



Crece la Transparencia y Rendición de Cuentas

Mirna Gabriela Díaz Guzmán

El Titular del Poder Ejecutivo presentó ante el H. Congreso de la Unión dos iniciativas de reforma de ley con carácter de preferente, una de estas iniciativas aborda el tema laboral y la otra propone adicionar y modificar la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Dicha iniciativa es el tema del presente artículo, la cual de forma general se propone fortalecer el objetivo principal de dicha Ley, que es homologar la información contable de las administraciones de los tres entes públicos, así como su evaluación, transparencia y rendición de cuentas de forma clara, sencilla y accesible para la población.

ARMANDO LÓPEZ CÁRDENAS

Secretario de Finanzas del Distrito Federal y representante del Grupo Zonal 6 e integrante del Grupo de Gasto, Contabilidad y Transparencia de la CPEF



El Titular del Poder Ejecutivo, en cumplimiento del mandato constitucional en su artículo 9, y al 6 de la Ley de Planeación, presentó el pasado primero de septiembre al H. Congreso de la Unión su sexto informe de gobierno y lo acompañó con la entrega de dos iniciativas de reformas con carácter de “preferente”, una de ellas en materia laboral y la otra sobre la modificación a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, ésta última iniciativa ha sido aprobada por el Senado de la República en lo general y se turnará a la Cámara de Diputados para su revisión y aprobación la cual tiene 30 días para emitir su dictamen.

Derivado de la reforma al texto constitucional con la adición de la fracción IV, tercer y cuarto párrafo al artículo 71, el Ejecutivo Federal ahora puede presentar hasta dos iniciativas

de Ley con carácter de “preferente” o señalar este carácter a dos iniciativas ya presentadas con anterioridad ante el Congreso el día de apertura de cada periodo ordinario de sesiones, estipulando los tiempos en los cuales este órgano legislativo deberá discutir y analizar las iniciativas. A continuación se muestra el texto a la letra:

Artículo 71. (...)

IV. (...)

...

“El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su

“La modalidad de preferente se estrena en nuestro sistema jurídico federal, no así en las legislaturas de los gobiernos locales como es el caso de los estados de México, Nayarit, Oaxaca y Baja California, donde ya se contemplaba esta figura como facultad de sus gobernadores”

origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.”

La modalidad de preferente se estrena en nuestro sistema jurídico federal, no así en las legislaturas de los gobiernos locales como es el caso de los estados de México, Nayarit, Oaxaca y Baja California, donde ya se contemplaba esta figura como facultad de sus gobernadores.

Derivado de esta disposición y de la entrega de las dos iniciativas, el órgano legislativo tendrá como plazo máximo 60 días para entregar su decisión al Ejecutivo Federal, el cual las podrá promulgar y publicar, lo que quiere decir, que si dichas iniciativas fueron entregadas en el día 1 de septiembre, el Congreso de la Unión deberá emitir su decisión el primero de noviembre.

PROPUESTAS DE ADICIÓN Y REFORMAS A LA LGCG

Con respecto a la iniciativa sobre transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos por parte de los gobiernos locales, el Ejecutivo propone que sea adicionada y reformada la “Ley General de Contabilidad Gubernamental” (LGCG) la cual fue publicada en 2008 y tiene como principal objetivo regular la presentación homo-

génea de información financiera, de ingresos, egresos y patrimonial, garantizando la armonización contable gubernamental de los tres órdenes de gobierno y así generar información oportuna y transparente que permita a los funcionarios tomar decisiones en beneficio de las finanzas públicas y sobre todo mantener informados a los ciudadanos sobre las acciones de sus gobiernos.

Es así como, con la finalidad de fortalecer el objetivo de la LGCG el Poder Ejecutivo entregó formalmente al Congreso de la Unión *la Iniciativa*

con Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para Transparentar y Armonizar la Información Financiera Relativa a la Aplicación de los Recursos Públicos en los Distintos Órdenes de Gobierno, y solicitó que esta iniciativa fuera enviada a la Cámara de Senadores como cámara revisora de origen y se cumpliera con las estipulaciones constitucionales para su proceso.

De forma general, los temas fundamentales que contempla esta propuesta son:

Gráfico 1



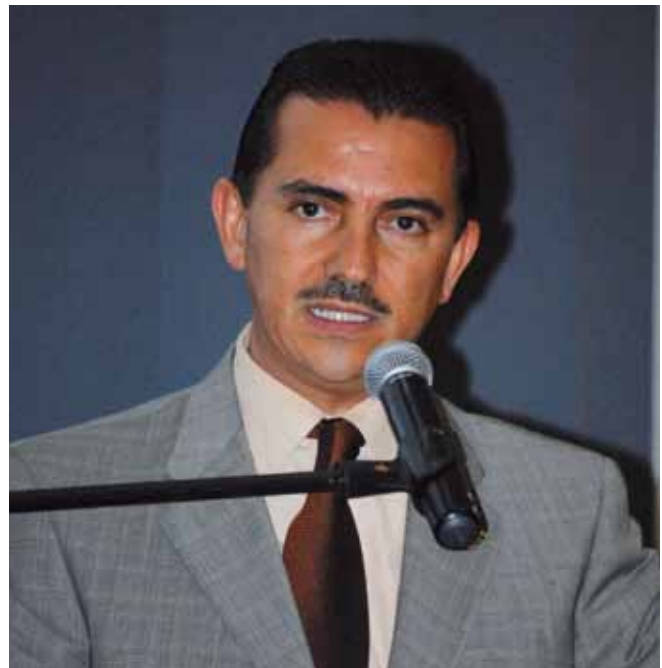
MARTIN J. GPE . MENDOZA LÓPEZ

Secretario de Finanzas del Estado de Jalisco y
Coordinador del Grupo de Gasto, Contabilidad y
Transparencia de la CPFF

El objetivo principal de la iniciativa de reforma es fortalecer los mecanismos para transparentar el gasto de los recursos públicos erogados en los tres ámbitos de gobierno con la finalidad de que los ciudadanos puedan conocer ¿cuántos ingresos se obtienen; de dónde provienen; por qué, en qué, para qué y cómo se gastan; qué resultados se obtienen? y en general dar a conocer la situación financiera de cada orden de gobierno, de forma sencilla, clara y accesible.

- **Transparencia**

En esta materia se propone la obligatoriedad para que los gobiernos locales y municipales transparenten la información presupuestal y contable de sus administraciones. Cabe señalar que actualmente el Gobierno Federal está obligado, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a La Información Pública Gu-



bernamental, a transparentar a detalle la información de sus finanzas en sus portales de transparencia de internet, aspecto que también se realiza en las entidades y en numerosos municipios. De aprobarse esta iniciativa de reforma en sus términos, los gobiernos estatales y municipales estarán obligados a transparentar la información de sus finanzas de acuerdo a las características que la ley señale.

En este contexto, la iniciativa de reforma presente establece que la información financiera del ciclo presupuestal: programación, presupuesto, ejercicio, evaluación y rendición de cuentas, se presentará de acuerdo a las normas y formatos, estructura y contenido que establezca el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y se difundirá de forma permanente en el sitio de internet de cada ente público, por lo menos trimestralmente.

“El objetivo principal de la iniciativa de reforma es fortalecer los mecanismos para transparentar el gasto de los recursos públicos para dar a conocer la situación financiera de cada orden de gobierno”

También se propone que la información financiera de todos los organismos públicos que conforman un ente de gobierno deberá ser publicada en la página de internet de la Secretaría de Finanzas o su equivalente en cada ente, donde las entidades fedrativas deberán incluir la información financiera de sus municipios y el Distrito Federal (D.F.) de sus demarcaciones territoriales. La propuesta indica que el Comité Consultivo que establece la LGCG evaluará anualmente la calidad de la información financiera difundida por los entes públicos y podrá, en su caso, emitir recomendaciones. Dichas recomendaciones y sus respectivas respuestas se publicarán en la página de internet a la que se refiere el artículo 15 de la mencionada Ley.

- **Homologación en la información financiera que se publique**

Dos características fundamentales para controlar el ejercicio del gasto son las que impulsan esta iniciativa de ley, una es normar la forma como se presenta a la ciudadanía la información

financiera generada durante el ciclo presupuestario, que comprende desde la presupuestación hasta la rendición de cuentas, y la otra es aplicar estas normas de forma homologada entre los diferentes entes gubernamentales en materia de transparencia y rendición de cuentas, con el propósito de que la sociedad tenga fácil acceso a esta información y tenga la capacidad de comparar el ejercicio administrativo de los gobiernos, así como solicitar más y mejores servicios.

- **Informar sobre niveles de Deuda**

Esta iniciativa señala rubros que los entes de gobierno deben incluir en sus leyes de ingresos y presupuestos de egresos, los cuales deberán ser publicadas en los medios de difusión oficiales y las páginas de internet respectivas. La iniciativa señala que los entes públicos, además de apegarse a lo establecido en las leyes en materia financiera, fiscal y presupuestal, deberán incluir apartados específicos entre los cuales se establece incluir información respecto de las obligaciones de deuda pública de la administración.

- **Respaldo de documentos comprobatorios del gasto público**

Así también se establece la obligación para las administraciones de los tres ámbitos de gobierno de registrar en los sistemas contables documentos comprobatorios y justificativos del gasto comprometido y devengado, para lo cual el CONAC emitirá las disposiciones normativas necesarias.

- **Pagos directos de forma electrónica**

Esta iniciativa señala como obligación para los entes de gobierno realizar sus pagos de forma electrónica mediante abono a las cuentas de los distintos beneficiarios por lo cual deberán implementar programas para realizar dichas transacciones. Cabe mencionar que, este tema, como muchos otros ya han sido adoptados e impulsados desde las propias entidades y municipios; sin embargo, para la iniciativa resulta conveniente que Ley General estandarice este tipo de elementos para mejorar el control de los recursos públicos, y sobre todo generar información de forma homologada a la cual la población pueda tener acceso.

- **Controles en el gasto**

Con la finalidad de transparentar el ejercicio de los recursos federales transferidos, son varias las estrategias que se proponen en esta iniciativa, una

de ellas es que los entes públicos deberán registrar ante la Tesorería de la Federación las cuentas bancarias que se hayan generado para la recepción de cada aportación federal, programa de subsidios y convenio de reasignación y regula aspectos significativos sobre el manejo de estas cuentas. Asimismo se señala que se deberá publicar la información en cuanto a los recursos federales que se reciben y los montos que son transferidos a los municipios, organismos descentralizados y terceros beneficiados.

Con respecto a los diversos fondos creados para transferir aportaciones de recursos a las entidades y municipios por parte de la Federación como son: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud; Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; Fondo de Aportaciones Múltiples; Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos; Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal; Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, esta iniciativa reglamenta y especifica la información que deberán emitir los gobiernos locales y en su caso municipales, además de los tiempos en que se generará y publicará la información, así como las autoridades a las que se deberá informar de forma

JESÚS JUAN OCHOA GALINDO

Secretario de Finanzas del Estado de Coahuila,
representante del Grupo Zonal 2 y Coordinador del
Comité de Vigilancia de Aportaciones y Otros Recursos
Descentralizados de la CPFF



directa con la finalidad de hacer más transparente su ejercicio de gasto.

- **Evaluación y resultados de programas y proyectos**

Un aspecto muy relevante de la iniciativa de Ley en cuestión, es la mejora de la calidad del gasto público y el fortalecimiento de la administración de la hacienda pública en todas las etapas del ciclo presupuestal, es decir, desde la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, evaluación, hasta la rendición de cuentas, a través de la aplicación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, elementos que se incorporan como obligatorios para los tres ámbitos de gobierno, aspecto que si bien ya se realiza en muchas entidades, su mandato en esta ley fortalecerá su implementación y así apoyará a dar cumplimiento a los criterios constitucionales establecidos para la erogación

del gasto que son: la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez .

Para la implementación de los presupuestos de egresos con base en el PBR-SED la iniciativa de Ley propone que el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) como órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental, sea quien **genere las normas, metodologías, clasificadores, formatos, estructura y contenidos de la información para armonizar la elaboración y presentación de sus documentos**, además de incluir al Consejo Consultivo en términos de la LGCG y algunas instituciones privadas con la finalidad de enriquecer los trabajos del CONAC.

También se prevé que las entidades publiquen en la página de internet correspondiente aquellos programas que serán objeto de evaluación durante el ejercicio fiscal, a través de su programa

anual de evaluación, así como la metodología e indicadores de desempeño que se utilicen para tal caso, además de incorporar la información sobre los resultados de dichas evaluaciones y las personas que las llevaron a cabo.

Es importante señalar que con respecto a la evaluación de los recursos federalizados transferidos, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, según la iniciativa, publicarán la metodología e indicadores para la evaluación de desempeño autorizados para cada unidad de evaluación local.

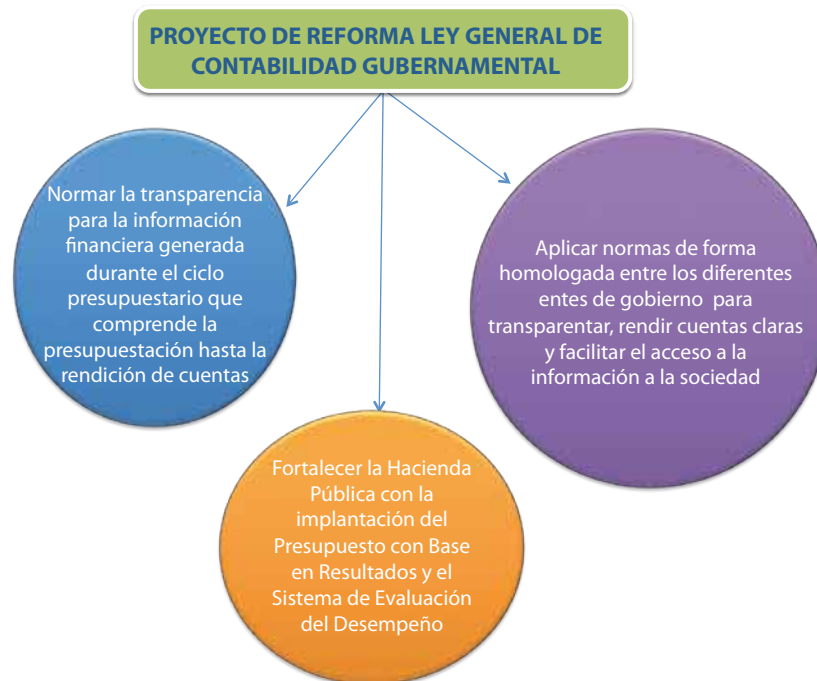
Respecto a los avances alcanzados por los gobiernos locales en cuanto a la implementación y operación del PBR-SED, se propone que refiriéndose a los recursos federales transferidos, serán

entregados por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión con la finalidad de coordinarse para lograr los objetivos que se establezcan.

a) Sanciones tipo penal

Con el objeto de fortalecer el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, una de las modificaciones propuestas a dicha Ley es recorrer el título referente a las sanciones, abordándolo en el Título Sexto del proyecto de iniciativa, donde además se incorporan sanciones tipo penal para sancionar el incumplimiento doloso de las obligaciones estipuladas en este ordenamiento federal específicamente en el Título Quinto del mismo proyecto de iniciativa.

Gráfico 2



COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA ENTRE EL PROYECTO Y EL TEXTO VIGENTE DE LA LGCG

El proyecto de iniciativa de Ley en términos generales pretende modificar la Ley General de Contabilidad Gubernamental la denominación del Título Quinto y los artículos 56 y 57, y adicionar los artículos 58 al 83, además de sumar del Título Sexto que contiene los artículos 84 al 86.

Tabla 1

LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL	
TEXTO VIGENTE	PROYECTO DE REFORMA
TÍTULO QUINTO De Las Sanciones	TÍTULO QUINTO De la Transparencia y Difusión de la Información Financiera
<p>Artículo 56.- Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; las leyes equivalentes de las entidades federativas, y las demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de las constituciones de los estados y del Estatuto Orgánico del Distrito Federal.</p> <p>Las responsabilidades administrativas se fincarán, en primer término, a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los que, por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.</p> <p>Artículo 57.- Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos::</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Omitir o alterar registros, actos o partes de la contabilidad de los recursos públicos; II. Alterar los documentos que integran la contabilidad de la información financiera; III. No realizar los registros presupuestarios y contables en la forma y términos que establece esta Ley, con información confiable y veraz; IV. Cuando por razón de la naturaleza de sus funciones tengan conocimiento de que puede resultar dañada la hacienda pública o el patrimonio de cualquier ente público y, estando dentro de sus atribuciones, no lo eviten o no lo informen a su superior jerárquico, y V. No tener o no conservar, en los términos de la normativa, la documentación comprobatoria del patrimonio, así como de los ingresos y gastos de los entes públicos. <p>Las sanciones a que se refiere esta Ley se impondrán y exigirán con independencia de las responsabilidades de carácter político, penal o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes.</p>	<p>CAPÍTULO I Disposiciones Generales Artículos 56 al 59.</p> <p>CAPÍTULO II De la Información Financiera Relativa a la Elaboración de Iniciativas de Ley de Ingresos y los Proyectos de Presupuesto de Egresos Artículos 60 al 62.</p> <p>CAPÍTULO III De la Información Financiera Relativa a la Aprobación de Leyes de Ingresos y de los Presupuestos de Egresos Artículos 63 al 65.</p> <p>CAPÍTULO IV De la información Financiera Relativa al Ejercicio Presupuestario Artículos 66 al 78.</p> <p>CAPÍTULO V De la información Financiera Relativa a la Evaluación y Rendición de Cuentas Artículos 79 al 83.</p>
	<p>TÍTULO SEXTO De Las Sanciones</p> <p>CAPÍTULO ÚNICO Artículos 84 al 86.</p>

“Un aspecto relevante de la iniciativa de Ley, es la mejora de la calidad del gasto público y el fortalecimiento de la administración de la hacienda pública en todas las etapas del ciclo presupuestal...”

En el texto propuesto, el TÍTULO QUINTO regulará la transparencia, la difusión y la rendición de cuentas de la información financiera a través de cinco capítulos que norman estas disposiciones en el ciclo presupuestal, desde la programación hasta la rendición de cuentas. Asimismo, sobre los procesos de implantación del Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, es importante destacar que las atribuciones para dirigir estos procesos y la generación de documentos para homologar la información serán para el Consejo Nacional de Armonización Contable. Por su parte, el tema de las sanciones que actualmente regula el Título Quinto con sus artículos 56 y 57, la propuesta del Ejecutivo es normar este tema en el Título Sexto con un capítulo único y dos artículos que sí modifican las disposiciones del texto actual.

De aprobarse esta iniciativa de reforma en sus términos, en su tercer artículo transitorio destina un periodo de 6 meses para que las entidades federativas y los municipios realicen las reformas legales y administrativas necesarias que permitan dar cumplimiento a dicho ordenamiento legal.

En este sentido, se exponen a continuación algunos aspectos relevantes que el Gobierno Federal, los Gobiernos locales y municipales, en caso de ser aprobada dicha iniciativa de reforma en estos términos, deberán adoptar para dar cumplimiento a la misma.

RETOS E IMPLICACIONES DE LA PROPUESTA DE LEY.

La iniciativa de reforma presentada por Ejecutivo fortalece la necesidad de que la información financiera



AUNARD AGUSTÍN DE LA ROCHA WAITE

Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Hidalgo e integrante del Grupo de Deuda y Empréstitos de la CPEF

de las administraciones de los tres ámbitos de gobierno sea dada a conocer de forma sencilla, la intención es que la ciudadanía pueda conocer el quehacer de sus gobiernos, pueda emitir juicio sobre sus acciones y esté informada en qué, para qué y cómo se gastan los impuestos que como obligación se aportan para contribuir a mitigar las necesidades de gasto de nuestro gobierno.

Los gobiernos por su parte deberán prepararse para implantar sistemas, metodologías y adecuarse a reglas que emita el CONAC para, primeramente generar información financiera y segundo homologar esta información entre los tres ámbitos de gobierno.

Así, con respecto a la información financiera relativa a la elaboración de las iniciativas de Ley de Ingresos y los

Proyectos de Presupuesto de Egresos, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios deberán incluir en sus proyectos:

Ingresos:

- I. Fuente de sus ingresos desagregados el monto de cada una, incluyendo participaciones, fondos de aportaciones federales, subsidios y convenios de reasignación, ingresos propios.
- II. Obligaciones de garantía o pago causantes de Deuda Pública.

Por su parte los presupuestos de egresos lo deberán incluir:

- I. Prioridades de Gasto, programas y proyectos principales y distribución detallada del presupuesto.

II. Listado de programas que serán sometidos a evaluación del desempeño con sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados.

III. Aplicación de recursos conforme a la clasificación administrativa, funcional, programática, económica, geográfica.

La información financiera para la elaboración de presupuesto deberá contener los resultados que se deriven de los procesos de implantación y ejecución del PbR y el SED en los términos que establece el artículo 134 constitucional.

Se deberá difundir en internet, previo a que se presente ante el poder legislativo y al ayuntamiento, el proyecto de presupuesto de egresos, la evaluación del desempeño de los programas y políticas públicas; asimismo, los calendarios de ingreso y gasto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la publicación del presupuesto correspondiente.

En este apartado cabe reflexionar que será necesario que aquellos funcionarios que operen el gasto de cada ente de gobierno y los tomadores de decisiones, estén ampliando su capacitación e información sobre el Presupuesto con Base en Resultados, metodología que se ha venido trabajando en la federación y en muchos estados que ya han comenzado con estos procesos, especialmente deberán continuar los esfuerzos por difundir el conocimiento y aplicación de la metodología del marco lógico y la

elaboración de matrices de indicadores, así como lo relacionado al Sistema de Evaluación del Desempeño.

Bibliografía:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
- *Ley de Planeación*
- *Ley General de Contabilidad Gubernamental*
- *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para transparentar y armonizar la Información Financiera Relativa a la Aplicación de los Recursos Públicos en los distintos órdenes de Gobierno.*
- *Artículo de la revista Presupuesto y Contabilidad enfoque para Resultados, "Sistema de Contabilidad Gubernamental Simplificado: Lineamientos por Alain Dimitrius Izquierdo Reyes y Viridiana García Roque.*
- *Publicación Espacial de INDETEC: Gestión Pública y Presupuesto para Resultados. De la Planeación a la Evaluación, Autor: Dra. Luz Elvia Rascón Manquero*
- *Publicación Espacial de INDETEC: Nuevas Obligaciones Estatales en Gasto Transferencia y el Enfoque para Resultados. Autor: Dra. Luz Elvia Rascón Manquero Lic. Victor Manuel Hernández Saldaña.*

Mirna Gabriela Díaz Guzmán es Egresada de la licenciatura en Derecho de la Universidad del Valle de Atemajac y analista en el tema de Presupuesto, Gasto y Transparencia en la Dirección General Adjunta de Atención a los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal de INDETEC. gdiazg@indetec.gob.mx