necesario precisar cuál es el valor correcto.

Cabe subrayar que al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo de Aportaciones Múltiples es improcedente asignarle recursos, ya que éste los obtiene vía Ley de Coordinación Fiscal, la cual en su artículo 39 establece que el Fondo de Aportaciones Múltiples se determina con una proporción del 0.814 por



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ciento de la recaudación federal participable autorizada en la Ley de Ingresos de la Federación.

El Anexo 17 implícitamente refleja, asimismo, una reducción en el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Fondo de Aportaciones Múltiples por 520.6 millones de pesos, desconociéndose en dónde se aplicaron dichos recursos al interior de los programas que conforman dicho Anexo. La reducción anterior es a todas luces improcedente pues es violatoria de la Ley de Coordinación Fiscal.

En el Anexo 17 se reflejan asignaciones para una serie de nuevos programas que no responden a los objetivos, metas e indicadores de los Programas Sectoriales de las Dependencias, a las cuales les son atribuidos, pero que por Ley Orgánica están imposibilitadas de cumplir por no ser parte de su competencia. Tal es el caso de:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Fondo para el Desarrollo Productivo de Regiones Marginadas; Fondo para pago de adeudos a braceros migratorios; Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario; y Fondo de Tierras para Desplazados Internos de Chiapas (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas).
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación: Fondo de Combate a la Pobreza.
- Secretaría de Salud: Convenio PEC-SAGARPA para los Ingenios Independencia, La Concepción y Santo Domingo-FIRCO; Convenio PEC SAGARPA Caña de Azúcar-FIRCO, Seguridad Social Cañeros. Convenio IMSS (Prod menos 3.5 Ha.) Seguridad Social Jornaleros, Seguridad Social Jornaleros Agrícolas. Convenio IMSS.

20. ANEXOS 18, 19, 19-A y 20, los cuales aparecen en las páginas 163, 165, 174 y 298.

- **Descripción del problema.**

Inconsistencia entre el monto de ampliación para carreteras al Sector Comunicaciones y Transportes previsto en los Anexos 18, 19 y 19-A, y el monto consignado para el mismo fin en el Anexo 20.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Observaciones.**

El monto por 17,120.0 millones de pesos para carreteras que se señala en los Anexos 18 Adecuaciones Aprobadas por la H. Cámara de Diputados; 19 Reasignación del Gasto 2005; y 19-A Construcción y Modernización de carreteras, Infraestructura Portuaria e Infraestructura Ferroviaria, difiere en 120.0 millones de pesos del monto consignado por 17,000.0 millones de pesos en el Anexo 20: Fuentes y Usos de los Recursos destinados a Inversión Física Presupuestaria.

La inconsistencia de 120.0 millones de pesos no permite identificar cuál es el monto de ampliación al Ramo 09 Comunicaciones y Transportes, e impide la carga del presupuesto a nivel de clave presupuestaria.

21. ANEXO 18, el cual aparece en la página 163.

- **Descripción del problema.**

Existe una contradicción técnico presupuestaria referente a la asignación por parte de la H. Cámara de Diputados a los Fondos Mixtos y Sectoriales que operan en el Ramo 38.

- **Observaciones.**

En el Presupuesto se determinó ampliar el presupuesto del Ramo 38 por 1,500 millones de pesos, en particular se etiquetaron:

- 500.0 millones para ser destinados a Fondos Sectoriales.
- 300.0 millones de pesos para Fondos Mixtos.

La Ley de Ciencia y Tecnología establece en sus artículos 25 y 35 que la aplicación de recursos del CONACYT a los fondos mixtos y sectoriales se debe realizar bajo mecanismos de **financiamiento compartido con las respectivas contrapartes.**

Derivado de lo anterior, es cuestionable que las asignaciones determinadas por la Cámara de Diputados respondan efectivamente a las obligaciones adquiridas por el Consejo. Más aun, es improbable que esa Soberanía tuviera elementos suficientes para



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

considerar la contraparte necesaria para cubrir la concurrencia de recursos, que garanticen el cumplimiento efectivo de los compromisos establecidos en materia de Fondos CONACYT.

En consecuencia, ante la eventual falta de concurrencia de recursos, los montos establecidos específicamente para tal fin, queden sujetos y sin posibilidad de ser ejercidos por el Consejo, propiciando un dispendio de los limitados recursos presupuestarios.

22. ANEXOS 19 a 19.B, los cuales aparecen en las páginas 165 a 298.

- **Descripción del problema:**

En estos anexos se establece la determinación previa sobre especificaciones técnicas y alcance de los programas y proyectos de inversión, sin contar necesariamente con los elementos suficientes para realizar dicha determinación.

- **Observaciones:**

Al establecer características muy particulares sobre contenido de materiales, número de kilómetros carreteros a conservar, y ubicación precisa de las obras y trabajos a desarrollar mediante programas y proyectos de inversión, se determina una serie de componentes y especificaciones técnicas sobre los citados programas y proyectos antes de la elaboración de sus respectivas evaluaciones técnicas y económicas por parte de las dependencias y entidades que los ejecutarán.

Lo anterior puede ocasionar que, del resultado de las evaluaciones que se realicen a los programas y proyectos de inversión para cumplir con las disposiciones aplicables y buscar una mayor eficiencia en la asignación del gasto público, las especificaciones técnicas sobre materiales, kilómetros de conservación y ubicación de obras, difieran de aquellas establecidas en los citados Anexos. Por lo tanto, la pretensión de establecer detalles técnicos de los proyectos de inversión desde los Anexos mencionados antes de someterlos a un evaluación técnica y económica, resultaría contraria al espíritu del artículo 134 Constitucional, ya que no garantizaría las mejores condiciones para el Estado.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

23. ANEXOS 1 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135 y 163.

- Descripción del problema: Ramo 03 Poder Judicial

La H. Cámara de Diputados aplicó una reducción de 5,500.0 millones de pesos al presupuesto del Poder Judicial de la Federación, correspondiendo 188.8 millones de pesos para la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 5,243.9 millones de pesos para el Consejo de la Judicatura Federal, y 67.3 millones de pesos para el Tribunal Electoral.

- Observaciones.

La reducción determinada por la H. Cámara de Diputados, implicaría lo siguiente:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no podría adquirir y equipar 10 casas de cultura jurídica, no se remodelarían 18 casas de cultura y se diferiría la construcción del Centro Judicial.

El Consejo de la Judicatura Federal no podrá abrir 25 nuevos Órganos Jurisdiccionales y 8 Palacios de Justicia. Tampoco podría crear 2,400 plazas que se requieren para eficientar la administración de justicia y abatir el rezago existente.

El Tribunal Electoral sufrirá deficiencias y retrasos en el desarrollo de las acciones para enfrentar los próximos procesos electorales, que incluyen la renovación de 7 gubernaturas y la elección de 183 representantes en Congresos locales y 234 Ayuntamientos. Adicionalmente, no se podría llevar a cabo la construcción de la Tercera Circunscripción Plurinominal en Xalapa, Veracruz. para eliminar los altos costos por la renta del inmueble.

En los últimos años se ha incrementado de manera exponencial el número de casos que ingresan, y de aplicarse el ajuste se limitarán de forma significativa las acciones para atender los asuntos que ingresarán en el 2005, los cuales se adicionarán al rezago ya existente, ampliándose la brecha entre la creciente demanda de justicia y las posibilidades de que sea impartida de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, incumplándose el mandato constitucional.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

24. ANEXOS 1 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135 y 163.

- **Descripción del problema:**

En estos anexos, la Cámara de Diputados determinó reducciones para los ramos administrativos, el Ramo 19 y para las entidades sujetas a control presupuestario directo. Efectuar tales reducciones en el capítulo de servicios personales de las dependencias, en los niveles de mandos medios y superiores es inviable, en virtud de que, en primer lugar, nada garantiza que se evite al Gobierno Federal el costo de las liquidaciones correspondientes, debido a que los criterios recientes de los tribunales laborales han tendido a otorgar mayores garantías a favor de los servidores públicos, aún los de confianza. En este sentido, es de esperarse que el costo de liquidaciones derivadas de fallos jurisdiccionales, llegue a exceder el monto del ahorro esperado.

En segundo lugar, es necesario apuntar que una supresión masiva de plazas es contraria al nuevo régimen del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, recientemente aprobado por esa Soberanía y, a través del cual, se otorga a dichos funcionarios la posibilidad de establecer un plan de carrera de largo plazo, basado en el mérito y la profesionalización, que les dé certeza y cierto grado de estabilidad. Al efecto, en este momento quienes han ingresado al servicio público mediante concurso, no podrían ser despedidos, sin consecuencia para el Gobierno Federal, aún cuando tales despidos pretendan justificarse en el Decreto que nos ocupa.

En tercer lugar, no hay que olvidar que una porción mayoritaria de estos servidores públicos corresponden al nivel de jefe de departamento, subdirector o director de área, es decir, no se trata de empleados de alto nivel o remuneración. Se trata de miles de personas que sostienen una familia cuya subsistencia depende enteramente del salario que perciben.

Por todo lo anterior, parece imposible ajustar, una vez más, el capítulo de servicios de las dependencias para cumplir con las reducciones aprobadas, en consecuencia, tendrían que afectarse los gastos de operación e inversión. Se presentan a continuación los montos de los recortes y los programas y actividades que se verían afectados por la decisión de la Cámara de Diputados:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Ramo 02 Presidencia de la República:** 216.5 millones de pesos.

Este ajuste representa el 30.3 por ciento de su presupuesto asignado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para 2005 enviado a esa Soberanía, el cual asciende a 715.7 millones de pesos, sin servicios personales.

La implementación de dichas medidas se considera inviable porque imposibilitarían y paralizarían la operación de la Presidencia de la República, ya que no se contaría con los recursos suficientes para cumplir con el programa de giras presidenciales y cubrir la operación y mantenimiento adecuado a las aeronaves de la flota aérea presidencial.

- **Ramo 04 Gobernación:** 665.3 millones de pesos.

Se tendría que realizar la cancelación de las asignaciones para inversión de la dependencia por 70.2 millones de pesos. Adicionalmente, se tendría que reducir el gasto de operación en 595.1 millones de pesos.

Lo anterior se considera inviable ya que significaría la paralización y degradación de los servicios que presta la Secretaría de Gobernación en materia migratoria y seguridad nacional, protección civil, registros de población, emisión de Cédulas Únicas de Registro de Población (CURP'S), normatividad de medios electrónicos, la edición del Diario Oficial de la Federación, la regulación de juegos y sorteos, la protección a refugiados e implicaría desaparecer organismos descentralizados bajo su coordinación como Notimex.

Cabe señalar que una ineficiente operación en las mencionadas áreas afectaría las previsiones de la Ley de Ingresos de la Federación en materia de derechos, productos y aprovechamientos y el balance de las finanzas públicas, ante la imposibilidad de generar los ingresos por los servicios que prestan.

Es pertinente mencionar que la Secretaría de Gobernación, durante la presente administración, ha experimentado una caída de su presupuesto de gasto de operación, distinto de servicios personales, de 2001 a 2004, del 62.9 por ciento real.

Por otra parte, la reducción al presupuesto de la Secretaría de Gobernación no podría ser resarcida con los recursos que se generan por la captación de los Derechos de No Inmigrante, porque se trata de recursos con destino específico de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

acuerdo con el artículo 18-A de la Ley Federal de Derechos, que deben financiar exclusivamente el gasto de operación e inversión, distinto de Servicios Personales, del Instituto Nacional de Migración.

- **Ramo 05 Relaciones Exteriores:** 930.0 millones de pesos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores tendría que reducir su gasto de operación e inversión en 930.0 millones de pesos en los conceptos de gastos de las oficinas del servicio exterior mexicano, disminución de representaciones en el exterior e incumplimiento de pago de cuotas a organismos internacionales, afectando de manera significativa la correcta operación de las oficinas.

En efecto, lo anterior disminuye significativamente la capacidad para brindar la protección consular que demandan los casi 10 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos de Norteamérica, población que se incrementa cada año en 400 mil mexicanos. De igual forma, la disminución también afectaría a los deportados que tienen derecho a la protección consular.

Por lo que respecta a Embajadas y Consulados, sería necesario cerrar aproximadamente el 30 por ciento de las representaciones en el exterior.

Por último la reducción establecida también traería como consecuencia no cumplir con los pagos que México debe realizar a los organismos internacionales, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, entre otras, los cuales representan obligaciones que conforme al Derecho Internacional y a nuestra Constitución son contractuales.

Al no pagar oportunamente las cuotas a los organismos internacionales, se transmite una señal negativa sobre el compromiso de México en temas como seguridad, narcotráfico, derechos humanos, atención de poblaciones indígenas, medio ambiente y desarme, entre otros temas globales.

Adicionalmente, después de todo el perjuicio que ocasionaría esta reducción, podría ser necesario eliminar una Subsecretaría, con lo cual tan sólo se obtendría un beneficio mínimo considerando que se cancelarían únicamente tres niveles de mando (un Subsecretario y dos Directores Generales), permaneciendo las funciones que desarrollaba dicha unidad administrativa.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Ramo 06 Hacienda y Crédito Público:** 1,205.2 millones de pesos.

La reducción equivale a 44.5 por ciento del gasto en servicios personales y a 76.1 por ciento del gasto de operación e inversión de la Secretaría.

En el caso del Servicio de Administración Tributaria aplicar cualquier reducción afectaría la operación del Servicio y por tanto el nivel de recaudación previsto en la Ley de Ingresos de la Federación.

Por otra parte, en los últimos cuatro años, la Secretaría ha realizado un importante esfuerzo para reducir los gastos de operación en 51.0 por ciento, en términos reales, por lo que disminuciones adicionales afectarían gravemente su capacidad de operación.

En cuanto a los organismos coordinados por la Secretaría o los no sectorizados, la reducción representa más de cinco veces el presupuesto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (cuyo presupuesto no puede modificarse conforme a lo establecido por el Decreto) y del Instituto Nacional de las Mujeres, o casi 40.0 por ciento del presupuesto del Instituto de Estadística, Geografía e Informática. Afectar a estas instituciones, o a la Comisión Nacionales para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, responsables de programas sociales prioritarios, implicaría reducir su capacidad de gestión o el monto de los apoyos a la población.

- **Ramo 07 Defensa Nacional:** 817.6 millones de pesos

Efectuar una reducción de 817.6 millones de pesos en el capítulo de servicios personales no es viable ya que el personal militar está bajo un régimen laboral especial que se encuentra determinado en su Ley Orgánica y en la Constitución.

Dentro del presupuesto asignado para la Secretaría de la Defensa Nacional el 86.0 por ciento de los recursos está destinado al pago de los servicios personales y sólo el 14 por ciento restante al gasto de operación. No cuenta con recursos para gasto de inversión.

En la Secretaría de la Defensa Nacional la reducción propuesta impactaría el gasto de operación que es la parte sustantiva de sus funciones, lo que limitaría la dotación de combustibles, lubricantes y aditivos para las unidades terrestres y aéreas del ejército y fuerza aérea que cumplen funciones de patrullaje y vigilancia; no se



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

podrían otorgar las cuotas para las raciones alimenticias que se proporcionan al personal militar, ni contar con recursos suficientes para el pago de energía eléctrica, agua potable, telefonía y comunicaciones vía satélite para enlazar las zonas fronterizas del país; asimismo, se carecería de medicamentos y equipo médico para los hospitales militares. No contarían tampoco con los recursos indispensables para llevar a cabo el aseguramiento integral de los bienes patrimoniales con que cuenta el Instituto Armado.

Además, se afectaría el compromiso de pago establecido con terceros a través de los contratos multianuales por la adquisición de unidades móviles y radares.

Por lo anterior, no se considera viable la reducción al presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional, ya que apenas cuenta con los recursos mínimos indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y metas enfocados a la seguridad nacional.

- **Ramo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación:** 414.8 millones de pesos.

El ajuste dejaría sin recurso alguno los capítulos de gasto 2000 materiales y suministros, 5000 bienes muebles e inmuebles, 6000 obra pública, y el concepto 7500 erogaciones para apoyar a los sectores social y privado en actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria. Asimismo, impactaría en 47.8 por ciento el capítulo 3000 de servicios generales, afectando conceptos como servicios básicos, programa de capacitación, mantenimiento, pago de arrendamientos de inmuebles, viáticos y pasajes, adquisición de materiales y suministros, labores en campo (actividades desarrolladas en su mayoría en las 33 delegaciones estatales), y combustibles y lubricantes, entre otros.

Es de resaltar que con los recursos adicionales asignados al sector, su presupuesto se incrementa en 31.0 por ciento, lo que implicará atender a un mayor número de programas. Sin embargo, la reducción en el gasto operativo haría inviable llevarlos a cabo.

Si la disminución se hiciera a la entidad Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, que representa 50.0 por ciento del proyecto del presupuesto total del sector, ello implicaría reducir en 100.0 su gasto de operación, e inclusive afectar en



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

75.8 millones de pesos los programas de subsidio a su cargo, haciendo no viable la operación del Programa de Apoyos Directos al Campo y del Programa de Apoyos a la Comercialización.

El ajuste representaría el 36.0 por ciento del proyecto de presupuesto del Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, 38.0 por ciento de la Universidad Autónoma de Chapingo, o 99.7 por ciento del Colegio de Postgraduados.

- **Ramo 09 Comunicaciones y Transportes:** 428.7 millones de pesos.

La reducción en servicios personales además de que no es viable, resulta inconsistente con la ampliación de los recursos y metas para comunicación terrestre. Esta ampliación es nugatoria si se reduce la capacidad de la dependencia para coordinar y operar las acciones, principalmente en programas de impacto social como Caminos Rurales, Carreteras y el Programa de Empleo Temporal, mas si se considera que la Secretaría y sus entidades coordinadas han reducido su gasto de operación en más de 10.0 por ciento real a lo largo de esta Administración.

- **Ramo 10 Economía:** 239.6 millones de pesos.

La reducción en el gasto de operación implicaría afectar la prestación de servicios y apoyos a las empresas, en particular las pequeñas y medianas, (por ejemplo la operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y los servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, entre otros), así como la atención a los trámites que tienen que realizar las empresas. Lo anterior impactaría el nivel de competitividad interna e internacional del sector empresarial.

Impactaría además la capacidad para operar los programas de apoyo al microempresario como el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, los del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad y del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales.

Debido a que es imposible acomodar toda la reducción en los gastos de operación, sería necesario afectar los apoyos que otorgan estos programas, principalmente a la capacitación y financiamiento de las micro y pequeñas empresas. La reducción



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

significa 15.0 por ciento del total de los subsidios que se canalizan a través de esta dependencia.

- **Ramo 11 Educación Pública:** 4,549.8 millones de pesos.

a) Los programas sujetos a reglas de operación, que representan 20.9 por ciento del gasto total, conforme a lo previsto por el artículo 52 del Decreto, son instrumentos a través de los cuales la SEP lleva a cabo diversas acciones para incidir en aspectos específicos de educación a nivel nacional, bajo reglas previamente establecidas que garanticen la aplicación eficiente, eficaz, oportuna, equitativa y transparente de los recursos públicos.

En este rubro se ubican los programas federales de impacto social, la mayoría de ellos operan con base en padrones de beneficiarios, tales como Oportunidades, Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES), Programa Nacional de Becas para la Excelencia Académica, Programa de Mejoramiento del Profesorado y programas comunitarios y compensatorios a cargo de Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), entre otros, por lo que su reducción tendría un impacto directo negativo en la población.

En razón de tales consideraciones, es inaplicable el ajuste en estas asignaciones.

b) El gasto de operación del sector central representa tan sólo el 3.7 por ciento del gasto total de la Secretaría de Educación Pública. Constituye el apoyo logístico de oficinas centrales, pero fundamentalmente el asociado a la operación de 1,100 planteles federales tecnológicos que aún opera centralmente la Secretaría de Educación Pública.

Es de destacarse que las asignaciones contenidas en el presupuesto 2005 para este efecto, reportan una caída real entre 2003 y 2005 del orden de 13.5 por ciento, por lo que una afectación adicional implicaría la suspensión del servicio en planteles educativos distribuidos en el territorio nacional por falta de energía eléctrica, agua y demás servicios básicos necesarios para su operación. No existe margen para aplicar reducción a este concepto.

c) El gasto de operación del sector coordinado incluye el asociado a las entidades federales tales como: UNAM, UAM, IPN, Universidad Pedagógica, Colegio de México, CINVESTAV, CONALEP, Colegio de Bachilleres, la Comisión Nacional de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Libros de Texto Gratuitos, Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), INEA, CONACULTA, INAH e INBA, entre otras.

Al igual que en el caso del sector central, el gasto del sector paraestatal registra una caída real en el período 2003-2005 de 9.7 por ciento, por lo que resulta inaplicable una afectación mayor, ya que incidiría negativamente en la prestación de servicios educativos de educación media superior y superior, la distribución de libros de texto gratuito y los programas compensatorios a cargo del CONAFE, principalmente.

d) El gasto de inversión del sector coordinado representa apenas el 0.6 por ciento del gasto total y atiende fundamentalmente el mantenimiento de infraestructura de universidades federales, entre ellas, la UNAM, la UAM e el IPN. Esta asignación registra una caída real de 65.0 por ciento respecto al ejercicio fiscal 2004, por lo que una reducción mayor afectaría equipos e infraestructura especializados, con costos adicionales por mantenimientos correctivos.

e) Otros proyectos prioritarios

- o Enciclomedia constituye una de las metas contenidas expresamente en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 como una herramienta pedagógica que permite enlazar electrónicamente los libros de texto gratuitos con diversos y variados recursos multimedia, tales como videos, audio, libros digitales, enciclopedias digitales, software de actividades interactivas y mucho más.

La asignación propuesta para el 2005 por 2,105.0 millones de pesos dará continuidad a las acciones instrumentadas desde el ejercicio 2003 orientadas a introducir en todas las aulas de 5° y 6° grado de educación primaria del país, las tecnologías de información y comunicación.

Además de renovar de manera definitiva la práctica educativa en el aula, Enciclomedia permitirá ofrecer una plataforma común para todos los educandos de las escuelas públicas del país. Este proyecto ha sido evaluado por el Banco Interamericano de Desarrollo como un programa exitoso y prioritario para mejorar la calidad de la educación.

Existen convenios de colaboración suscritos con cada uno de los Gobiernos de los estados para la puesta en marcha del proyecto.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En 2003, se aplicaron 264 millones de pesos de recursos federales y estatales para hacer una prueba piloto. En 2004 se han invertido 1,000 millones de pesos en la primera fase de expansión del programa, lo que representa su instalación en 20,500 aulas de 5° y 6° grado de primaria en todos los estados de la República, así como en 548 Centros de Maestros y 32 escuelas normales públicas.

La siguiente fase consiste en instalar Enciclomedia en 144,000 aulas de 5° y 6°, para cubrir la totalidad de las escuelas y aulas del país con el sistema. Ya se encuentra en proceso una nueva licitación para la contratación de los servicios correspondientes.

No se puede afectar dicha asignación ya que implicaría incumplir con el programa de gobierno contenido en el Programa Nacional de Educación; aplicar ineficientemente de los recursos públicos al dejar inconcluso un proyecto nacional y cancelar la posibilidad de ofrecer a los educandos de todo el país una herramienta pedagógica con tecnología educativa de vanguardia.

- Biblioteca de México "José Vasconcelos". Una de las líneas de acción del Programa Nacional de Educación 2001-2006 es el fomento a la lectura, para lo cual, sin duda alguna, es necesario contar con una red bibliotecaria a nivel nacional, que cumpla con los estándares mínimos aceptados internacionalmente y que cuente con la capacidad técnica y operativa para abatir el rezago educativo de México.

El proyecto para mejorar y extender el servicio de biblioteca pública, que fue iniciado en el ejercicio fiscal 2004, implica una inversión de recursos en el período 2004-2006 por 3,778 millones de pesos, de los cuales el 39.0 por ciento está a cargo de la Federación; el 14.0 por ciento de los gobiernos estatales; el 30.0 por ciento de los gobiernos municipales y el 17.0 por ciento del sector privado.

El objetivo del proyecto es la consolidación de infraestructura; construcción de nuevas bibliotecas; capacitación del personal; equipamiento tecnológico; la construcción del nuevo edificio para albergar a la biblioteca central y la biblioteca central virtual.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

El nuevo edificio de la Biblioteca de México “José Vasconcelos” no es una biblioteca que beneficie solamente a la capital del país, sino que tiene la misión de brindar sus servicios a escala nacional y servir de soporte al desarrollo de todas y cada una de las bibliotecas de una Red Nacional. Así, el nuevo edificio se constituirá también como el centro de operación informática para la utilización de los avances tecnológicos y bibliotecarios que permitan llevar información y lectura a los usuarios de las bibliotecas en todo el país y apoyar el funcionamiento y operación de la red tecnológica instalada, conforme a la opinión emitida por los expertos de la UNESCO, ya que las actuales instalaciones de la biblioteca central, en La Ciudadela, no son susceptibles de adaptarse a las necesidades tecnológicas.

El costo de la construcción de la nueva biblioteca central es de 1,077 millones de pesos, de los cuales el Gobierno Federal cubrirá 900 millones de pesos. De ese importe, al cierre del 2004 se ha erogado el 42.0 por ciento, es decir, 378 millones de pesos que, de cancelarse, habrían sido erogados en vano y sin cumplir con las metas específicas de su asignación. Adicionalmente, se incurriría en costos de penalización por incumplimiento de compromisos contractuales.

Por tales razones, no es posible aplicar el ajuste en este proyecto.

- f) Los conceptos restantes son los subsidios que se canalizan a organismos descentralizados estatales (ODE), que representan el 19.4 por ciento del gasto del sector. Se trata de asignaciones federales para la operación de instituciones estatales educativas de educación media superior y superior, bajo un esquema de financiamiento bipartita Gobierno Federal-Gobiernos Estatales, de conformidad con los convenios de colaboración correspondientes.

Toda vez que la asignación de subsidios está sujeta a los criterios de temporalidad establecidos por el artículo 50 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, se estima que la reducción determinada por la H. Cámara de Diputados podría ser aplicada en este rubro de gasto.

La reducción por 4,549.8 millones de pesos representa un 20.0 por ciento en las asignaciones contenidas en el proyecto de presupuesto para la operación de los ODE, lo que implicaría la contracción en esa proporción de los subsidios federales



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

destinados a instituciones educativas estatales de educación media superior y universidades públicas estatales, con el consecuente deterioro en la prestación de servicios e imposibilidad de atender gastos fijos, tales como el pago de sus plantillas de docerites y personal de apoyo administrativo.

- **Ramo 12 Salud:** 909.3 millones de pesos.

A manera de ejemplo se muestran los rubros que resultarían más afectados:

El gasto de operación sin considerar programas prioritarios ni medicamentos es de 695.4 millones de pesos; una reducción a este monto pondría en riesgo la operación de la dependencia.

Otras reducciones tendrían que aplicarse a programas sustantivos como son el Seguro Popular, Oportunidades y el programa de adquisición de medicamentos, afectando sensiblemente a la población que se beneficia de los mismos.

En el caso del Seguro Popular, se tendría que realizar una disminución, lo que impediría alcanzar la meta de afiliación de 1.5 millones de familias más en 2005 (actualmente están afiliadas 1.5 millones de familias) negando el acceso a un más amplio y mejor esquema de seguridad social.

Adicionalmente, afectar los recursos de este programa implica reducir los apoyos que mediante subsidios se otorgarían a futuro a las entidades federativas, quienes a través de los Regímenes Estatales de Salud son los encargados de operar el Seguro Popular.

En este mismo contexto, al programa Oportunidades tendría que realizarse una reducción de 200.4 millones de pesos, lo que implica afectar en 6.6 por ciento la asignación para medicamentos y suplementos alimenticios que otorga el Programa para las 5 millones de familias afiliadas.

Por su parte, el Programa de Adquisición de Medicamentos de la Secretaría, que tiene una asignación de 3,035.7 millones de pesos, se tendría que reducir en 161.5 millones de pesos, lo que impactaría en un 5.0 por ciento el abasto de medicinas en los Institutos Nacionales de Salud.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Ramo 13 Marina:** 279.3 millones de pesos.

Dentro del presupuesto asignado para la Secretaría de Marina el 77 por ciento de recursos es destinado al pago de los servicios personales, el 14 por ciento al gasto de operación y el 9 por ciento restante al gasto de inversión.

En la Secretaría de Marina, la reducción impactaría el gasto de operación que es la parte sustantiva de sus funciones, lo que limitaría la dotación de combustibles, lubricantes y aditivos para las unidades terrestres, navales y aeronavales de la Armada de México en el cumplimiento de sus funciones; no se podrían otorgar las cuotas de raciones alimenticias que se proporcionan al personal naval militar, ni contar con recursos suficientes para el pago de energía eléctrica, agua potable, telefonía y comunicaciones necesarias; asimismo, no contaría con los recursos indispensables para llevar a cabo el aseguramiento integral de los bienes patrimoniales con que cuenta la dependencia.

Se afectaría el compromiso de pago establecido con terceros a través de los contratos multianuales por la adquisición y conversión de unidades de transporte naval y aeronaval.

En conclusión, no se considera viable la reducción al presupuesto de la Secretaría de Marina, ya que cuenta con los recursos mínimos indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y metas enfocados a la seguridad nacional y al Plan Nacional de Desarrollo.

- **Ramo 14 Trabajo y Previsión Social:** 108.1 millones de pesos.

La reducción del gasto de operación impactaría la procuración e impartición de la justicia laboral, ya que estos servicios dependen básicamente de este tipo de recursos. La reducción representa, por ejemplo, 80.2 por ciento del gasto total de la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo y el 17.8 por ciento del gasto total de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Si se afecta la operación de los programas de fomento al empleo como el Programa de Apoyo a la Capacitación y el Programa de Apoyo al Empleo, la reducción representaría 10.5 por ciento del total de subsidios canalizados por este conducto.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales:** 793.8 millones de pesos.

La reducción representa 62.2 por ciento de los servicios personales de la Secretaría o 148.7 por ciento (o sea una vez y media) de su gasto de operación e inversión, lo que es a todas luces impensable.

Si la reducción se hiciera a los programas forestales, a cargo de la Comisión Nacional Forestal, el impacto significaría 48.2 por ciento del total del presupuesto asignado a estos programas; en el caso de los programas hidráulicos, a cargo de la Comisión Nacional del Agua, la reducción significaría un impacto de 15.5 por ciento del total del presupuesto propuesto por el Ejecutivo a estos programas.

- **Ramo 17 Procuraduría General de la República:** 572.9 millones de pesos.

La reducción determinada en el Presupuesto de la Procuraduría General de la República tendría que aplicarse necesariamente en el rubro de gasto de operación que constituye la base mediante la cual la Institución da cumplimiento a sus funciones sustantivas. En este contexto se afectaría la función primordial de procuración de justicia, ya que con el gasto incluido en el Proyecto de Presupuesto se cubrirían los operativos y acciones entre los que destacan: el Programa Nacional de Procuración de Justicia, del Programa Nacional para el Control de Drogas y la participación de la Procuraduría en el Programa Nacional de Seguridad Pública.

Para afectar lo menos posible el gasto de operación la reducción se aplicaría desapareciendo la asignación para inversión, lo que traería como consecuencia la imposibilidad de ampliar la infraestructura en materia de seguridad pública, la cancelación del programa de equipamiento de las delegaciones regionales y el mantenimiento mayor de las agencias del Ministerio Público de la Federación.

En conclusión, no se considera viable la reducción al presupuesto de la Procuraduría General de la República ya que cuenta con los recursos mínimos para cumplir con sus atribuciones, y disminuirlo lesionaría el desempeño en la procuración de justicia y lucha contra la delincuencia.

- **Ramo 18 Energía:** 41.3 millones de pesos.

La reducción equivale a 4.3 por ciento del gasto en servicios personales y a 23.0 por ciento del gasto de operación e inversión del sector: Secretaría de Energía, órganos



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

administrativos desconcentrados (Comisión Reguladora de Energía, Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardas y Comisión Nacional para el Ahorro de Energía) y entidades apoyadas (Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares e Instituto de Investigaciones Eléctricas).

La reducción en el gasto de operación significaría disminuir en una tercera parte el gasto de la Secretaría o tres cuartas partes del gasto de las entidades coordinadas, lo que tendría un efecto negativo en su capacidad de operación. Entre otras cosas, obligaría a dejar de cubrir las cuotas a los organismos internacionales en los que participa la dependencia en representación del país, que es una obligación adquirida por el Gobierno Federal y que deriva de acuerdos internacionales.

En el caso de las entidades apoyadas, la reducción representa la tercera parte del gasto de operación propuesto por el Ejecutivo, por lo que sería necesario afectar programas sustantivos como aquéllos de los institutos de investigación con el obvio impacto negativo en el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en las áreas de energía nuclear y eléctrica.

- **Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social:**

La H. Cámara de Diputados dispuso en el anexo 18 una reducción al gasto en el Ramo 19 de 3,300 millones de pesos con cargo a las previsiones estimadas para atender el pago de las pensiones en curso de pago del Instituto Mexicano del Seguro Social y de las aportaciones estatutarias que cubre el Gobierno Federal a dicho Instituto.

En los últimos años las estimaciones previstas para el pago de pensiones en curso de pago y las aportaciones estatutarias que cubre el gobierno federal han sido insuficientes para atender las obligaciones reales por este concepto. Por este motivo el proyecto de presupuesto incluyó en el ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social dos previsiones de gasto para cubrir dichas obligaciones.

Las reducciones al Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social por 3,300.0 millones de pesos afectarían las previsiones siguientes:

- 1,114.6 millones de pesos correspondientes a la previsión para las cuotas, contribuciones y aportaciones que por virtud de la Ley del Seguro Social



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

corresponde al gobierno federal aportar para los ramos de seguro del Instituto Mexicano del Seguro Social.

- 2,185.4 millones de pesos correspondientes a la previsión para cubrir las pensiones en curso de pago a que se refiere el artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social de 1995.

En cualquier caso, esta resolución generaría una presión de gasto ineludible hacia finales del año que no cuenta con fuente de financiamiento

- **Ramo 20 Desarrollo Social:** 775.1 millones de pesos

La reducción equivale a 41.0 por ciento de los servicios personales del sector (dependencia y entidades coordinadas) o 23.0 por ciento del gasto de operación e inversión.

Para la Secretaría, la reducción representa más del doble de su gasto de operación, lo que invalida la posibilidad de reducción en este rubro. Para las entidades coordinadas representa 28.4 por ciento de su gasto operativo, afectando la operación de programas sociales como Adultos Mayores, Abasto Social DICONSA y vivienda, a cargo del Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

Representa también el 120.4 por ciento de los recursos destinados al Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA, más de una y media veces el Programa Alimentario y más de cuatro veces los programas del Instituto Nacional de Adultos Mayores.

- **Ramo 21 Turismo:** 82.2 millones de pesos.

La reducción representa 16.0 por ciento del gasto en servicios personales o 14.3 por ciento del gasto de operación e inversión del sector (dependencia y entidades coordinadas).

La reducción en gastos de operación afectaría a los servicios que ofrece esta dependencia a los turistas, así como la información y difusión del turismo, principalmente a nivel internacional, con la consecuente caída en el flujo de divisas y la afectación del desarrollo del país.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Ramo 27 Función Pública:** 81.4 millones de pesos.

El recorte implicaría reducir el gasto sustantivo de la dependencia, con lo que se diferiría la consolidación de los programas que iniciaron en la presente administración y no se llevará a cabo el proyecto Padrón Único de Beneficiarios

- **Ramo 32 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:** 29.5 millones de pesos.

La reducción se tendría que aplicar en su gasto de operación, ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no cuenta con recursos en ningún otro rubro de gasto. Lo anterior implicaría tener mayores rezagos en la emisión de sentencias y en la atención de demandas, con la consecuente saturación de su capacidad instalada.

- **Ramo 36 Seguridad Pública:** 327.5 millones de pesos.

La reducción determinada afectaría directamente el rubro de gasto de operación, repercutiendo en la función sustantiva de la dependencia, lo que impediría cumplir con los operativos en materia de seguridad pública e impidiendo la inversión en equipos de seguridad en los Centros Federales de Readaptación Social.

En conclusión, no es viable la reducción al presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública ya que no contaría con los recursos mínimos para cumplir con sus atribuciones y lesionaría el desempeño de sus actividades sustantivas. Asimismo, se observaría una incongruencia real con el reclamo social de mayor seguridad pública y combate frontal a la delincuencia.

- **Ramo 37 Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal:** 1.8 millones de pesos.

Se considera que toda reducción es inviable porque significaría disminuir en 78.3 por ciento el gasto de operación asignado a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, que asciende a 2.3 millones de pesos.

- **Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología:** 251.2 millones de pesos.

a) Programas sujetos a reglas de operación (Becas CONACYT y Sistema Nacional de Investigadores), que representan 49.5 por ciento del gasto total. conforme a lo



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

previsto por el artículo 52 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, son instrumentos a través de los cuales el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología lleva a cabo acciones para incidir en aspectos específicos de interés nacional, bajo reglas previamente establecidas que garanticen la aplicación eficiente, eficaz, oportuna, equitativa y transparente de los recursos públicos.

En este rubro se ubican los programas federales de impacto social, en particular, la formación de recursos humanos de alto nivel y el Sistema Nacional de Investigadores, entre otros, programas que mantienen el dinamismo necesario para ofrecer conocimiento, fomento a la investigación y oportunidades de formación académica de alto nivel, por lo que su reducción tendría un impacto negativo directo en la población.

b) El gasto de operación del propio Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, asimilado como sector central del ramo 38, representa tan solo el 2.0 por ciento del gasto total. Constituye el apoyo logístico de oficinas centrales, y la operación de los apoyos que realiza el Consejo a través de la asignación y seguimiento de 16,545 becarios nacionales y del extranjero, así como apoyos a través de Fondos Mixtos y Sectoriales, y la operación del Sistema Nacional de Investigadores formado por 10,788 académicos de alto nivel.

Es de destacarse que las asignaciones contenidas en el presupuesto 2005 para este efecto, reportan una caída real entre 2003 y 2005 del orden de 20.1 por ciento, por lo que una afectación mayor implicaría la suspensión de la operación necesaria para el cumplimiento de las funciones sustantivas del Consejo por falta de energía eléctrica, agua y demás servicios básicos necesarios para su operación. No existe margen para aplicar reducción a este concepto.

c) El gasto de operación del sector coordinado, incluye el asociado a los Centros Públicos de Investigación-CONACYT (CPI's), instituciones de alto nivel académico que realizan, a manera de un sistema multidisciplinario integrado, funciones sustantivas como la formación de investigadores, investigación científica y tecnológica de frontera, así como un alto nivel de integración y vinculación con el sector productivo e industrial del país.

Al igual que en el caso del sector central, el gasto del sector paraestatal registra una caída real en el período 2003-2005 de 18.8 por ciento, por lo que resulta inaplicable



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

una reducción mayor, ya que de modo inevitable afectaría negativamente la promoción y desarrollo de la ciencia y tecnología en el ámbito regional.

d) El gasto de inversión del sector coordinado representa apenas el 0.8 por ciento del gasto total y atiende fundamentalmente el mantenimiento de infraestructura de los CPI's, mismos que en un 85.0 por ciento se encuentran en el interior de la República. Por las necesidades propias de los CPI's, éstos se ubican en zonas con condiciones geográficas y climáticas que requieren una constante renovación y mantenimiento. Esta asignación registra una caída real de 25.7 por ciento respecto al ejercicio fiscal 2004, por lo que una reducción mayor implicaría la afectación de equipos e infraestructura especializada, con costos adicionales por mantenimientos correctivos.

e) Fondos mixtos y sectoriales. El Proyecto de presupuesto incluyó provisiones para este rubro de gasto por 32.6 millones de pesos. Se destinan a proyectos de desarrollo científico y tecnológico en concurrencia con las aportaciones que ofrecen las dependencias y gobiernos estatales.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, el ajuste por 251.2 millones de pesos tendría que ser aplicado en las provisiones para el pago de becas que asciende a un total de 2,046.8 millones de pesos, en la consideración de que, para absorberlo, tendría que acotarse la atención de la demanda en la convocatoria de becas correspondiente al segundo semestre del año 2005.

- **Petróleos Mexicanos**: 1,012.7 millones de pesos.

La reducción de este monto equivaldría a eliminar totalmente el presupuesto previsto para proveer los servicios de telecomunicaciones de la paraestatal por un monto de 883.0 millones de pesos, o a reducir en 54 por ciento el presupuesto para el desarrollo y construcción de infraestructura básica de ecología, previsto para 2005 por un monto de 1,860.9 millones de pesos. De la misma manera, una reducción por el importe propuesto en cualquier programa de la entidad tendría un impacto operativo considerable.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Luz y Fuerza del Centro:** 173.6 millones de pesos:

Si la reducción se aplicara al gasto de operación, habría una mayor recurrencia de fallas en el suministro de energía eléctrica en perjuicio de las familias y el sector productivo.

Por otra parte, la reducción podría afectar sensiblemente la consecución del Programa Estratégico de Reducción de Pérdidas de Energía, el cual es clasificado como prioritario en el presupuesto 2005 de la Entidad. Dicho programa permitirá mejorar la estabilidad en el voltaje, reducir el nivel de pérdidas de energía e incrementar la cobertura del servicio, mismo que conjuntamente con otros proyectos permitirán satisfacer la demanda de energía en los próximos años, por lo que su retraso repercutiría en la viabilidad de la empresa en el mediano plazo.

25. ANEXO 19, el cual aparece en la página 166.

- **Descripción del problema.**

Se etiquetan recursos por 229 millones de pesos para el programa de nivelación salarial del personal del Colegio de Bachilleres que es inconsistente con la actual estructura de dicha entidad paraestatal federal.

- **Observaciones.**

El Colegio de Bachilleres es un organismo público descentralizado federal, adscrito al sector coordinado por la SEP. La asignación de 229 millones de pesos es excesiva para esa institución, ya que se traduciría en un incremento de salarios y prestaciones del personal en un 30 por ciento, muy por arriba de cualquier empleado educativo del nivel medio superior.

Es posible que la Cámara de Diputados hubiera querido destinar esa asignación a los colegios de bachilleres estatales (ode's) que son organismos descentralizados de las administraciones públicas de los estados, pero el Anexo 19 se refiere a "El Colegio de Bachilleres", que es una institución de carácter federal.

Adicionalmente, en términos del artículo 34 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, tal asignación no puede aplicarse a la nivelación salarial de personal por no estar contenida en el Anexo 10 Previsiones salariales y económicas.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

26. ANEXO 19, el cual aparece en las páginas 167 y 168.

- Descripción del problema: Previsiones Salariales y Económicas.

Se etiquetan recursos para regularización, homologación, profesionalización y otras medidas salariales de instituciones específicas, que atienden intereses particulares de representaciones sindicales. Adicionalmente tales asignaciones no están previstas en el Anexo 10. Previsiones Salariales y Económicas.

- Observaciones.

Las reasignaciones que se ubican en esta problemática son las siguientes:

- Regularización de la plantilla del personal Centro Nacional de las Artes (14.0 millones de pesos).
- Actualización de planes de estudio de la Escuela Nacional de Antropología e Historia y Escuela Nacional de Restauración y Museográfica (3.4 millones de pesos).
- Profesionalización y ampliación de jornadas del personal de base del Instituto Nacional de Antropología e Historia (70.0 millones de pesos).
- Homologación salarial del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (50.0 millones de pesos).
- Consolidación del catálogo de puestos institucional de Radio Educación (5.0 millones de pesos).
- Homologación salarial de la Dirección General de Bibliotecas (8.0 millones de pesos).

Estas reasignaciones se constituyen en medidas al margen de los criterios de política económica; implican crecimientos desequilibrados en las asignaciones de servicios personales y son contrarias a la política salarial del Gobierno Federal. A futuro, tales asignaciones generarían presiones de gasto por su impacto horizontal.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Los recursos que se aplicarían a tales medidas no tienen una correspondencia con el Anexo 10. Previsiones Salariales y Económicas, por lo que no pueden aplicarse a los fines dispuestos ya que se estaría incumpliendo con los artículos 32 y 34 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.

27. ANEXO 19-A, el cual aparece en la página 178.

• **Descripción del problema: Ramo 09 Comunicaciones y Transportes.**

En el Anexo 19-A se prevén recursos para el Ramo 09 Comunicaciones y Transportes para elaboración y financiamiento de los estudios de factibilidad del Metro de Monterrey e infraestructura ferroviaria para el Estado de México, excediendo las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conferidas en el Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Asimismo, se asignan 10.0 millones de pesos para estudios que ya están incorporados en otros programas o acciones federales.

• **Observaciones.**

- Metro de Monterrey, 430.0 millones de pesos.
- Estudio de factibilidad y proyecto ejecutivo del corredor Los Reyes- Texcoco, 30 millones de pesos.
- Estudio de factibilidad y proyecto ejecutivo del corredor La Paz-Valle de Chalco-Chalco, 30 millones de pesos.
- Estudio de factibilidad y proyecto ejecutivo del corredor Chimalhuacán-Neza-Pantitlán, 30 millones de pesos.
- Estudio de factibilidad y proyecto ejecutivo del corredor La Paz-Ixtapaluca, 30 millones de pesos.
- Estudios de líneas Buenavista-Cuautitlán y San Rafael-Tacuba, 10 millones de pesos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

De conformidad con el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y al artículo 3º de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como autoridad federal no tiene competencia en la elaboración y financiamiento de los estudios de transporte de pasajeros destinados a un desarrollo local, ya sea de carácter únicamente estatal o bien, de desarrollo municipal, como es el caso de las asignaciones para el Metro de Monterrey y, en su caso, los corredores ferroviarios que integran el Metro del Estado de México. En este contexto, la SCT está imposibilitada para ejecutar dichos proyectos.

Por otro lado, para el caso de los estudios de la línea troncal Buenavista-Cuautitlán y la línea secundaria San Rafael-Tacuba, que suman 10.0 millones de pesos, se encuentran ya previstos en el Proyecto del Tren Suburbano, por lo que no sería necesario incluirlos en el presupuesto nuevamente.

28. ANEXO 19-A, el cual aparece en las páginas 174 a 230.

- **Descripción del problema: Ramo 09 Comunicaciones y Transportes.**

En el anexo 19-A se canalizan recursos para proyectos carreteros, dentro del Ramo 09 Comunicaciones y Transportes, que contravienen lo dispuesto en el Programa Sectorial y disposiciones emitidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

- **Observaciones.**

En construcción y modernización de carreteras, y en caminos rurales y alimentadores (Anexo 19-A) se otorgó una ampliación por 17,120.0 millones de pesos al presupuesto del Ramo 09 Comunicaciones y Transportes, de los cuales 4,811.9 millones de pesos no podrán ser ejercidos, toda vez que del análisis realizado 305 proyectos no son congruentes con el Programa Sectorial por diversas razones que se mencionan en los numerales 1 y 2 siguientes:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ENTIDAD FEDERATIVA	No. de Obras no alineadas con objetivos sectoriales	Monto millones de pesos
AGUASCALIENTES	0	0.0
BAJA CALIFORNIA	1	50.0
BAJA CALIFORNIA SUR	4	91.0
CAMPECHE	0	0.0
COAHUILA	9	47.5
COLIMA	5	88.0
CHIAPAS	21	207.9
CHIHUAHUA	2	119.0
DURANGO	7	57.5
GUANAJUATO	2	50.0
GUERRERO	106	879.1
HIDALGO	22	474.4
JALISCO	4	130.0
MÉXICO	40	1,095.7
MICHOACÁN	4	47.0
MORELOS	2	8.5
NAYARIT	9	85.0
NUEVO LEÓN	12	155.8
OAXACA	11	158.8
PUEBLA	6	327.0
QUERÉTARO	3	54.0
QUINTANA ROO	3	46.7
SAN LUIS POTOSÍ	3	55.0
SINALOA	2	184.0
SONORA	0	0.0
TABASCO	1	100.0
TAMAULIPAS	0	0.0
TLAXCALA	0	0.0
VERACRUZ	21	224.6
YUCATÁN	0	0.0
ZACATECAS	5	38.0
SUPERVISIÓN, ESTUDIOS Y PROYECTOS		9.4
TOTAL	305	4,811.9

Construcción y modernización de Carreteras

- o Dentro de los proyectos de carreteras, se identifican 31 obras por un monto de 2,134.0 millones de pesos que no corresponden a los ejes y carreteras definidos como troncales expresamente en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes.

Caminos Rurales y Alimentadores

- o Los criterios para evaluar la pertinencia de caminos rurales y alimentadores, están contenidos en un documento oficial de la SCT (Criterios para la Distribución de Recursos a los Estados para la Atención y Desarrollo de los Caminos Rurales y Alimentadores) el cual ha sido distribuido en todas las entidades federativas y entregado a las Comisiones de Comunicaciones y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- De acuerdo con el documento citado, los elementos considerados para evaluar la pertinencia de dichos proyectos consisten en si la zona es marginada con base en criterios del Consejo Nacional de Población, si tiene acceso a la cabecera municipal, y si contribuye a la conectividad con la red troncal y secundaria de carreteras.
- En el contexto anterior, en el Anexo 19-A del PEF 2005 existen 274 proyectos por un monto de 2,677.9 millones de pesos que no cumplen con los criterios señalados, criterios que buscan maximizar el impacto social y económico de la construcción de caminos rurales y alimentadores.

29. ANEXO 17, el cual aparece en la página 160.

- **Descripción del problema: Ramo 10 Economía.**

La Cámara de Diputados prevé la creación de un nuevo Programa denominado **Incubadoras de Negocios para Jóvenes por 49.5 millones de pesos**, dentro del Ramo 10 Economía.

- **Observaciones.**

Con esta disposición, se constituye un nuevo programa no propuesto por el Ejecutivo Federal. Como ya se señaló a lo largo de este escrito, la Cámara de Diputados, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, no puede apartarse del sistema de planeación nacional de desarrollo establecido en el artículo 26 Constitucional y en la Ley de Planeación. Por ende, no puede crear programas en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni tampoco puede establecer reglas específicas para su operación dado que estaría invadiendo la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, dichas acciones se duplican con las que realiza el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PYME) de la propia Secretaría de Economía, cuyo objetivo general es apoyar proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Dicho programa, de conformidad con el Artículo 4 de las Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero del 2004, contempla apoyos a emprendedores, para lo cual se suscriben convenios con incubadoras de negocios (organizaciones intermedias), de instituciones de educación superior, entre otros.

En suma, este programa evidentemente se duplica con las acciones de la Secretaría de Economía.

30. ANEXO 19, el cual aparece en la página 165.

- Descripción del problema: Ramo 10 Economía.

La Cámara de Diputados incluye la creación de un nuevo programa denominado **Fondo Nacional para la Innovación y el Desarrollo Tecnológico** (100.0 millones de pesos).

- Observaciones.

Además de que jurídicamente no es procedente la inclusión de un nuevo programa, de conformidad con la Ley de Ciencia y Tecnología, las acciones de fomento a la innovación y desarrollo tecnológico están conferidas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Dicho ordenamiento, además prevé en su Artículo 23, la creación de Fondos Sectoriales y Mixtos con Dependencias y Entidades, así como con Entidades Federativas para el fomento de desarrollo e innovación tecnológica.

Por otro lado, el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, en el Artículo 2º de sus reglas de operación, publicadas el 27 de febrero del presente año, establece como uno de sus objetivos fomentar el apoyo a proyectos de desarrollo de innovación tecnológica de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Dado lo anterior, la creación de este nuevo Fondo evidentemente se duplica con los Fondos Sectoriales y Mixtos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y con la vertiente de apoyo para la innovación y tecnología del Programa Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

31. ANEXO 19, el cual aparece en la página 167.

- **Descripción del problema: Ramo 11 Educación Pública.**

Se destinan recursos a la creación de una institución no prevista en el Programa Nacional de Cultura, que no fue propuesto por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Educación Pública como autoridad educativa federal, ni por el órgano desconcentrado competente. Además, implica duplicar esfuerzos con áreas ya existentes.

- **Observaciones.**

Sistema Nacional de Fomento Musical. Instituto de Capacitación Musical por 26.0 millones de pesos.

Se infiere que los recursos estarían orientados a la creación de dicho Instituto. Si bien es cierto que el Sistema Nacional de Fomento Musical forma parte de las líneas de acción del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, no se identifica en ninguna de éstas la creación de nuevas unidades.

Esta medida implicaría la creación de plazas, recursos que no tienen una correspondencia con el Anexo 10. Previsiones Salariales y Económicas, por lo que no pueden aplicarse para tal efecto, ya que se estaría incumpliendo con las disposiciones de los artículos 32 y 34 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.

Adicionalmente, su instrumentación conduciría a la duplicidad de funciones que se realizan a través de unidades que operan servicios de naturaleza similar en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, así como presiones de gasto en años subsecuentes para sostener su operación.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

32. ANEXO 19, el cual aparece en las páginas 166 a 169.

- **Descripción del problema: Ramo 11 Educación Pública.**

Se destinan recursos para atender proyectos específicos de adscripción local, fuera de los programas federales, sin un análisis previo de la Secretaría de Educación Pública como autoridad federal o de sus órganos y organismos auxiliares competentes, y al margen de ordenamientos jurídicos aplicables.

- **Observaciones.**

Asignación especial para el área educativa del municipio de Aguascalientes, 9.7 millones de pesos

Asignación especial para el proyecto "Ciudad Inteligente" en Nuevo León, 9.7 millones de pesos

Se trata de proyectos de adscripción local, que no se tienen identificados como parte de los programas federales a cargo de la Secretaría de Educación Pública. Se desconoce el objetivo específico de esas asignaciones.

Al tratarse de medidas aisladas, sin un análisis previo de la SEP como autoridad educativa federal, se generarían presiones del resto de las entidades federativas para obtener apoyos similares.

Infraestructura en educación especial en el Estado de Michoacán 9.7 millones de pesos.

Conforme al artículo 13 de la Ley General de Educación, corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas locales prestar servicios de educación especial. No es competencia federal.

Asignación especial para la consecución de proyectos ejecutivos de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, CONADE 110.5 millones de pesos.

Corresponde a nuevos proyectos no propuestos por el Ejecutivo Federal. La reasignación implica destinar recursos a 43 proyectos para infraestructura local estatal de cultura física, en 13 entidades federativas por 110.5 millones de pesos, de los



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

cuales corresponden los siguientes porcentajes: Veracruz 22.2, Nuevo León 17.2, Jalisco 12.4, Sonora 9.0, Morelos 7.9, Tabasco 6.9, Estado de México 5.4, Chiapas 4.5, Distrito Federal 4.5, Michoacán 4.1, Guerrero 3.2, Sinaloa 1.8 y Puebla 0.9.

La aplicación de los recursos se encuentra fuera del marco de operación que determina la Ley de Cultura Física y Deporte, en tanto que el desarrollo de proyectos de esa naturaleza debe realizarse en el marco del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte. Esta asignación trastoca las facultades dispuestas por la ley en la materia que asignan a CONADE la responsabilidad de conducir la política en materia deportiva, lo que implica la definición de prioridades y estrategias para su instrumentación.

Simultáneamente, promueve la aplicación ineficiente de los recursos etiquetados por posibles obras inconclusas en la infraestructura deportiva o presiones de gasto a futuro, en razón de que las asignaciones en la mayoría de los casos están por debajo de los costos reales de los proyectos.

Cultura Jalisco Biblioteca Centro Cultural Universitario 197.0 millones de pesos.

Es un proyecto de la Universidad de Guadalajara, que requiere de dicho apoyo para complementar el costo de la construcción del proyecto. Este proyecto no forma parte de los programas federales a cargo de SEP, y no se identifica dentro las líneas de acción del Programa Nacional de Educación o del Programa Nacional de Cultura, ni del proyecto para mejorar y extender el servicio de biblioteca pública a cargo de CONACULTA.

Se trata de una decisión local para la cual no existe obligación de concurrencia de financiamiento federal.

Seguridad en los Museos y reposición de equipos Museo de Antropología Carlos Pellicer en Tabasco por 10 millones de pesos.

Dentro del Programa Federal que contempla las atribuciones del INAH, no se considera al Museo Carlos Pellicer como parte de las instituciones que administra el INAH. La operación de este Museo está a cargo del gobierno del estado de Tabasco. No es competencia federal.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

33. ANEXO 19, el cual aparece en las páginas 166 y 167.

- **Descripción del problema:** Ramo 11 Educación Pública.

Se destinan directamente recursos por 5,944.2 millones de pesos a instituciones específicas consideradas organismos descentralizados estatales, cuya asignación es responsabilidad institucional del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Educación Pública.

Asimismo, se asignan recursos específicamente a universidades públicas estatales, en inobservancia a lo establecido por la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

- **Observaciones.**

Recursos para Organismos Descentralizados Estatales

Los apoyos que se reasignan a organismos descentralizados estatales de educación por 5,944.2 millones de pesos responden a programas federales de promoción y desarrollo de la educación media superior y superior, esta última en el marco de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

La asignación específica de los recursos a cada institución es responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública, conforme a las políticas específicas del Programa Nacional de Educación, misma que cuenta con facultades para:

- Otorgar los subsidios conforme a la planeación detallada de crecimiento de la matrícula de educación media superior, necesidades de infraestructura y operación de las distintas instituciones, requerimientos de ubicación de nuevos planteles y mapa de carreras que se requieren en cada zona geográfica.
- Apoyar, en el marco del federalismo, el establecimiento de nuevos servicios y planteles públicos en lugares donde se satisfagan los requisitos necesarios para su buen funcionamiento y con miras a reducir la brecha en las tasas de cobertura entre entidades federativas.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Ampliar la cobertura con sustento en planes estatales de desarrollo de educación superior, con base en estudios de oferta y demanda, proyecciones de crecimiento y uso óptimo de capacidad instalada.
- Establecer esquemas para otorgar recursos extraordinarios a instituciones de educación superior para los programas de fortalecimiento institucional, evaluados por comités de expertos.
- Formalizar los convenios de coordinación, Reglas de Operación y/o los instrumentos jurídicos correspondientes con las entidades federativas, en función de las disponibilidades estatales para el otorgamiento de contrapartes estatales.
- Otorgar los subsidios conforme a los principios de equidad, objetividad, transparencia, publicidad, selectividad, oportunidad y temporalidad.

Las asignaciones adicionales no responden a tales criterios y objetivos programáticos, ya que se observa que se otorgaron a Universidades Públicas Estatales, dejando sin recursos adicionales a una parte de las Universidades de Apoyo Solidario, y a la totalidad de Universidades Tecnológicas Estatales y Universidades Politécnicas.

Los recursos se asignaron en forma proporcional a los subsidios ordinarios ya existentes, por lo que abre más la brecha de inequidad; se asigna más a quien ya tiene suficiencia económica, menos a lo que más necesidades de apoyo requieren y nada a la mayoría de las instituciones.

De estos recursos para organismos descentralizados estatales de educación se etiquetan individualmente 4,347.3 millones de pesos para diversas universidades públicas estatales, las cuales están reguladas por la Ley para la Coordinación de la Educación Superior. La aplicación de dicha Ley corresponde a las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios.

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, se prevé que para decidir la asignación de los recursos, que conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación se asignen a las instituciones, se atenderán las prioridades nacionales, la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior considerando la planeación institucional, los programas de superación académica de mejoramiento administrativo y el conjunto de gastos de operación previstos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Estas asignaciones consideran a la totalidad de universidades públicas estatales con las que se tiene convenio, y una parte de las que reciben apoyo solidario. Excluye a las universidades politécnicas.

Toda vez que se trata de subsidios, sujetos a las previsiones contenidas en los artículos 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, 49 y 50 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, en donde se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar su ministración, siendo la dependencia que otorga los subsidios. La responsabilidad de que se apliquen conforme a los criterios correspondientes recae en la Secretaría de Educación Pública, como responsable de su asignación, en cumplimiento a las políticas y objetivos del Programa Nacional de Educación y al artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

Programa de nivelación salarial del personal del Colegio de Bachilleres 229 millones de pesos.

Programa de nivelación salarial del personal de los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos estatales (cecytes) 112.1 millones de pesos. Fondo para el reconocimiento de la plantilla de personal de las universidades públicas estatales 487.2 millones de pesos.

Los colegios de bachilleres estatales, los cecytes y las universidades públicas estatales son organismos descentralizados estatales, que reciben apoyos de la Federación a través de subsidios.

El artículo 50 del Decreto del Presupuesto de Egresos 2005 establece que los subsidios se deberán sujetar a criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, oportunidad y temporalidad.

En ese sentido, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no puede autorizar subsidios a entidades federativas etiquetados a creación de plazas, por ser contrario a los criterios que establece el propio Decreto para la asignación de subsidios y por no estar previstos en el Anexo 10. Previsiones salariales y económicas.

Además, el Ejecutivo Federal no tiene facultades para autorizar estructuras y plantillas de organismos descentralizados de las entidades federativas.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

**Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)
9.7 millones de pesos.**

Estos comités son cuerpos colegiados que carecen de sustento legal para realizar las funciones de evaluación y acreditación de las instituciones públicas de educación. Su naturaleza jurídica es la de una asociación civil y, como tales, no pueden tomar acuerdos que obliguen a las instituciones a modificar sus planes o programas, particularmente en el caso de las autónomas, por lo que además no pueden recibir y ejercer recursos públicos etiquetados de origen en el Decreto de Presupuesto de Egresos.

34. ANEXO 19, el cual aparece en las páginas 166 y 169 y ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO PRIMERO TRANSITORIO.

• **Descripción del problema: Ramo 11 Educación.**

Se asignan recursos por 1,453.4 millones de pesos para operación de organismos desconcentrados y paraestatales de la Federación, becas a estudiantes de educación media superior y para creación de plazas de planteles tecnológicos federales, así como para que las instituciones de educación presenten los resultados directamente a la H. Cámara de Diputados, vulnerando las facultades que el Ejecutivo Federal tiene en el sector educativo.

• **Observaciones.**

a) Se asignan 250.0 millones de pesos para Programa de Becas a estudiantes de educación media superior. Esta asignación se duplica con el Programa Oportunidades. La población objetivo a la que pretende dar cobertura esta medida ya está considerada dentro del universo de cobertura del Programa Oportunidades. Para el ejercicio fiscal 2004 se habrán incorporado a este programa un poco más de quinientos mil alumnos del nivel de educación media superior con un costo de 2,200.0 millones de pesos. Para el ejercicio fiscal 2005, se prevé que el número de becas para este nivel educativo se ubique en 948 mil, con un costo estimado de 5,100.0 millones de pesos.

b) Se asignan 607.7 millones de pesos al Instituto Politécnico Nacional, que representa un crecimiento en su gasto de operación del 86 por ciento. Las asignaciones



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

contenidas en el Proyecto de Presupuesto cubrían razonablemente todas sus necesidades de servicios personales y de operación. Además, cuenta con los ingresos excedentes cuya estimación anual es de 250.0 millones de pesos.

c) Se asignan recursos adicionales al Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN por 191.0 millones de pesos, que representa un crecimiento de 84 por ciento de su gasto de operación. El Proyecto de Presupuesto para esta entidad ya consideraba el total de sus requerimientos y se le otorgaron 140.0 millones de pesos adicionales para atender la ampliación de sus programas sustantivos. Con esta medida se promueve un dispendio de los recursos del erario público y se desestimula la generación de recursos propios y la vinculación con la industria nacional.

d) Asignación de recursos adicionales por 15.0 millones de pesos para reabrir el CENDI No. 3 de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). El cierre del CENDI fue determinado por la UAM como parte de las medidas de racionalidad contenidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, en vista de que se encontraba subutilizado y con un alto gasto administrativo.

No hay impacto en la plantilla ni en los derechos de los trabajadores. La comunidad universitaria ha sido informada de las decisiones tomadas en los CENDIS. La Universidad mantiene, sin interrupciones, su dinámica académica. Esta asignación violenta la autonomía de gestión de la UAM.

e) Se asignan recursos para la creación de plazas para atender la demanda educativa del nivel medio superior por 389.7 millones de pesos. Esta medida está orientada a crear plazas para planteles tecnológicos federales. Además, este modelo educativo requiere de una revisión exhaustiva de su desempeño y cobertura de la demanda regional a través de una evaluación externa preferentemente, toda vez que se ha identificado una estructura ocupacional superior a la demanda de servicios educativos.

f) En el artículo CUADRAGÉSIMO PRIMERO transitorio, la Cámara de Diputados actúa al margen de la Ley de Coordinación para la Educación Superior, ya que se prevé que las universidades reportarán a la Cámara sus resultados sobre indicadores de desempeño, para efectos del modelo de asignación de recursos. La actuación de la SEP como autoridad federal se neutraliza.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

35. ANEXO 17, el cual aparece en la página 156.

- Descripción del problema: Ramo 12 Salud.- Programa Especial Concurrente.

La H. Cámara de Diputados, en el Anexo 17 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable asigna recursos a la Secretaría de Salud, para realizar acciones que no son de su competencia.

- Observaciones.

a) La H. Cámara de Diputados al desglosar las asignaciones del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (Anexo 17), en el apartado "12 Salud" autoriza con cargo a este ramo cinco conceptos por un total de 523.7 millones de pesos, cuyo financiamiento y ejecución no corresponden con la Misión establecida para la Secretaría de Salud por la Ley General de Salud y el Programa Nacional de Salud:

- Seguridad Social Cañeros, Convenio IMSS (Prod menos 3.5 Ha).
- Convenio PEC-SAGARPA para los Ingenios Independencia, La Concepción y Santo Domingo-FIRCO.
- Convenio PEC-SAGARPA, Caña de azúcar-FIRCO.
- Seguridad Social Jornaleros.
- Seguridad Social Jornaleros Agrícolas. Convenio IMSS.

Al respecto, cabe aclarar que hasta el año de 2003, las asignaciones correspondientes a estos rubros se consideraban en el presupuesto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, dependencia que firmaba los convenios correspondientes con el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Finalmente, es de destacarse respecto de los rubros correspondientes a "Seguridad Social Jornaleros" y "Seguridad Social Jornaleros Agrícolas. Convenio IMSS" no es viable otorgar ningún apoyo del Gobierno Federal, toda vez que el instrumento jurídico que lo sustentaba (Decreto que reforma el Reglamento de la Seguridad Social para el Campo; Diario Oficial de la Federación 01 de julio de 1998) concluyó su vigencia el 30



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

de junio de 2004, pasando a los patrones la obligación de cubrir *"...las cuotas obrero patronales a su cargo, así como aquéllas que tengan obligación de retener y enterar, conforme a las bases de cotización establecidas en la Ley del Seguro Social"*

b) En el mismo Anexo 17, la H. Cámara de Diputados incluye como parte del apartado "12 Salud" los recursos destinados al Programa IMSS-Oportunidades, situación que es incongruente con lo establecido por la Ley General de Salud (Art. Transitorio Décimo Sexto del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud.- Diario Oficial de la Federación, 15 de mayo de 2003), toda vez que el programa en comento es atendido de manera directa por el Instituto Mexicano del Seguro Social y los recursos correspondientes al mismo se presupuestan y se encuentran en el Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social.

36. ANEXO 19, el cual aparece en las páginas 169 y 171.

- **Descripción del problema: Ramo 12 Salud.**

La H. Cámara de Diputados, en el Anexo 19 Reasignación de Gasto 2005 autoriza recursos a la Secretaría de Salud, para otorgar apoyos a proyectos en entidades federativas.

- **Observaciones.**

a) La H. Cámara de Diputados al desglosar las reasignaciones de gasto autorizadas (Anexo 19), en el Ramo 12 Salud autoriza con cargo al mismo 121 proyectos en 28 entidades federativas, por un total de 3,895.0 millones de pesos, observándose que:

- Los recursos en comento se distribuyen sin tomar en cuenta las prioridades de inversión de la Secretaría de Salud, dependencia a la que, de conformidad con la Ley General de Salud (Artículo 77 bis 5) y el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia Protección Social en Salud (Artículos 31 a 39) corresponde la elaboración del Plan Maestro de Inversión en Infraestructura, mismo que debe contar con la opinión del Consejo Nacional de Protección Social en Salud y la autorización del Secretario de Salud. Muchos de los proyectos que recibirían apoyos por las reasignaciones no están considerados en el mencionado Plan.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- o El Plan Maestro de Infraestructura, de conformidad con lo establecido en el Artículo 34 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud, contempla la planeación a diez años e incorpora los proyectos que previamente han sido evaluados y priorizados para su realización, por lo que asignar recursos a proyectos no contemplados rompe el esquema del desarrollo armónico en la infraestructura necesaria para la prestación de servicios de salud.
 - o La asignación de recursos a las entidades federativas para construcción de hospitales genera una presión implícita de gasto para crear las plazas y cubrir el gasto necesario para el equipamiento y la operación de dichos hospitales, lo que en realidad duplica el gasto en el año y genera presiones para cubrir dichos gastos corrientes (plazas y operación) para los años subsecuentes.
- b) El Artículo 77 bis 18 de la Ley General de Salud, establece que una parte de los recursos por concepto de cuota social y aportaciones solidarias del Sistema de Protección Social en Salud, sean destinados al financiamiento de la infraestructura de atención primaria y especialidades básicas en los estados con mayor marginación.

En este sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la H. Cámara de Diputados, considera la asignación de recursos para los proyectos mencionados, sin considerar esta fuente de financiamiento, por lo que se origina, cuando menos en forma parcial, una doble fuente de financiamiento que propiciaría la ineficiencia en la aplicación del presupuesto del Ramo.

c) De la asignación a los 121 proyectos mencionados por un total de 3,895.0 millones de pesos, se observa que el 53.4 por ciento se realiza a entidades federativas gobernadas por el Partido Revolucionario Institucional; el 40.0 por ciento a estados encabezados por el Partido de la Revolución Democrática y sólo el 6.6 por ciento a estados que gobierna el Partido Acción Nacional.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

37. ANEXO 19, el cual aparece en la página 172.

- Descripción del problema: Ramo 14 Trabajo y Previsión Social.

Se prevé la creación de un nuevo programa denominado **Abriendo Espacios**, dentro del Ramo 14 Trabajo y Previsión Social, violentando el Artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación.

- Observaciones.

Abriendo Espacios, 15.0 millones de pesos.

Se incluye un nuevo programa no propuesto por el Ejecutivo Federal.

Adicionalmente, la forma en que está presentado en el Presupuesto de Egresos de la Federación no permite conocer ni el objeto, ni las acciones y estrategias bajo las cuales se llevaría a cabo este programa.

38. ANEXO 19, el cual aparece en la página 172.

- Descripción del problema: Ramo 14 Trabajo y Previsión Social.

Se incluye un nuevo programa denominado **Integración Laboral con Perspectiva de Género y Grupos Vulnerables**, dentro del Ramo 14 Trabajo y Previsión Social, violentando el Artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación.

- Observaciones.

Este nuevo programa (37.2 millones de pesos) no fue propuesto por el Ejecutivo Federal.

Adicionalmente, en el Marco del Programa de Apoyo a la Capacitación y al Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se fomentan estrategias de igualdad de género, inclusión laboral y no discriminación, siguiendo las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, así como del Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Para realizar estas acciones la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuenta con la Dirección General de Equidad y Género, para realizar funciones en la materia de acuerdo a su Reglamento Interior, como:

- a) Dirigir y coordinar la formulación, integración, operación y seguimiento de políticas y programas para asegurar la igualdad de oportunidades laborales y evitar la discriminación de los sectores de la población que requieran atención especial, con la participación de las delegaciones federales del trabajo;
- b) Promover y coordinar la participación de la Secretaría en los programas de carácter público, dirigidos a la atención de los sectores de la población que requieran atención especial en materia de trabajo y previsión social, con la participación de las delegaciones federales del trabajo, así como concertar acciones con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares, orientadas a satisfacer a dichos sectores, en congruencia con los programas sectoriales e institucionales correspondientes;
- c) Brindar el apoyo técnico que requieran las distintas organizaciones privadas y sociales, dedicadas a atender a sectores de la población que precisen atención especial en materia de trabajo y previsión social, con la participación que corresponda a otras unidades administrativas de la Secretaría;
- d) Promover y difundir, en coordinación con las instancias competentes, la nueva cultura laboral para evitar la discriminación y lograr la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo;
- e) Propiciar la celebración de convenios con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, gobiernos municipales y con las organizaciones de trabajadores y de patrones, en beneficio de los grupos de población que requieren atención especial, con la participación de las delegaciones federales del trabajo;
- f) Impulsar investigaciones relativas a los sectores de la población que requieran atención especial, a fin de profundizar en la identificación de su problemática ocupacional y sus posibles soluciones, y
- g) Proponer y apoyar la actualización del marco legal laboral en beneficio de los grupos de población que requieren atención especial.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En este contexto, es evidente la duplicidad de acciones con las funciones que ya realiza la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

39. ANEXOS 19 y 19 B, los cuales aparecen en las páginas 172 y 231 a 298.

- **Descripción del problema: Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

El Anexo 19 (página 172) indica para el Ramo Administrativo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales la reasignación de gasto por 8,319.1 millones de pesos, de los cuales 5,200.0 millones de pesos se destinan para la Comisión Nacional del Agua; 6.0 millones de pesos para el Programa de Equidad y Género – Medio Ambiente y Sustentabilidad; y, 3,113.1 millones de pesos para el Programa Especial Concurrente.

En cuanto a la reasignación de los 5,200.0 millones de pesos para la Comisión Nacional del Agua, el Anexo 19 B, páginas 231 a 234, contiene la distribución por entidad federativa para: Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (3,713.9 millones de pesos); Programa de Sostenibilidad de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (486.9 millones de pesos); Frontera Norte (164.1 millones de pesos); Programa de Agua Potable y Protección a Centros de Población (815.4 millones de pesos); y Agua Limpia (19.7 millones de pesos).

Igualmente, en la página 235 del anexo 19 B se indica la asignación por entidad federativa de proyectos de inversión para agua potable en zonas rurales y urbanas, drenaje y saneamiento por un total de 7,922.8 millones de pesos, señalando en el pie de página que este importe representa la inversión original más las reasignaciones. Posteriormente, de las páginas 237 a la 289 el Anexo 19 B. desglosa este importe por entidad federativa, proyecto y monto.

Por su parte, este mismo Anexo 19 B en la página 236, proyectos de inversión 2005, Proyectos de Infraestructura Hidroagrícola, distribuye 2,991.8 millones de pesos por entidad federativa y en las páginas 290 a 298 se asignan por proyecto y entidad federativa dichos recursos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Observaciones.**

Respecto al Programa de Equidad y Género – Medio Ambiente y Sustentabilidad, se desconocen las acciones a realizar con los recursos, los objetivos, metas e indicadores alineados al Programa Sectorial, así como la unidad responsable que lo instrumentará.

Se reitera respetuosamente que la Cámara de Diputados, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, no puede soslayar el sistema de planeación nacional de desarrollo establecido en el artículo 26 Constitucional y en la Ley de Planeación.

Es inaceptable por otro lado, que el Legislativo designe el tipo de proyectos de inversión, su localización y más grave aún la asignación de recursos, porque la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes, corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejerce directamente o a través de la Comisión Nacional del Agua (CNA), de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales.

Inclusive, el artículo 25, último párrafo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal señala que el Ejecutivo Federal determinará la forma en que deberán invertirse los subsidios que otorgue a los estados, municipios, instituciones o particulares, quienes proporcionarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información que se les solicite sobre la aplicación que hagan de los mismos.

La distribución de recursos para el tipo de proyectos enlistados a nivel entidad federativa es imprecisa, ya que se indica en la página 234 para agua limpia una distribución por entidad federativa por un total de 19.7 millones de pesos; sin embargo, se le asignan a cada una de las entidades federativas cero pesos.

Igualmente, existen imprecisiones en el caso de “pozos”, pues no se identifica si corresponden a perforación, equipamiento o rehabilitación y por lo tanto la ejecución es imposible. En otros casos, el proyecto sólo se identifica con el nombre de la localidad, sin que se indique el tipo de acciones a realizar. Asimismo, se incluyen proyectos en 10 entidades federativas sin asignación de recursos.

El tipo de proyectos enlistados en el Anexo 19 B, por sus características, son de competencia municipal o estatal, a través de los Organismos Operadores de Agua, y la Federación participa mediante mezcla financiera para la realización de las obras



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

enlistadas, excluyendø las que son competencia de los municipios o del Distrito Federal, en su caso.

Con respecto a la reasignación de recursos para Infraestructura Hidráulica que se menciona en la página 235 (aludida en el tercer párrafo), resulta inaceptable que se reasignen 1,018.5 millones de pesos del gasto corriente de la Comisión Nacional del Agua a gasto de inversión, ya que implicará que la Comisión Nacional del Agua no ejecute, supervise y atienda lo que la Ley de Aguas Nacionales y su propio Reglamento Interior le obligan.

Infraestructura Hidroagrícola.

Se reitera que la atribución de indicar el tipo de proyecto y entidad federativa en donde se deban realizar obras federales, recae en el Poder Ejecutivo.

El importe total indicado para la Infraestructura Hidroagrícola incluye la ampliación que el Anexo 17 de este Decreto le asigna a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a la CNA en específico, por 2,532 millones de pesos, para un total de 5,108.9 millones de pesos, cifra que incluye tanto gasto corriente como de inversión. Si a este importe se le descuentan los 2,991.8 millones de pesos indicados en el Anexo 19 B. (página 236), la Comisión Nacional del Agua se verá imposibilitada de ejercer dicha inversión al carecer de recursos para su gasto corriente, ya que implícitamente se le reasignaron recursos para inversión.

Asimismo, en esta materia (Infraestructura Hidroagrícola) el Anexo 19 B. (página 236), como ya se comentó, detalla la asignación por tipo de proyectos y entidad federativa en donde al compararlo con el Anexo 17 (el cual también identifica destinos específicos) no se localizan las presas Carrizo, Piedras-Las Calabazas y Vista Hermosa, las cuales corresponden a gasto de inversión. Adicionalmente, son imprecisas las descripciones de los proyectos, ya que, por ejemplo, en Guerrero y Michoacán se asignan recursos para construcción de pozos, sin indicar si va a ser perforación, equipamiento o ambas y si además tiene viabilidad para un proyecto productivo.

Del listado de proyectos se observa duplicidad en algunos de ellos con los programas a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, tales como: Equipamiento de pozos (20 unidades), Municipios Champotón, Hopelchén, Escárcega, Tenabo, Hecelchakán y Calkini, del Estado de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Campeche; Sistemas de Riego para: Comunidad Anexo el Zapotlán, Municipio de la Trinitaria; Comunidad de Portacellis del Municipio de Tapilula; Comunidades de Gamboa y Cimanato del Municipio de Reforma; y Sistema de Bombeo para Riego en la Comunidad el Parral Municipio de Villa de Corzo, todas ellas del Estado de Chiapas; Entubamiento de Regadera en el Estado de Guerrero; Proyecto Río la Arena (sistema de riego presurizado), Municipios de Huazolotitlán y Pinotepa Nacional del Estado de Oaxaca; y, Diseño e Instalación de un sistema de riego en caña de azúcar con redes de baja presión en el Estado de Veracruz.

40. ANEXO 17, el cual aparece en las páginas 157 a 159.

- **Descripción del problema:** Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Imprecisiones en la asignación de recursos en el Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales.

- **Observaciones.**

Dentro de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, se asignan 57.5 millones de pesos para el Fondo Patrimonial de Áreas Naturales Protegidas, distribuidos en Pantanos de Centla; Lagunas de Términos; Sierra Gorda; Calakmul; Montes Azules; Los Tuxtlas; Mariposa Monarca; y Fondo Patrimonial Sian Kahan,.

Al respecto, se considera como parte de la función administrativa a cargo de la Administración Pública, en el caso SEMARNAT, decidir este tipo de asignaciones directas, previos estudios técnicos y el establecimiento de compromisos específicos y acciones a realizar. Al no cumplirse estas condiciones precisas, la H. Cámara está substituyendo al Ejecutivo en la aplicación y ejecución de la Ley.

Por otra parte, se asignan 49.5 millones de pesos para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados sin que se indique el uso de estos recursos o bien la unidad administrativa mediante la cual se canalizarían estos recursos, ya que la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados no es una unidad administrativa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Es importante indicar que desde la conformación de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados, ésta realiza su operación con recursos aportados por las siete dependencias que la conforman.

41. ANEXO 14, el cual aparece en la página 149.

- **Descripción del problema: Ramo 20 Desarrollo Social.**

La creación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para elaborar el diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres dentro del Ramo 20 Desarrollo Social, incumple con lo dispuesto en el Artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación.

- **Observaciones.**

Este programa no fue propuesto por el Ejecutivo Federal.

Adicionalmente, las acciones se duplican con las conferidas al Instituto Nacional de las Mujeres, el cual tiene por objeto, de conformidad con el artículo 4º de su Ley, promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país. En este contexto, es la institución encargada de diseñar y promover el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, programa especial subordinado al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que conjunta tres campos de intervención, uno de los cuales trata precisamente del diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres:

- El impulso de políticas y programas coordinados con la finalidad de abordar problemáticas que exijan una intervención intersectorial o interinstitucional (como es el caso de la violencia familiar), o que estén dirigidos a atender grupos de la población femenina especialmente vulnerables a la discriminación (como es el caso de mujeres indígenas o migrantes).



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por lo anterior, se observa claramente la duplicación del programa propuesto con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, del Instituto Nacional de las Mujeres.

42. ANEXO 17, el cual aparece en la página 161.

- **Descripción del problema:** Ramo 20 Desarrollo Social.

Se desvirtúa el objetivo del Programa Liconsa, S.A. de C.V., correspondiente al Ramo 20 Desarrollo Social.

- **Observaciones.**

Monto: 411.8 millones de pesos.

En el Programa de Abasto Social de Leche Liconsa se etiquetan 111.8 millones de pesos para construcción de Centros de Acopio y 300.0 millones de pesos para la Adquisición de Leche Nacional.

Con esta disposición, además de subsidiar la operación de ganaderos mediante la construcción de Centros de Acopio, el etiquetar recursos para la adquisición de leche nacional obliga a la empresa a adquirir volúmenes a precios superiores a los de mercado (incluyendo importaciones).

Lo anterior repercute de manera negativa en el objetivo de Liconsa, S.A. de C.V. conforme a su Decreto de creación. En el marco de las disposiciones anteriores, la empresa tiene el objetivo de disminuir y prevenir el déficit nutricional otorgando un beneficio al ingreso de las familias en condiciones de pobreza, mediante el suministro de leche de alta calidad y fortificada con vitaminas y minerales a precio subsidiado.

El que se busque beneficiar mediante este programa a los ganaderos con un precio de garantía y compras generalizadas de volúmenes de leche, implica que los insumos de Liconsa, S.A. de C.V. se eleven y con ello el precio y acceso de la población en pobreza, trastocando el objetivo de la empresa y las políticas de Desarrollo Social.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Adicionalmente, la compra de leche se duplica con los programas de apoyo directo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación, como: Programa Lechero; Apoyo a la Competitividad a la Leche; y del Programa de Hato para Leche.

43. ANEXO 17, el cual aparece en la página 161.

- Descripción del problema: Ramo 20 Desarrollo Social.

Se desvirtúa el objetivo del Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., correspondiente al Ramo 20 Desarrollo Social.

- Observaciones.

Dentro del Anexo 17, se etiquetan recursos por 80.0 millones de pesos para transporte, equipos, infraestructura y plataforma tecnológica de Diconsa, S.A. de C.V.; así como apoyos a compras de maíz criollo de alto contenido proteínico y zonas de difícil acceso.

Bajo este esquema, además de subsidiar la operación de los diversos productores, mediante la adquisición de equipo para transporte, infraestructura y plataforma tecnológica, el etiquetar recursos para la adquisición de maíz criollo obliga a Diconsa, S.A. de C.V. a adquirir volúmenes de maíz a precios probablemente superiores a los de mercado.

Lo anterior repercute de manera negativa en el objetivo de Diconsa, S.A. de C.V. previsto en su decreto de creación y el numeral 3.1 de las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. Con base en dichas disposiciones, la empresa tiene el objetivo de garantizar el abasto de productos básicos y complementarios a precios adecuados a las condiciones del mercado global, que benefician a la población rural localizada en zonas de alta y muy alta marginación, en situación de pobreza alimentaria a precio subsidiado.

Con esta propuesta, se estaría beneficiando mediante este Programa a los diversos productores con un precio mayor en la compra generalizada de volúmenes de productos, implicando que los insumos de Diconsa, S.A. de C.V. se eleven y con ello el



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

precio y acceso a la población en pobreza, trastocando el objetivo de la empresa y las políticas de Desarrollo Social.

En este contexto, adicionalmente se duplican con los programas de apoyo directo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación, como: Programa Especial para el Maíz; Pignoración del Maíz; y Flete Terrestre o Cabotaje de Maíz.

44. ANEXO 19, el cual aparece en la página 172.

- Descripción del problema: Ramo 20 Desarrollo Social.

Creación de un nuevo programa denominado Apoyo a Consumidores Domésticos de Energía Eléctrica de Frágil Economía, dentro del Ramo 20 Desarrollo Social, lo que contraviene el Artículo 26 Constitucional, la Ley de Planeación y las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Observaciones.

Monto: 150.0 millones de pesos.

El programa sectorial de Desarrollo Social no contempla el subsidio a servicios básicos, derivado de la experiencia del limitado impacto de los subsidios generalizados como instrumento de la política social. Además, actualmente las tarifas eléctricas están subsidiadas, con lo que la propuesta estaría aumentando el subsidio vigente que se otorga a través de la Comisión Federal de Electricidad, y Luz y Fuerza del Centro, con el consecuente impacto en el nivel de ingresos.

Además de lo anterior, es la Secretaría de Energía la que, en su caso, tendría esta facultad de conformidad con el Artículo 33 fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala: "Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y proponer, en su caso, las acciones conducentes".



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

45. ANEXO 19, el cual aparece en la página 172.

- **Descripción del problema:** Ramo 20 Desarrollo Social.

Creación del nuevo programa denominado Programa de Apoyo a Mujeres e Hijos Migrantes en Territorio Nacional, dentro del Ramo 20 Desarrollo Social.

- **Observaciones.**

Además de las incongruencias derivadas de la creación de un programa no previsto en el sistema de planeación, este programa genera duplicidad de acciones con el Programa de Jornaleros Agrícolas de la Secretaría de Desarrollo Social, que de conformidad con las Reglas de Operación publicadas el 5 de marzo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo de la población jornalera agrícola a partir de la atención integral y oportuna mediante procesos de promoción social, de coordinación institucional con los tres órdenes de gobierno y de concertación social con productores, organismos sociales y los mismos beneficiarios, teniendo como población objetivo a los grupos más vulnerables de la población jornalera agrícola (migrantes y locales): mujeres, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad.

46. ANEXO 19, el cual aparece en la página 172.

- **Descripción del problema:** Ramo 20 Desarrollo Social.

Creación de un nuevo programa denominado Apoyo al Transporte de Migrantes en Extrema Pobreza que deseen regresar a México, dentro del Ramo 20 Desarrollo Social.

- **Observaciones.**

Apoyo al Transporte de Migrantes en Extrema Pobreza que deseen regresar a México, 15.0 millones de pesos.

Independientemente de que, al igual que en los programas anteriores, tal creación vulnera el artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación, las acciones para la Secretaría de Desarrollo Social se duplican con las conferidas a la Secretaría de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Relaciones Exteriores, la cual tiene en sus atribuciones, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la de impartir protección a los mexicanos e intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización.

47. ANEXOS 7, 18 y 19, los cuales aparecen en las página 141, 163 y 173.

- Descripción del problema: Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

El Anexo 7 "Programas del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas", refleja adecuaciones efectuadas por la Cámara de Diputados respecto del Proyecto en algunos de los programas que lo integran, sin contar con la referencia correspondiente en los Anexos 18 "Adecuaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados" y 19 "Reasignación de Gasto 2005".

El Ramo 23 se redujo en total en 1.3 millones de pesos. Sin embargo, al interior se hicieron reducciones por un total de 1,300.0 millones de pesos, integradas por 500.0 millones del Fondo de Desastres Naturales, 500.0 millones de pesos de las provisiones para el Programa Nacional de Credencialización y 300.0 millones de pesos de las provisiones para acciones de apoyo para la banca de desarrollo, destinadas principalmente a la capitalización de Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

De los 1,300.0 millones de pesos, se reasignan al mismo Ramo 23 un total de 1,298.7 millones de pesos, de los cuales 300.0 millones de pesos se destinan al Fondo para la Prevención de Desastres Naturales, e inexplicablemente 998.7 millones de pesos al Programa Salarial.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ANEXO 7. PROGRAMAS DEL RAMO 23 PROVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS (pesos)

	Proyecto (a)	Dictamen (b)	Diferencia (b-c)
Programa Salarial	2,686,700,000	3,685,400,000	998,700,000.00
Provisiones Económicas	1,122,700,000	922,700,000	(200,000,000.00)
Fondo de Desastres Naturales	1,000,000,000	500,000,000	(500,000,000.00)
Fondo para la Prevención de Desastres Naturales	122,700,000	422,700,000	300,000,000.00
Otras Provisiones Económicas	1,321,930,856	521,930,856	(800,000,000.00)
Apoyos a Programas Regionales	50,000,000	50,000,000	-
Programa Nacional de Crecencialización	970,430,856	470,430,856	(500,000,000.00)
Acciones de Apoyo para la Banca de Desarrollo	300,000,000	-	(300,000,000.00)
Fondo de Desincorporación de Entidades	1,500,000	1,500,000	-
Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	-	-	-
Total	5,131,330,856.00	5,130,030,856.00	(1,300,000.00)

• **Observaciones.**

Las provisiones para el Programa Salarial que se presupuestan en el Ramo 23 constituyen asignaciones que no tienen una determinación precisa al momento de integrar el Presupuesto, o no pueden integrarse a los ramos específicos porque están condicionadas, son variables o corresponden a situaciones supervenientes.

El proyecto de Presupuesto preveía una asignación de 1,571.5 millones para el Fondo de Ahorro Capitalizable (FONAC), que es un esquema de ahorro de los trabajadores de base; una previsión de 457.6 millones de pesos para homologar personal operativo de confianza a mando medio en cumplimiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera; 391.3 millones de pesos para fondear la reserva que permite pagar el seguro colectivo de retiro a los trabajadores de base y 266.0 millones de pesos para cubrir otras medidas supervenientes como resoluciones laborales, judiciales y de otra índole.

Resulta inexplicable y, considerando las restricciones presupuestarias en que tuvo lugar la definición de muchas de las reasignaciones, también absurdo que sin ningún motivo se hayan asignado a estas provisiones que estaban suficientemente atendidas desde el Proyecto de Presupuesto, casi mil millones de pesos adicionales que, por la regulación del propio PEF no pueden ser utilizadas más que en este programa.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

48. ANEXO 10, el cual aparece en la página 143 del Decreto.

- **Descripción del problema: Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.**

El Anexo 10. Previsiones Salariales y Económicas, del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005, establece como “paquete salarial” para el Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, un total de 11,240.4 millones de pesos, de los cuales 9,385.4 millones de pesos corresponden a incrementos en las percepciones, 787.2 millones de pesos para creación de plazas y 1,067.8 millones de pesos para otras medidas de carácter económico, laboral y contingente.

A su vez, el Anexo señala que de la previsión para incremento salarial de este Ramo, 1,020.3 millones de pesos corresponden al propio Ramo 25 (educación básica en el Distrito Federal, D.F.), 8,290.2 millones de pesos al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), y 74.9 millones de pesos al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

Por su parte, la totalidad de provisiones del Ramo para creación de plazas por 787.2 millones de pesos corresponden al FAEB, y las destinadas a otras medidas de carácter económico, laboral y contingente se distribuyen en 126.5 millones de pesos para el propio Ramo 25, un total de 934.9 millones para el FAEB y 6.4 millones de pesos para el FAETA.

Respecto al Proyecto de Presupuesto (Proyecto) enviado por el Ejecutivo, la H. Cámara de Diputados aprobó aumentar las provisiones salariales del Ramo 25 en 6,396.5 millones de pesos, es decir, un 132.1 por ciento. De este incremento, 5,304.6 millones de pesos se destinaron a incrementos de salarios, 487.2 millones a creación de plazas y 604.7 millones de pesos a otras medidas salariales.

De esta forma, las modificaciones de la H. Cámara de Diputados incrementaron en 130.0 por ciento las provisiones para incremento salarial del Ramo, en 162.4 por ciento las provisiones para creación de plazas, y en 130.6 por ciento las asignaciones para otras medidas económicas, laborales y contingentes.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Del aumento de provisiones para incremento salarial en el Ramo 25, un total de 576.7 millones de pesos se destinan al incremento salarial del personal docente en el D.F. y 4,727.9 millones de pesos se agregan a las provisiones para aumentos de salarios de los maestros cuyas remuneraciones son pagadas a través del FAEB.

Así, las provisiones aprobadas de aumento de salarios para maestros en el D.F. se incrementan en un 130.0 por ciento respecto al Proyecto, mientras que las correspondientes a los maestros de educación básica en las entidades federativas lo hacen en 132.7 por ciento.

Por otra parte, la totalidad del aumento que se registra en las provisiones para creación de plazas en el Ramo 25, de 487.2 millones de pesos, corresponde al FAEB. Ello significa un incremento de 162.4 por ciento respecto al Proyecto.

Del incremento de las provisiones para otras medidas de carácter económico, laboral y contingente, 71.7 millones de pesos corresponden a provisiones para el D.F. y 533.1 millones a provisiones para los maestros de las demás entidades federativas.

Esto significa aumentos respecto al Proyecto de 130.6 por ciento en las provisiones para enfrentar medidas económicas y laborales distintas al incremento salarial y creación de plazas en el D.F., y de 132.7 por ciento en las que corresponden a las demás entidades federativas.

El incremento para las provisiones salariales y económicas del Ramo 25 respecto al Proyecto, se encuentra bien reflejado en el Anexo 18. Adecuaciones Aprobadas por la H. Cámara de Diputados. Ahí se consigna el incremento de 6,396.5 millones de pesos que corresponde a estas provisiones, para llegar a un total de 36,085.6 millones de pesos autorizados por la H. Cámara de Diputados para este Ramo.

El presupuesto para el Ramo 25 consignado en el Anexo 1. Gasto Neto Total, refleja también el aumento de referencia. De igual forma, en el Anexo 8. Ramo 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, en el renglón de Provisiones para servicios personales para los servicios de educación básica en el Distrito Federal, para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, se refleja también el incremento respecto al Proyecto de 6,396.5 millones de pesos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En el Anexo 19. Reasignación de gasto 2005, que da cuenta del total de reasignaciones por 111,844.3 millones de pesos efectuadas por la H. Cámara de Diputados, en el renglón correspondiente al Ramo 25, también se encuentra registrado el incremento de 6,396.5 millones de pesos.

- **Observaciones.**

Los incrementos exagerados y desproporcionados a las previsiones salariales y económicas destinadas a los maestros de educación básica, aprobadas por la H. Cámara de Diputados en el Ramo 25, constituyen obstáculos significativos al propósito de mantener la estabilidad económica.

Aunque el hecho de que existan previsiones salariales tan elevadas en el presupuesto no significa que el Gobierno mecánicamente las tenga que conceder como incrementos salariales o creación de plazas, la acción de la H. Cámara de Diputados de aumentar respecto al Proyecto enviado por el Ejecutivo en forma tan desproporcionada estas previsiones (en un 130.0 por ciento las destinadas a incrementos salariales, en 162.4 por ciento las dirigidas a creación de plazas y en 130.6 por ciento las dirigidas a otras medidas de carácter económico, laboral y contingente), constituye una clara señal hacia la sociedad y especialmente hacia el conjunto de los servidores públicos que integran el magisterio y cuyas remuneraciones son pagadas mediante el presupuesto federal, de que la H. Cámara de Diputados considera que los incrementos salariales, la creación de plazas y las prestaciones que se pagan a los maestros, deben de aumentar a más del doble de lo que establece la política que al respecto ha sido establecida por el Ejecutivo.

Los incrementos salariales implícitos en las previsiones presupuestarias del Ejecutivo en su Proyecto, para las dependencias y entidades, eran de 3.7 por ciento. Al aumentar la H. Cámara de Diputados la previsión para incremento salarial de los maestros en un 130.0 por ciento, implícitamente está modificando esta política salarial a 8.5 por ciento, es decir, más del doble de la inflación promedio esperada para 2005.

Lo anterior, además de constituir una intromisión del Poder Legislativo en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, produce daños graves al Gobierno Federal y pone en riesgo el proceso de estabilización económica:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- a) El aumento salarial que, mediante la aprobación de la H. Cámara de Diputados de un incremento tan desproporcionado del paquete salarial para los maestros cuyas percepciones son cubiertas con presupuesto federal, generará otras presiones hacia el Gobierno Federal.
- b) Por otra parte, al recibir los maestros el incremento implícito en el paquete salarial aprobado por la H. Cámara de Diputados, se romperá en 2005 la tendencia de moderación salarial que han venido observando los sindicatos hacia el cierre de 2004, poniendo con ello en riesgo la meta de inflación y constituyendo una amenaza para la estabilidad económica que sería deseable mantener hacia fines de la Administración.
- c) La regularización anual de un incremento salarial tan considerable, representará para 2006 una presión presupuestaria, solamente por el incremento a maestros, de 14,184.7 millones de pesos.
- d) Un incremento desproporcionado de salarios a los maestros que paga la Federación agudizaría seriamente los desequilibrios presupuestarios que enfrentan la mayor parte de las entidades federativas, pues el incremento salarial federal constituye la base de negociación de los salarios de los maestros locales y de diversas prestaciones referenciadas al salario, que en muchas entidades se hacen extensivas a los maestros federalizados y son absorbidas por los gobiernos estatales.

Por otra parte, las previsiones para creación de plazas que aprobó la H. Cámara de Diputados para el Ramo 25, al incrementarse en 162.4 por ciento por arriba del Proyecto del Ejecutivo, significan elevar de 9,325 a 24,468 el número de nuevas plazas de maestros a crear en 2005.

Si bien en educación media superior y superior el país enfrenta rezagos que hacen necesaria la concurrencia de nuevos profesores, el incremento que se está planteando en el número de plazas para educación básica es excesivo y rebasa de manera importante los promedios de creación de plazas en este sector en los últimos años. Ante la baja que se está presentando en la demanda de educación primaria, antes de acelerar de manera tan importante la creación de nuevas plazas para educación básica, parecería más razonable constituir procesos de conversión de plazas que permitieran atender los niveles y las regiones que aún presentan crecimiento de demanda.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Cabe anotar que, en el presente año, se crearon 7,401 plazas de maestros de educación básica y que el promedio de 2000 a 2004 es inferior a las 10,000 plazas anuales.

Es importante señalar que el aumento en las provisiones para otras medidas económicas, de 130.6 por ciento, al comprender generalmente prestaciones, tiene un impacto importante de regularización que, por un lado, presiona las finanzas públicas en forma directa y, por otro, crea presiones que se trasladan en forma horizontal a otros grupos de trabajadores, acrecentando irresponsablemente el pasivo laboral del sector público hacia el futuro.

El compromiso de la presente administración con el mejoramiento de los ingresos y prestaciones de los maestros y otros grupos de sus trabajadores es evidente. En particular, de finales del año 2000 a la fecha, el salario promedio magisterial ha pasado de 4.0 a 4.4 veces el salario mínimo general.

Es propósito del Gobierno Federal continuar mejorando el bienestar de este sector laboral, tan importante para el país. Sin embargo, dicha evolución no debe exceder las posibilidades presupuestarias para su financiamiento. La experiencia indica que cuando éstas se rebasan se genera inestabilidad económica y acaba perjudicando precisamente a los grupos de trabajadores a quienes se pretendía beneficiar.

49. ANEXOS 1, 10 y 18, los cuales aparecen en las páginas 135, 143 y 163.

- **Descripción del problema: Ramo 32 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

No se contemplaron recursos para la creación de plazas correspondientes a las nuevas salas regionales.

- **Observaciones.**

La H. Cámara de Diputados autorizó una reasignación de 200.0 millones de pesos para la creación de Salas Regionales. Este monto sólo incluye la infraestructura de las mismas y no tiene recursos para creación de plazas, en el Anexo 10.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

50. ANEXOS 1, 9, 18 y 19 los cuales aparecen en las páginas 135, 142, 163 y 173.

- Descripción del problema: Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Las asignaciones autorizadas para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el Fondo de Aportaciones Múltiples y para el Fondo de Aportaciones Federales para la Educación Tecnológica y de Adultos, incumplen con lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal para su determinación.

- Observaciones.

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), 602.0 millones de pesos

Incluyen asignaciones para siete entidades federativas dentro del Fondo de Educación Básica para gasto de operación e inversión de centros de desarrollo infantil, educación inicial por 261.0 millones de pesos. Sin embargo, la educación inicial no forma parte de la educación básica y constituye una competencia exclusiva de los gobiernos locales, por lo que no debe tener cabida dentro de las aportaciones federales para educación básica. En otras palabras, son asignaciones selectivas, al margen de las disposiciones aplicables de la Ley de Coordinación Fiscal y contribuyen a agudizar la inequidad en la distribución del gasto educativo.

Estas asignaciones violentan elementos determinantes del Fondo de Educación Básica, contenidos en el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual consigna los elementos que de manera exclusiva deben considerarse para determinar anualmente el monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal dentro el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, los cuales son los siguientes:

- a) El Registro Común de Escuelas y de Plantilla de Personal, utilizado para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas con motivo de la suscripción de los Acuerdos respectivos, incluyendo las erogaciones que



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social; y

b) Los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

- o Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación;
- o El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior; y
- o La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuelas.

La asignación referida no cumple con ninguno de los elementos consignados en el citado precepto.

Adicionalmente, al incorporarse, indebidamente, un nuevo componente de cobertura en el Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal (FAEB), dará lugar a profundizar la problemática de insuficiencia en las aportaciones federales para el sostenimiento de la educación básica, por la que hoy día incluso el Ejecutivo Federal enfrenta controversias constitucionales interpuestas por los gobiernos estatales en demanda de mayores recursos para atender los servicios de educación básica descentralizados.

Al ser medida aisladas, también promueven un mayor desequilibrio en la distribución del gasto educativo a nivel nacional y generarán presiones de gasto a futuro por parte del resto de las entidades federativas para obtener un tratamiento equivalente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Aportaciones federales para educación tecnológica y de adultos, 204.6 millones de pesos.

Estas asignaciones están al margen de las disposiciones contenidas en la Ley de Coordinación Fiscal y violentan los elementos para el cálculo de este fondo, contenidos en el artículo 43 de dicha Ley, los cuales son:

a) Los registros de planteles, de instalaciones educativas y de plantillas de personal utilizados para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las Entidades Federativas con motivo de la suscripción de los convenios respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social;

b) Los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos se hayan transferido a las Entidades Federativas de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

- o Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación,
- o El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior y
- o La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales, correspondientes a los registros de planteles y de instalaciones educativas, y

c) Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Las fórmulas a que se refiere esta fracción deberán publicarse por la Secretaría de Educación Pública en el Diario Oficial de la Federación.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

La asignación referida no cumple con ninguno de los elementos consignados en el citado precepto.

Fondo de Aportaciones Múltiples, 788.4 millones de pesos

El Fondo de Aportaciones Múltiples conforme al artículo 39 de la Ley de Coordinación Fiscal, se determina con una proporción del 0.814 por ciento de la Recaudación Federal Participable autorizada en la Ley de Ingresos de la Federación, esto significa para 2005 un monto de 8,673.7 millones de pesos. La asignación aprobada por la H. Cámara de Diputados, es superior en 788.4 millones de pesos, incumpliendo así lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal.

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reducción por 897.3 millones de pesos

Este fondo se determina con base en lo dispuesto en el artículo 36 incisos a) y b) de la Ley de Coordinación Fiscal, con una proporción del 2.5623 por ciento de la Recaudación Federal Participable autorizada en Ley de Ingresos de la Federación, lo que arroja un monto para 2005 de 27,303.0 millones de pesos. La asignación aprobada por la H. Cámara de Diputados, es inferior en 897.3 millones de pesos, incumpliendo así lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal.

51. ANEXOS 1, 18 y 19, los cuales aparecen en las páginas 135, 163 y 172.

- **Descripción del problema:** Ramo 36 Seguridad Pública.

La H. Cámara de Diputados dispuso una asignación de 412.0 millones de pesos para "Socorro de Ley" y 32.8 millones de pesos para el Consejo de Menores, incluida en el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública.

- **Observaciones.**

El destino de los recursos que se reasignan no garantiza un gasto eficiente ya que no obedece a una debida planificación de los recursos, para el pago de la cuota alimenticia por internos del fuero federal en custodia de los Gobiernos Estatales (Socorro de Ley).



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

El Gobierno Federal propuso que se destinaran 338.0 millones de pesos, los cuales cubrirían una cuota diaria por reo de 18.0 pesos, con lo que se atiende a un promedio de 51,440 internos en la República, que cumple con las necesidades de todos los Centros de Readaptación Social (CERESOS) en el país. La asignación que autorizó la Cámara por 412.0 millones de pesos implica que se excederían los parámetros para un eventual aumento en la cuota, además de que no guarda correspondencia con el censo de internos sentenciados por delitos del fuero federal.

Para el caso del órgano administrativo desconcentrado Consejo de Menores de la Secretaría de Seguridad Pública, el monto propuesto por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados (58.2 millones de pesos) permitía cumplir razonablemente con la administración e impartición de justicia en el ámbito de los menores infractores y coordinar las políticas del sistema nacional en la materia, dentro de un marco de protección y respeto de garantías, que tutele el interés supremo del menor.

Por lo anterior se considera excesiva la asignación adicional de 32.8 millones de pesos, ocasionando así una distracción de recursos para unidades responsables de la Secretaría de Seguridad Pública que requieren un mayor apoyo.

52. ANEXOS 3 y 18, los cuales aparecen en las páginas 136 y 163.

- **Descripción del problema. Ramo 38 CONACYT**

En el Anexo 3 denominado Programa de Ciencia y Tecnología, se considera únicamente el incremento de 1,248.8 millones de pesos correspondiente a la reasignación al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); sin considerar el efecto que tienen las reasignaciones adicionales en otras dependencias y entidades que contribuyen al desarrollo del Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT).

- **Observaciones.**

El PECYT se integra con las aportaciones de diversas dependencias y entidades del Gobierno Federal, mismas que desarrollan actividades científicas y tecnológicas incluyendo al mismo CONACYT, y que en su conjunto conforman un programa transversal que suma los esfuerzos de la Administración Pública Federal encaminadas



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

a las diversas vertientes de la Ciencia y la Tecnología. Cabe recordar que este esquema fue aprobado por la misma Cámara en la Ley de la materia.

Ahora bien, metodológicamente el Anexo 3 es el resultado de la totalidad de las asignaciones que en términos programáticos corresponden al ámbito del PECYT, es decir, a través de la clasificación programática se obtiene el presupuesto total de la Administración Pública Federal, que incide en la materia de Ciencia y Tecnología.

En ese sentido, el anexo señalado no es congruente con las múltiples reasignaciones que se detallan en los anexos específicos, ya que en el Anexo 3 del Presupuesto solamente se adicionó a la cifra propuesta por el Ejecutivo, la reasignación correspondiente al Ramo 38, quedando en 28,852.3 millones de pesos, omitiendo el efecto agregado de las variaciones en otros sectores que igualmente inciden en el resultado final del Programa de Ciencia y Tecnología.

En consecuencia, la información es parcial al no incluir el monto neto de las adecuaciones al presupuesto señalado en el Anexo 18. Es necesaria la revisión de la cifra, particularmente por las ampliaciones para los sectores de Educación y Salud, cuyas erogaciones en buena medida participan en el Gasto en Ciencia y Tecnología.

53. ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, INCISO d), el cual aparece en la página 15.

- **Descripción del problema.**

Inconsistencia entre el monto de la importación de mercancía para reventa de Petróleos Mexicanos y el precio del barril de crudo de exportación aprobado. En este sentido, la disposición objeto de observación quedó en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 10. ...

I. ...

d) La importación de mercancía para reventa, incluyendo el costo de maquila, asciende a \$70,398,216,772.00. La cantidad que exceda de este monto no se considerará para evaluar el cumplimiento de la meta de balance financiero señalada en la fracción I de este artículo, y

...”



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- **Observaciones.**

Para hacer consistente el importe de la mercancía para reventa con el nuevo precio de referencia del crudo de exportación de 27.0 dólares de los Estados Unidos de América por barril, es necesario ajustarlo para que éste se ubique en \$78,044,806,208.00.

De no cambiarse esta cifra, se vería afectada la meta de balance financiero para Petróleos Mexicanos, implicando automáticamente un ajuste a su gasto programable por un monto equivalente a la diferencia entre ambos importes. Esta situación afectaría considerablemente la operación del organismo, ya que de origen el presupuesto de Petróleos Mexicanos, que se envió como proyecto, contemplaba importantes esfuerzos de reducción en el gasto programable.

54. ARTÍCULO 29, el cual aparece en las páginas 38 a 40.

- **Descripción del problema.**

El artículo 29 del Decreto aprobado contraviene la Ley Federal de Radio y Televisión y establece diversas disposiciones para el gasto en comunicación social.

- **Observaciones.**

Los denominados "Tiempos del Estado", a diferencia de los "tiempos fiscales" son una obligación que deriva directamente de una concesión de radio y televisión, consistente en otorgar gratuitamente a las dependencias del Ejecutivo Federal 30 minutos de tiempo aire para la difusión de acontecimientos de diversa índole y otros asuntos de interés general. Estos tiempos se establecen y regulan por el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión que expresamente faculta al Ejecutivo Federal para utilizar dichos tiempos con el material que le proporcionen las dependencias de la Administración Pública Federal.

Por lo antes expuesto, la distribución que el artículo 29 del Decreto establece sobre los "Tiempos del Estado" entre los Poderes de la Unión y entes públicos federales, contraviene la Ley Federal de Radio y Televisión.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por otro lado, el artículo objeto de observación establece diversas obligaciones de regulación administrativa a dependencias y entidades en materia de comunicación social, las cuales no tienen sustento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ni en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales u otras leyes.

En este sentido, el artículo 29 del Presupuesto de Egresos viola el *principio de jerarquía normativa*, ya que tal ordenamiento no puede modificar las disposiciones de leyes vigentes que fueron aprobadas por las dos Cámaras del Congreso de la Unión y promulgadas por el Ejecutivo Federal.

55. ARTÍCULO 56, PRIMER PÁRRAFO, el cual aparece en la página 79.

- **Descripción del problema.**

La distribución de gasto programable del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios está referida equivocadamente al Anexo 16:

“ARTÍCULO 56. El gasto programable previsto para el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios a que se refiere el Anexo 1.C. de este Decreto, se distribuye conforme a lo establecido en el Anexo 16 del mismo.

...”

- **Observación.**

El Anexo 16 corresponde a la distribución del gasto del Ramo 39 Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF). Por lo anterior es necesario que se corrija en este artículo que el gasto del Ramo 33 se distribuye conforme a lo establecido en el Anexo 9 de dicho Decreto.

56. ARTÍCULO 61, PÁRRAFO TERCERO, el cual aparece en la página 84.

- **Descripción del problema.**

La creación en el artículo 61 del Decreto de una nueva vertiente dentro del Programa de Incentivos Estatales denominada “Fondo de Inversión Estatal para el Desarrollo



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Social”, contraviene lo dispuesto en el artículo 26 constitucional y la Ley de Planeación y duplica acciones del Ramo 33.

- **Observaciones.**

De conformidad con el artículo 26 constitucional y la Ley de Planeación, es atribución del Ejecutivo Federal elaborar los programas y ejecutarlos de acuerdo a las asignaciones de recursos que anualmente le autorice la Cámara de Diputados, pero no le corresponde a esta última crear nuevos programas ni establecer reglas para su ejecución.

Al crear esa Cámara de Diputados una vertiente al Programa de referencia y establecer la ejecución de acciones concretas, claramente violó los ordenamientos señalados.

Adicionalmente, se duplica con acciones del Ramo 33 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, canaliza recursos a las entidades federativas para incrementar la cantidad y calidad de la infraestructura de servicios básicos en las regiones más marginadas del país, conforme a lo siguiente:

- El Fondo para la Infraestructura Social Municipal, destina recursos a la provisión de los siguientes servicios: agua potable; alcantarillado; drenaje y letrinas; urbanización municipal; electrificación rural y de colonias pobres; infraestructura básica de salud; infraestructura básica educativa; mejoramiento de vivienda; caminos rurales; e infraestructura productiva rural.
- El Fondo para la Infraestructura Social Estatal, para obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

La nueva vertiente representa de una manera implícita una ampliación al Ramo 33 y constituye una presión para incrementar de manera anual dichos recursos, como sucede en el caso del Ramo 39 Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

57. ARTÍCULO 61, PÁRRAFO OCTAVO, el cual aparece en la página 85.

- **Descripción del problema.**

En el marco de los Acuerdos y Convenios de Coordinación suscritos con las Entidades Federativas, se establece la posibilidad de concertar gastos indirectos de los programas de subsidio del Ramo 20, de los cuales 25 por ciento serán ejercidos por quien ejecute el programa y el 75 por ciento por la Federación, en los términos siguientes:

“Artículo 61. ...

Derivado de este instrumento se suscribirán acuerdos y convenios de coordinación y anexos de ejecución en los que se establecerán: la distribución de los recursos de cada programa o región de acuerdo con sus condiciones de rezago, marginación y pobreza, indicando en lo posible la asignación correspondiente a cada municipio; las atribuciones y responsabilidades de la federación, estados y municipios y las asignaciones presupuestarias de los órdenes de gobierno en que concurran en sujeción a los programas concertados. **Los recursos destinados para ser aplicados como gastos indirectos a las obras y acciones sociales de los programas concertados entre las entidades federativas y la federación del Ramo 20, Desarrollo Social, serán ejercidos: el 25 por ciento quien ejecute el programa, y el 75 por ciento la federación; para lo cual, las reglas de operación preverán lo conducente.**

...”

- **Observaciones.**

Esta disposición invade la esfera de competencia del Ejecutivo y contraviene el artículo 26 constitucional en materia del Sistema de Planeación Nacional, ya que la Cámara de Diputados no tiene facultades para obligar al Ejecutivo a suscribir convenios de coordinación con las entidades federativas ni determinar las condiciones en que los mismos deben formalizarse.

Asimismo, los convenios de coordinación que se suscriben en materia de desarrollo social no contemplan acuerdos en cuanto a los gastos indirectos, sino únicamente establecen los montos globales que corresponden para cada programa. Por otro lado, los gastos indirectos se asignan con base en criterios que no son homogéneos, tales como: la cobertura y las particularidades de los programas. Por ello, resulta improcedente el que se establezcan porcentajes fijos que deberán observarse en todos los casos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

La propuesta puede llegar a constituir un incentivo perverso para que las entidades federativas demanden un porcentaje elevado de dichos gastos, que les permitan financiar otras actividades y gastos no asociados con la entrega de los subsidios a la población beneficiaria, como por ejemplo: sueldos y salarios, papelería, vehículos, entre otros.

De manera similar, dicho comportamiento pudiera extenderse a organizaciones de la sociedad civil y campesinas que participen en la operación de los programas.

En ambos casos, un mayor porcentaje de gastos indirectos necesariamente se traduce en menores apoyos para la población en pobreza extrema y en una distribución de dichos gastos indirectos inequitativa que no responda al costo real de entrega de los apoyos.

58. TRANSITORIOS CUARTO Y TRIGÉSIMO SEGUNDO, los cuales aparecen en las páginas 122 y 131.

- **Descripción del problema.**

Los artículos transitorios cuarto y trigésimo segundo del Decreto invaden esferas de competencia entre órdenes de gobierno y presentan inconsistencias jurídicas.

- **Observaciones.**

El artículo trigésimo segundo transitorio, además de contener su primer párrafo el mismo texto que el artículo cuarto transitorio, establece que los recursos para el Programa Proyectos de Infraestructura Básica para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas se distribuirán conforme a los porcentajes correspondientes al ejercicio anterior y que los subsidios serán ejercidos por la dependencia que el estado beneficiario determine, indicando además su destino específico.

Dichas disposiciones obligan al Ejecutivo Federal a administrar y ejecutar el programa en materia indígena bajo cierta modalidad, vulnerando sus facultades constitucionales como ejecutor del gasto. Asimismo, invaden la facultad que le corresponde en términos del artículo 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal de determinar los subsidios.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por otra parte, es impérrante resaltar que las disposiciones contenidas en los artículos mencionados contravienen lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ya que la coordinación de acciones entre la Federación, los Estados y los Municipios con las comunidades indígenas, se reduce exclusivamente a decisiones de carácter estatal, invadiendo las atribuciones que en dicha materia tiene la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, conforme a las recientes reformas constitucionales y legales que aprobó esa Cámara.

Lo anterior, aunado a que los recursos para atender requerimientos de infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas se encuentran contemplados en el presupuesto de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuya Ley prevé en sus artículos 1 y 2 fracción III la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y su autonomía operativa, técnica, presupuestaria y administrativa. En este sentido, los artículos transitorios aprobados por la H. Cámara de Diputados son violatorios de dicho ordenamiento.

Por su parte, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas ya ha celebrado convenios con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios para la aplicación de recursos de los tres órdenes de gobierno, concurrencia que ha permitido multiplicar los beneficios destinados a la población indígena con mayores carencias en materia de infraestructura, constituyendo esta política un elemento de equilibrio para acotar facultades discrecionales que discriminan a comunidades y pueblos indígenas, por no considerarlas prioritarias. Adicionalmente, se han contemplado acciones regionales que involucran a más de una entidad federativa y la participación de diversas dependencias y entidades federales, ventaja que los transitorios aludidos merman.

Finalmente, al delegar los artículos transitorios en las entidades federativas, en forma exclusiva, la aplicación de los recursos por la dependencia que el propio Estado determine, viola el artículo 2, apartado B de la Constitución que dispone: "La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, **las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos**", disposición



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

que se refleja en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Por lo anteriormente expuesto, resulta necesaria la eliminación de los artículos transitorios citados a efecto de preservar la eficiencia, equidad y transparencia en el ejercicio de los recursos públicos destinados a la atención de los pueblos indígenas.

59. TRANSITORIO SÉPTIMO y ANEXO 7, los cuales aparecen, respectivamente, en las páginas 123 y 141.

- **Descripción del problema.**

No obstante que en el artículo séptimo transitorio se establecen nuevas obligaciones a cargo del Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC., los recursos financieros para su apoyo previstos en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, fueron eliminados.

Dichos recursos se previeron para apoyar al citado Banco a mantenerse en operación, al cubrirle parte de las erogaciones en que incurre anualmente en su labor de promoción de las exportaciones.

- **Observaciones.**

Al elaborarse el Presupuesto se previó que Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC. presentaría en el ejercicio fiscal de 2005 índices de capitalización por abajo del 8 por ciento que, de acuerdo a las reglas de capitalización de las instituciones de banca de desarrollo, es el mínimo requerido para mantenerse en operación. Lo anterior se consideró que sería consecuencia principalmente de que, al igual que en ejercicios anteriores, los resultados de operación de la Institución serían negativos, en buena medida, por los gastos asociados a la promoción de exportaciones y, adicionalmente, por el hecho de la inminente entrada en vigor de las nuevas reglas de calificación de cartera crediticia de las instituciones de crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las cuales al reflejar de mejor manera la posición financiera de la institución, tendrían efectos adversos sobre su índice de capitalización a partir de diciembre de este año.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

La decisión de la H. Cámara de Diputados agrava la posición financiera de Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC., y lo alejan aún más del nivel mínimo de capital requerido para operar, al imponer a esta institución la obligación de coordinar con cargo a su presupuesto las actividades de promoción de exportaciones y la atracción de la inversión extranjera de la totalidad del sector público.

Lo anterior, atenta contra la permanencia del Banco y resulta contradictorio con el punto de acuerdo tomado el pasado 25 de agosto por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que plantea que esa Institución Bancaria debe ser fortalecida y no debilitada, y que liquidarla o fusionarla es privar al país de un instrumento eficaz de política de fomento.

Por último, el artículo transitorio en comento contraviene el artículo 22 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el cual textualmente señala "A toda proposición de **aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso**, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal." Por todo lo anterior, se considera que dicho transitorio y que la cancelación de los 300 millones de pesos en el rubro de acciones de apoyo para la banca de desarrollo del Ramo 23, no son procedentes.

60. TRANSITORIOS OCTAVO, TRIGÉSIMO SEXTO Y SÉPTIMO, los cuales aparecen en las páginas 123, 132 y 133.

- **Descripción del problema.**

El artículo 21, fracción I, inciso j), del Decreto aprobado, sobre el cual el Ejecutivo Federal no tiene observación alguna, establece la aplicación que se le deberá dar a ingresos petroleros excedentes, mientras que los artículos octavo, trigésimo sexto y trigésimo séptimo, previeron destinos distintos.

- **Observaciones.**

El mencionado artículo 21, fracción I, inciso j), señala que los ingresos excedentes a que se refiere dicho inciso se distribuirán de la siguiente manera: 25% al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros; 25% a mejorar el balance económico del sector público y 50% para gasto de inversión en PEMEX y sus organismos subsidiarios.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Sin embargo, el artículo octavo transitorio establece una aplicación diferente para dichos recursos, destinándolos a la creación de un Fondo para la rehabilitación de áreas y ecosistemas afectadas por la actividad industrial de esa paraestatal y para apoyar a los sectores productivos afectados y en desventaja por la actividad de PEMEX- Exploración y Producción.

Igualmente, el artículo trigésimo sexto dispone un destino distinto para los mismos recursos excedentes, pues decide que se aplicarán a la SEDENA por un monto de mil millones de pesos y a SEMAR por quinientos millones de pesos para su gasto de inversión, la construcción del sector naval de La Paz, BC y la adquisición de cuatro lanchas interceptoras.

Finalmente, el artículo trigésimo séptimo también estableció un destino diferente de los multicitados recursos excedentes y, en esta ocasión, decide etiquetarlos para:

- a) El Instituto Mexicano del Seguro Social hasta la cantidad de mil millones de pesos, quien los destinará al capítulo de servicios generales;
- b) El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado hasta por la cantidad de trescientos millones, quien los destinará a los capítulos de servicios personales, materiales y suministros y servicios generales, y
- c) El Instituto Federal Electoral hasta por la cantidad de doscientos millones de pesos, quien los destinará para garantizar el ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos en el exterior, en el caso de que el Congreso de la Unión apruebe las modificaciones relativas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Independientemente de lo anterior, lo señalado en el artículo trigésimo sexto transitorio invade el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo a mi cargo, puesto que se pretende tomar decisiones que competen a la función administrativa, particularmente en cuanto a la adquisición de cuatro lanchas interceptoras que, si bien pueden ser requeridas por las fuerzas navales, corresponde precisamente a la dependencia del Ejecutivo Federal competente determinar si, con base en los objetivos y metas de los programas a su cargo, la adquisición de las lanchas es prioritaria o existen otros bienes o servicios indispensables que deben adquirirse o contratarse primeramente, así como



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

la modalidad de dichas contrataciones y, en su caso, las especificaciones técnicas correspondientes. Pretender que esa Soberanía determine a ese grado de detalle los bienes que habrá de adquirir y los servicios que habrá de contratar el Ejecutivo Federal, equivale a pretender administrar al Gobierno Federal desde la H. Cámara de Diputados, función que constitucionalmente no le corresponde.

Adicionalmente, la disposición hace referencia erróneamente al Anexo 1.D. del Decreto, lo cual implicaría que dos dependencias, Defensa Nacional y Marina, estuvieran incluidas en un anexo que se refiere a las entidades sujetas a control presupuestario directo.

Por otro lado, el transitorio trigésimo séptimo contraviene lo dispuesto en la Ley del Seguro Social, dado que en términos del artículo 272 de la misma: "Las cuotas, contribuciones y aportaciones que conforme a lo dispuesto en esta Ley deberá enterar el Gobierno Federal al Instituto, **se manifestarán de manera expresa**, señalando su destino específico, **en un apartado individual del correspondiente Decreto** del Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente se apruebe, **haciendo referencia al total del gasto** que se prevea habrá de ejercer el propio Instituto señalando, en su caso las reglas para su control y seguimiento". Así, los recursos que el Gobierno Federal debe aportar al Instituto deben aprobarse en un apartado especial del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, lo cual se prevé expresamente en el artículo 5 del mismo. En este sentido, el transitorio citado va más allá de lo previsto en la Ley del Seguro Social pretendiendo asignar mayores recursos a los aprobados en el artículo 5 del Decreto referido por conceptos distintos a los previstos en la Ley y sobre los cuales el Gobierno Federal no tiene sustento legal para aportarlos al Instituto, que sólo pueden ser para las cuotas, contribuciones y aportaciones a los ramos de seguro, así como para cubrir las pensiones en curso de pago.

Dicho transitorio se opone a dicha Ley dado que el artículo 21 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación se refiere a ampliaciones líquidas a los presupuestos que deben ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; asimismo, el propio transitorio pretende dar un destino distinto a los previstos en la Ley del Seguro Social, que como se señala en el párrafo anterior y en los artículos 275, fracción IV, inciso b) y el duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social de 1995, los recursos que otorga al IMSS el Gobierno Federal, son para cubrir las cuotas,



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

contribuciones y aportaciones a los ramos de seguro y para las pensiones en curso de pago.

En el caso de los excedentes que pretenden destinarse al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cabe destacar que los excedentes para dicho Instituto ya están previstos en el propio artículo 21 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en el inciso a) de la fracción I. Asimismo, los excedentes a que se refiere el transitorio se pretenden destinar a gasto corriente, a fines tan amplios como servicios personales, materiales, suministros y servicios generales, cuando la lógica del citado artículo 21, fracción I, inciso j), es destinar los excedentes a gasto en infraestructura, al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y a mejorar el balance económico del sector público.

Adicionalmente, el pretender otorgar al ISSSTE mayores ingresos contravendría lo señalado en el régimen de contribuciones por cuotas y aportaciones que recibe dicho Instituto, definido en los artículos 16 y 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que no existe fundamento legal para otorgar recursos adicionales al ISSSTE provenientes de ingresos excedentes distintos a los generados por el propio Instituto, definidos en el citado artículo 21, fracción I, inciso a).

Por otro lado, respecto de lo previsto en el artículo trigésimo séptimo transitorio, es jurídica y materialmente imposible que los referidos excedentes se destinen a partir del primer trimestre a una actividad que no está sustentada en el marco constitucional y legal y que está supeditada a una eventual reforma a las disposiciones correspondientes. Asimismo, cabe señalar que esta disposición violenta la autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral, dado que se está previendo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le autorice ampliaciones a su presupuesto en los términos del artículo 21, fracción I, inciso j) del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, cuando dicho Instituto es independiente del Poder Ejecutivo. Cabe señalar que las ampliaciones al presupuesto del Instituto están previstas en el artículo 22 del propio Decreto, el cual establece que compete al Instituto autorizar las ampliaciones a su presupuesto con cargo a los ingresos excedentes que, en su caso, genere.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

61. DÉCIMO TRANSITORIO, el cual aparece en la página 124.

- **Descripción del problema.**

El artículo Décimo transitorio establece:

"DÉCIMO. Con la finalidad de abatir la pérdida de ingresos por el robo de combustible (gasolina, diesel, turbosina y gas licuado de petróleo), Petróleos Mexicanos deberá adoptar a más tardar en los primeros 45 días del año siguiente, los sistemas de tecnología de punta que identifiquen los combustibles que suministra el mercado. En el caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones aplicables."

- **Observaciones.**

A través de la disposición objeto de observación, esa H. Soberanía invade el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo a mi cargo, puesto que pretende tomar decisiones que competen a la función administrativa, particularmente en cuanto a las medidas que deberán adoptarse para combatir el robo de combustibles, lo que, además, no es materia del Decreto de Presupuesto de Egresos. Asimismo, resulta improcedente el plazo de cuarenta y cinco días que se establece para que el Ejecutivo pueda adquirir la tecnología referida. Conforme al marco jurídico en materia de contrataciones gubernamentales, resulta imposible dar cumplimiento a esta disposición, situación que se agrava cuando se prevé el fincamiento de responsabilidades en caso de incumplimiento. Esta disposición conduciría ineludiblemente a su incumplimiento y, por lo tanto, se considera improcedente.

62. TRANSITORIO DÉCIMO NOVENO, el cual aparece en la página 126.

- **Descripción del problema.**

Los recursos adicionales para el Ramo 39 destinados al Estado de Campeche no tienen sustento en la legislación aplicable. El artículo Décimo Noveno Transitorio aprobado por esa Soberanía establece:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

“De conformidad con la Declaratoria a la Nación y Acuerdos de la Primera Convención Nacional Hacendaria que en su estrategia cuatro señala, entre otros aspectos, reconocer la aportación del Estado de Campeche a la producción de petróleo, y que las Participaciones a Entidades Federativas derivadas de los ingresos por derechos de hidrocarburos que recibe no reflejan la extracción de hidrocarburos en dicha entidad federativa, en este presupuesto se contemplan \$600,000,000.00 pesos en el Ramo General 39 Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, en adición a los recursos que le corresponden del programa de apoyo financiero a las entidades federativas de este ramo. Estos recursos se enterarán de manera ágil y oportuna divididos en doce mensualidades para proyectos de inversión en infraestructura, así como para la operación, conservación y mantenimiento de infraestructura social”.

- **Observaciones.**

La Declaratoria a la Nación y Acuerdos de la Primera Convención Nacional Hacendaria es el resultado de un esfuerzo conjunto entre las autoridades federales y locales para definir y buscar soluciones a la problemática que presenta la coordinación fiscal en México; no obstante, no puede incorporarse una disposición en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación sustentándose en la misma, en virtud de que ésta no cuenta con la obligatoriedad de una disposición legal.

En este sentido, la Ley de Coordinación Fiscal vigente establece la forma en que debe llevarse a cabo la distribución de las Participaciones Federales a las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, determinando la distribución de los recursos a través de una fórmula que utiliza como base criterios de población y la aplicación del coeficiente de participaciones.

Asimismo, cabe señalar que la Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 2-A, fracción II, ya establece un mecanismo de compensación, a través del cual se destinan recursos adicionales a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de dichos productos. Para ello, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios tienen la obligación de informar mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los montos y municipios que reciben este beneficio.

Si bien el punto 3.6 de la referida Declaratoria a la Nación y Acuerdos de la Primera Convención Nacional Hacendaria, referente al Diagnóstico del rubro de Colaboración y Coordinación Intergubernamental, establece que el actual sistema de distribución de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

participaciones requiere ser evaluado para perfeccionarlo y adecuarlo, dicha propuesta deberá, en su caso, ser adoptada a través de su incorporación en un ordenamiento que otorgue seguridad jurídica a los diversos órdenes de gobierno y a los gobernados.

Por otro lado, el otorgar recursos adicionales al Estado de Campeche por la vía propuesta, representaría un factor de inequidad para las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que no reciban dicho beneficio.

63. TRANSITORIO VIGÉSIMO SÉPTIMO, el cual aparece en la página 130.

- **Descripción del problema.**

El artículo vigésimo séptimo transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación establece:

“Con la finalidad de celebrar el Forum Universal de las Culturas Monterrey 2007, en el Estado de Nuevo León, **se canalizará 250,000,000.00 millones (sic) de pesos para la creación de un fideicomiso que financie este proyecto.** Estos recursos presupuestados en el Ramo General 39 Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, **en adición a los recursos que le corresponden a Nuevo León del programa de apoyo al fortalecimiento de las entidades federativas de este ramo,** se enterarán de manera ágil y oportuna divididos en doce mensualidades.”

- **Observaciones.**

Mientras que en los anexos 16 y 19 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, se establece un monto de 250.0 millones de pesos para el Forum de las Culturas y el Conocimiento 2007, a celebrarse en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, como parte de los recursos autorizados al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF); en el artículo vigésimo séptimo transitorio del Decreto, se establece una asignación adicional por un monto de 250,000,000.0 millones (sic) de pesos. Lo anterior, representa una inconsistencia entre los anexos referidos y el artículo transitorio indicado, en lo que se refiere al monto asignado. Por ello, se debe eliminar el transitorio objeto de observación.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Cabe señalar que el artículo observado contiene un error al señalar que serán destinados 250 millones de millones, es decir 250 billones de pesos a la organización del evento, lo cual representaría aproximadamente 140 veces la totalidad de erogaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación.

No obstante lo anterior, si la pretensión fuera otorgar recursos adicionales al PAFEF, se presentan las siguientes consideraciones:

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Se podrán otorgar subsidios a **actividades prioritarias**, cuando sean **generales**, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación". En este sentido, el otorgamiento de recursos para este tipo de actividades no está considerado por la Constitución ni por ninguna otra disposición, como una actividad de carácter prioritario; de forma que, la disposición objeto de observación no cumple con los requisitos señalados en la Carta Magna para el otorgamiento de subsidios ni el requisito de generalidad, ya que se otorga a una sola entidad federativa.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57 del Decreto, las erogaciones previstas para el Ramo General 39, PAFEF, son subsidios que se otorgan a las entidades federativas conforme a la distribución prevista en el Anexo 16 del propio Decreto, las cuales se deben destinar a inversión física (cuando menos el 50 por ciento); saneamiento financiero; apoyo para sanear y reformar los sistemas de pensiones (particularmente reservas actuariales); modernización de catastros; modernización de los sistemas de recaudación locales; desarrollo de mecanismos impositivos para ampliar la base gravable; fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, y para los sistemas de protección civil en las entidades federativas.

En virtud de las disposiciones que, a iniciativa de la propia Cámara, fueron incluidas en el proyecto aprobado, relativas a la aplicación de los recursos del PAFEF, la asignación autorizada al estado de Nuevo León, en adición a los recursos que le corresponden del Anexo 16, no es congruente con los destinos a los que se pueden aplicar los recursos del PAFEF establecidos en el artículo 57 del Decreto.

En otro orden de ideas, se contraviene lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal toda vez que, de conformidad con dicho precepto, será facultad del Ejecutivo Federal determinar la forma en que deberán



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

invertirse los subsidios que otorgue a los Estados, Municipios, instituciones o particulares. De tal forma, la disposición objeto de observación, limita las atribuciones del Ejecutivo Federal e invade su esfera de competencia,

Por otra parte, con la asignación de recursos a dicho proyecto, se estaría duplicando el otorgamiento de subsidios, vía PAFEF, para el Estado de Nuevo León, lo cual resulta inequitativo para las demás entidades federativas.

Asimismo, y tomando en cuenta la posibilidad de que se pudieran celebrar actividades análogas en otras entidades federativas o, incluso, dentro del mismo Estado de Nuevo León, resulta una disposición discrecional que se limita únicamente a un solo proyecto.

En virtud de lo anterior, será necesario eliminar dicha disposición transitoria, con la finalidad de cumplir con las disposiciones aplicables en materia de subsidios y mantener la equidad en la asignación y ejercicio de recursos públicos.

64. TRANSITORIO TRIGÉSIMO TERCERO, el cual aparece en la página 131.

- **Descripción del problema.**

El artículo Trigésimo Tercero transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 aprobado por esa H. Cámara de Diputados, establece que durante dicho ejercicio fiscal, la Secretaría de Salud destinará los recursos del Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos previsto en la Ley General de Salud, conforme lo siguiente:

- a) En un 75 por ciento para la investigación, prevención y atención de las enfermedades asociadas al tabaquismo, en partes iguales, a través de los Institutos Nacionales de Cardiología; de Enfermedades Respiratorias y de Cancerología, y
- b) El 25 por ciento restante lo ejercerá en partes iguales en los estados productores de tabaco, a través del Fondo de Aportaciones Para los Servicios de Salud contemplados en los artículos 25, 29, 30 y 31 de la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación.

- **Observaciones.**

El 15 de mayo de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley General de Salud que establece el funcionamiento del Sistema de Protección



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Social en Salud. Dentro de las acciones que establece esta reciente reforma, se encuentra la relativa a la constitución y administración del Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos.

El artículo 77 Bis 29 de la referida Ley, señala expresamente los rubros que son considerados como gastos catastróficos para efectos del Sistema: "...a los que se derivan de aquellos tratamientos y medicamentos asociados, definidos por el Consejo de Salubridad General, que satisfagan las necesidades de salud mediante la combinación de intervenciones de tipo preventivo, diagnóstico, terapéutico, paliativo y de rehabilitación, con criterios explícitos de carácter clínico y epidemiológico, seleccionadas con base en su seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social, que impliquen un alto costo en virtud de su grado de complejidad o especialidad y el nivel o frecuencia con la que ocurren".

El Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos se constituye con el objeto de apoyar el financiamiento de la atención de los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud que sufran enfermedades de alto costo, tal y como lo establece el referido artículo 77 Bis 29 de la Ley General de Salud.

Asimismo, el artículo 77 Bis 30 de la referida Ley, establece la posibilidad de que con cargo a los recursos de dicho Fondo, se apoyen los centros regionales médicos de alta especialidad, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría de Salud, mismos que deberán observar los criterios que establece dicho precepto.

Finalmente, es importante mencionar que el artículo 77 bis 5, inciso A), fracción III de la Ley General de Salud, señala que es responsabilidad del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, constituir, administrar y verificar el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.

En virtud de lo anterior, es evidente que los recursos del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos tienen un destino específico establecido por disposición de la Ley General de Salud, por lo que no pueden canalizarse a otros fines que no sean los que expresamente establece dicho ordenamiento.

En este sentido, el artículo Trigésimo Tercero transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 contraviene los referidos preceptos de la Ley



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

General de Salud, toda vez que establece un destino distinto para los recursos del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos. Como lo hicimos ver desde el inicio del presente instrumento, en virtud del *principio de jerarquía normativa*, el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados, no puede modificar las disposiciones de una Ley vigente que fue aprobada por la dos Cámaras del Congreso de la Unión y promulgada por el Ejecutivo Federal.

Adicionalmente, el referido artículo transitorio afectaría gravemente los objetivos del Sistema de Protección Social en Salud establecido en la Ley de la materia, toda vez que se tendría que canalizar el cien por ciento de los recursos del Fondo a los nuevos destinos previstos en el transitorio, por lo que no existiría disponibilidad presupuestaria para apoyar el financiamiento de la atención de los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud que sufran enfermedades de alto costo.

Dentro de este contexto, también es pertinente comentar que la Secretaría de Salud y la industria tabacalera, han establecido un convenio, que estará en vigor hasta el año 2006, mediante el cual esta industria realizará un donativo monetario por cada cajetilla de cigarros vendida, que será destinado, por conducto del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos, a la atención de las enfermedades relacionadas con el tabaquismo.

No obstante, estos recursos son de origen privado y mantienen tal calidad, al ser administrados y contabilizados en una subcuenta específica, dentro del conjunto de los recursos que constituyen el patrimonio del Fondo; asimismo, el destino de estos recursos está sujeto a los términos y condiciones que se establezcan en el correspondiente convenio dentro del marco de dicha ley. Por lo tanto, siendo estos recursos de carácter privado, no fiscales, la Cámara de Diputados no tiene facultades para ordenar un destino distinto al señalado por los particulares que los otorgan en forma de donativos, toda vez que se vulneraría el elemento de la voluntad que motiva al donante. Por lo anterior, no se puede fijar en el Presupuesto de Egresos de la Federación el destino de recursos de carácter privado; además esto iría en contra del objetivo de captar mayores recursos privados para el Fondo, dado que los particulares difícilmente aportarán mayores recursos si no existen reglas de carácter permanente sobre la aplicación de los mismos que garanticen que sus aportaciones serán destinadas al objeto original para el cual los donaron.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

65. TRANSITORIO TRIGÉSIMO CUARTO, el cual aparece en la página 132.

- **Descripción del problema.**

La H. Cámara de Diputados aprobó el siguiente transitorio:

“TRIGÉSIMO CUARTO. Si las asignaciones autorizadas por este Decreto a las distintas dependencias y entidades fueran insuficientes para cubrir las obligaciones del capítulo de servicios personales, dichas dependencias y entidades deberán ajustar su gasto exclusivamente en los grupos jerárquicos identificados con el indicador O, N, M, L, K, J, I, H, G, y el Presidente de la República, a que se refiere el Anexo 11 del presente Decreto.”

- **Observaciones.**

Las adecuaciones y reasignaciones de gasto aprobadas por esa Soberanía en los Anexos 18, 19, 19 A y 19 B, no pueden financiarse con recursos del capítulo de servicios personales de las dependencias y entidades, dado que los ajustes que se plantean en el transitorio observado no pueden generar ahorros en dicho capítulo de gasto puesto que tales medidas conllevan la obligación jurídica contemplada tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la legislación laboral, de realizar el pago de liquidaciones y, en su caso, indemnizaciones.

Por otro lado, la disposición implicaría dejar sin empleo a un gran número de servidores públicos de mandos medios y superiores, sin tomar en cuenta que la gran mayoría de estos servidores públicos se encuentran en el nivel medio que va desde Jefe de Departamento (grupo jerárquico O) hasta Director de Área (grupo jerárquico M). La eliminación de plazas tendría que recaer mayoritariamente en esos niveles por el monto de las adecuaciones y reasignaciones de gasto aprobadas por esa Soberanía y tomando en consideración que en el ejercicio fiscal 2004 ya se redujeron significativamente los niveles desde Subsecretario hasta Director General Adjunto. Asimismo, es evidente que no pueden eliminarse los puestos de Secretarios y directores de entidades paraestatales dado que dichos puestos están creados por leyes o decretos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

66. TRANSITORIO TRIGÉSIMO QUINTO y ANEXO 16.A, los cuales aparecen, respectivamente, en las páginas 132 y 151.

- **Descripción del problema.**

Se establece una compensación por 2,100.0 millones de pesos para el Ramo General 39 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, justificándose en que existe una diferencia por dicho monto entre la Recaudación Federal Participable (RFP) aprobada en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 y la estimación de la RFP contemplada en la minuta aprobatoria de la referida Ley de Ingresos que la Cámara de Diputados envió a la Cámara de Senadores. Al efecto el Decreto prevé:

“TRIGÉSIMO QUINTO. Únicamente por el año de 2005 se destinará a través del Ramo 39 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, la cantidad de 2,100 millones de pesos, **por concepto de compensación derivada de la diferencia entre la recaudación federal participable que se estableció en la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2005 y la estimación de la recaudación federal participable contemplada en la minuta aprobatoria de la Ley de Ingresos de la Federación en comento, que la Cámara envió a la Cámara de Senadores.**

La distribución de estos recursos se hará conforme al Anexo 16 A, **de este Decreto, de acuerdo con los coeficientes efectivos de participación a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal.** Estos recursos deberán destinarse a proyectos de infraestructura física en los términos del Anexo 16 A de este Decreto.”

- **Observaciones.**

Esta disposición pretende justificar la aportación de 2,100.0 millones adicionales al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, por concepto de compensación, basándose en que la recaudación federal participable (RFP) aprobada en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 es distinta a la aprobada en la minuta que envió la Cámara de Diputados para aprobación de la Cámara de Senadores. Sin embargo, al establecer que es una compensación motivada por esa diferencia, reconoce como válida la RFP enviada en la minuta, desconociendo la RFP definitiva que fue aprobada por esa misma Cámara en la referida Ley. Esta situación implica la violación al artículo 1 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Con el objeto de esclarecer las posibles razones que motivaron este artículo, se considera pertinente aclarar lo siguiente:

- La diferencia entre la RFP que se incluyó, en su momento, en el dictamen de esa Cámara y la minuta enviada por el Senado, puede explicarse por un error de cálculo; sin embargo lo que es claro es que en ningún caso está vinculada con la aplicación del Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes (ARE) a partir de 23 dólares por barril de petróleo. Es decir, la diferencia entre 1 billón 73 mil 319.3 millones que contenía la minuta de esa Cámara contra 1 billón 65 mil 564.8 millones de la Cámara de Senadores no tiene vínculo alguno con el ARE.
- El establecer el ARE en 27 ó 23 dólares por barril en la Ley de Ingresos no modifica el nivel de la RFP, porque en ninguno de los dos casos estos recursos forman parte de la RFP de acuerdo con lo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal. El único efecto que tiene es sobre la composición de los ingresos petroleros entre el Gobierno Federal y Petróleos Mexicanos. Al aplicar el ARE a partir de 23 dólares por barril, los ingresos propios de Petróleos Mexicanos para 2005 se estiman en 183 mil 197 millones de pesos, mientras que si se aplica a partir de 27 dólares por barril, los ingresos de la paraestatal se incrementarían en 9 mil 436 millones de pesos y en ese mismo monto se reducirían los ingresos petroleros del Gobierno Federal.
- Conforme al artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal la recaudación federal participable será la que obtenga la Federación **por todos sus impuestos**, así como por **los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería**, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos. De dicha disposición se desprende que ni los **aprovechamientos**, ni los productos ni las contribuciones de mejoras, forman parte de la RFP.

Con base en lo anterior, se considera que la compensación que se establece en el referido transitorio no tiene sustento, es violatoria de la Ley de Ingresos aprobada y en consecuencia es improcedente.

Adicionalmente, la distribución que se propone para este monto compensatorio de 2,100.0 millones de pesos, vía el Ramo General 39, rompe con los criterios de distribución que aplican al resto de los recursos asignados a ese ramo y que tradicionalmente han aplicado al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Entidades Federativas. El párrafo segundo del artículo transitorio en comento establece que para la distribución de dicho monto deberán aplicarse los coeficientes efectivos de participación a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal, parámetro que no se utiliza para el resto de las asignaciones. Esta situación contribuye a hacer más complejas las fórmulas de distribución, rompe la homogeneidad del Programa y no se sustenta en una justificación clara. Por todo lo expuesto, se considera improcedente el artículo en comento.

Señoras y señores legisladores:

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el instrumento fundamental de política económica del país, ya que a través de él, se asignan los recursos que nos permiten atender los servicios generales del Estado; incrementar la infraestructura necesaria para garantizar el crecimiento económico; atender a los sectores más necesitados; cumplir con nuestros compromisos internacionales; mejorar la calidad de vida de la población, construir las obras y elementos que soportan las actividades necesarias para la producción; asegurar la prestación de servicios públicos; mejorar la seguridad pública; cuidar y proteger la integridad del territorio nacional, y distribuir de manera equitativa los recursos federales a Estados y Municipios, entre otros.

Debido a la importancia y trascendencia que reviste alcanzar los propósitos señalados, la Constitución Federal consagra un régimen de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo para la elaboración, discusión, aprobación, ejecución y evaluación del Presupuesto de Egresos.

El régimen presupuestario no puede ser monopolio de un solo Poder.

Por ello, como señalé al inicio del presente escrito, el Ejecutivo Federal no pretende desconocer las facultades constitucionales de esa H. Cámara de Diputados, ni imponer un presupuesto que recoja exclusivamente su visión económica y que le permita, como antaño, programar y ejercer el gasto público de manera discrecional, arbitraria e incluso autoritaria.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Quizás uno de los más significativos avances en los últimos años, ha sido la supresión de autorizaciones genéricas de gasto a favor de la Administración Pública, de las partidas de naturaleza secreta y las facultades ilimitadas para su manejo.

Al mismo tiempo, hemos visto emerger un sistema fortalecido de transparencia y rendición de cuentas, conforme al cual corresponde a esa Soberanía fiscalizar el manejo, la custodia y la aplicación de los fondos y recursos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas presupuestarios.

En este orden de ideas, es indudable que la eficiencia, eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos se garantizan, primordialmente, gracias al sistema de fiscalización, evaluación y control a cargo de esa Cámara, y no precisamente mediante la adopción de medidas que pueden llegar a obstaculizar o paralizar la acción gubernamental.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Ejecutivo Federal reitera a las señoras y señores legisladores el deseo de que este nuevo espacio de reflexión y diálogo permita alcanzar los acuerdos necesarios y, respetuosamente, los exhorta para que las observaciones contenidas en el presente documento sean analizadas a la brevedad posible para que podamos contar con un Presupuesto de Egresos de la Federación en tiempo y forma.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

Palacio Nacional, a los treinta días del mes de noviembre de dos mil cuatro.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN
EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Vicente Fox", written over a horizontal line.

VICENTE FOX QUESADA

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LIX Legislatura

Junta de Coordinación Política

Presidente: Dip. Francisco Barrio Terrazas, PAN; Dip. Emilio Chuayffet Chemor, PRI; Dip. Pablo Gómez Álvarez, PRD; Dip. Manuel Velasco Coello, PVEM; Dip. Alejandro González Yáñez, PT; Dip. Jesús Martínez Álvarez, PC.

Mesa Directiva

Presidente: Dip. Manlio Fabio Beltrones Rivera; **Vicepresidentes:** Dip. Francisco Arroyo Vieyra, PRI; Dip. Juan de Dios Castro Lozano, PAN; Dip. María Marcela González Salas y Petricioli, PRD; **Secretarios:** Dip. Graciela Larios Rivas, PRI; Dip. Antonio Morales de la Peña, PAN; Dip. Marcos Morales Torres, PRD.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Directora: Sandra Ortega Tamés. **Editor:** Casimiro Femat Saldivar. **Asistentes:** Luis Vázquez Juárez y Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5628 1300, exts. 8960 y 8961. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>