

Ciudad de México a 7 de abril de 2022

**DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
II LEGISLATURA
P R E S E N T E**

La suscrita **Diputada María Guadalupe Morales Rubio**, Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de MORENA de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 Apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 Apartados A numeral 1, D inciso a) y 30 numeral 1 inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II y 13 fracción LXIV de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5 fracción I, 95 fracción II, 96, y 118 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; someto a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PARRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE AUSTERIDAD, TRANSPARENCIA EN REMUNERACIONES, PRESTACIONES Y EJERCICIO DE RECURSOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Toda vez que los recursos públicos son limitados, su gasto debe realizarse de forma coherente, ordenada y apegada a una planeación estratégica, que permita racionalizar y priorizar el gasto conforme a objetivos y metas previamente definidas.

En México, el artículo 26, apartado A de la Constitución Federal, señala que el Estado debe organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. De forma que las metas y objetivos que deriven de dicha planificación sean las directrices que orienten el ejercicio del gasto.

En la Ciudad de México, la Constitución Local igualmente garantiza el derecho a la ciudad a través de un sistema de planeación, el cual, se señala, será un proceso articulado, perdurable, con prospectiva, orientado al cumplimiento y al ejercicio progresivo de todos los derechos reconocidos en dicha Constitución, así como a la prosperidad y funcionalidad de la Ciudad de México.

Dicho sistema tiene como instrumento rector al Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México, elaborado por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, y al que deben sujetarse los planes, programas, políticas y proyectos públicos de la Ciudad, por lo que,

menciona también la Constitución Local, que en el proceso de programación y ejecución presupuestal se deben incorporar sus objetivos, estrategias y metas.

Bajo ese tenor, el artículo 56 de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México dispone que el Proyecto de Presupuesto de Egresos para cada ejercicio fiscal debe estar orientado por dicho Plan General, como por el Programa General de Ordenamiento Territorial y el Programa de Gobierno, todos de la Ciudad de México; así como los resultados de las evaluaciones realizadas por el Consejo de Evaluación y la Secretaría de Administración y Finanzas, los cuales, señala la ley, serán los instrumentos esenciales para fundamentar y motivar el proceso de programación y presupuestación.

Dichas etapas pertenecen al llamado ciclo presupuestario, metodología que permite organizar el gasto, conforme a los objetivos y metas que se desean alcanzar, permitiendo su control y evaluación y por ende su retroalimentación, permitiendo una mejor implementación del Presupuesto Basado en Resultados.

Dichas etapas varían conforme la literatura consultada, no obstante, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2022), estas son siete:

1. **PLANEACIÓN:** Tiene como propósito concretar la visión de desarrollo social, económico y político del Estado. En esta etapa se realiza el cruce de los recursos necesarios y disponibles, con los grandes objetivos y metas que contemplan los planes de desarrollo y otros programas. Como se describió, en la Ciudad de México el instrumento rector por mandato Constitucional debe ser el Plan General de la Ciudad de México, no obstante, toda vez que este aún se encuentra en proceso de elaboración y aprobación, y conforme el artículo décimo quinto transitorio de la Constitución Local el Programa provisional de Gobierno 2019-2024, ha sido el instrumento de planeación rector en la planificación del gasto.

Asimismo, para el proceso del Presupuesto de Egresos de 2022, las reglas de carácter general¹ emitidas, conforme a sus atribuciones, por la Secretaría de Administración Finanzas, también consideraron los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

2. **PROGRAMACIÓN:** Se definen los programas presupuestarios que tendrán a cargo las dependencias y entidades. Los programas presupuestarios (Pp) son, conforme la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (Ley de Austeridad) la categoría programática-presupuestal que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para que los sujetos obligados al cumplimiento de dicha Ley generen bienes y servicios públicos o realicen actividades de apoyo, que sirvan para cumplir con propósitos y fines susceptibles de ser medidos y que responden a las prioridades establecidas en la planeación del desarrollo.

¹ Reglas de carácter general para la elaboración e integración de los anteproyectos de presupuesto para el ejercicio 2022 de las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y alcaldías de la Ciudad de México. Consultado el 5 de abril de 2022. Disponible en https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/egresos/anteproyecto_presupuesto_2022/documentos/GACETA_02_DE_JULIO_DE_2021.pdf

3. **PRESUPUESTACIÓN:** En esta fase, se calculan los ingresos estimados en la ley de ingresos, es decir, los recursos para financiar el gasto público. De esta forma, se deriva el presupuesto de egresos, en el que se describen la cantidad, la forma de distribución y el destino de los recursos públicos de los poderes, órganos y entes públicos. Dicha etapa tiene como documento principal el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, aprobado anualmente por el Congreso de la Ciudad de México con base al proyecto que presenta la persona titular de la Jefatura de Gobierno.

4. **EJERCICIO Y CONTROL:** Una vez aprobado el presupuesto, la responsabilidad el ejercicio de los recursos públicos corresponde a todos los entes y dependencias, ello conforme a las reglas establecidas en distintas leyes y a un calendario determinado. El presupuesto debe gastarse, no sólo por ejercer los recursos que se les aprobaron, sino que existe una lógica, metas y finalidades específicas que deben seguirse puntualmente. Con ello, el control no se refiere a ejercer el gasto de manera arbitraria, sino a lograr resultados planeados y gastar eficientemente.

5. **SEGUIMIENTO:** En México, las leyes establecen un sistema de evaluación de desempeño, el cual consiste en un conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios. Una de las principales herramientas metodológicas es la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Ésta permite conocer el impacto de los programas y de los proyectos, se puede tener un seguimiento del avance en los objetivos de cada dependencia. El fin de esta fase es generar la información necesaria para el próximo ejercicio fiscal. En la Ciudad de México se está realizando un importante esfuerzo para que todos los Pp cuenten con su MIR, cuyo avance es reportado en los Informes de Avance Trimestral.

6. **EVALUACIÓN:** La fase de evaluación consiste en un análisis sistemático y objetivo de las políticas públicas y los programas. El propósito de la evaluación es determinar si la asignación de recursos fue pertinente y se lograron los resultados esperados, así como su eficiencia, eficacia, calidad, impacto y sostenibilidad. Dicha evaluación se realiza mediante un control interno, por el propio Poder Ejecutivo, y por un control externo, efectuado por el Poder Legislativo, a través de su entidad fiscalizadora, como lo es la Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCM). Asimismo, por mandato constitucional, el Consejo de Evaluación realiza también una evaluación de las políticas, programas y acciones que implementen los entes de la administración pública y las alcaldías.

7. **RENDICIÓN DE CUENTAS:** Esta última fase, está relacionada con la etapa anterior, y pudiera señalarse, para fines de estudio, que consta de dos elementos principales:

a. Dar cuenta de los resultados del ejercicio de los recursos públicos, como la que se realiza anualmente con el Informe de Gobierno que presenta la persona titular de la Jefatura de Gobierno; y

b. Corregir deficiencias y aplicar sanciones y después de la ejecución de los recursos, la cual se realiza, conforme se señaló, a través de los Órganos Internos de Control, así como por la ASCM.

El fin último de la rendición de cuentas en los recursos públicos es informar y justificar cada peso gastado a los ciudadanos, además de corregir las deficiencias en el gasto y garantizar un adecuado ejercicio de los recursos.

Conforme el artículo 26 de la Ley de Austeridad, la Secretaría de Administración y Finanzas tiene la atribución de emitir las reglas de carácter general para la integración de los Anteproyectos de Presupuesto, las cuales deberán contener disposiciones específicas para la implementación del Presupuesto basado en Resultados y utilización de indicadores de desempeño.

Igualmente, la Ley de Austeridad señala en su artículo 31 que las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades formularán su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, atendiendo a los criterios presupuestales y, en su caso, a las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría de Administración y Finanzas, con base en un documento denominado Programa Operativo Anual (POA).

Dicho instrumento es fundamental en las etapas de planeación, programación y presupuestación del gasto de la Administración Pública de la Ciudad, y se realiza conforme a la llamada Programación Base, emitida por la Secretaría de Administración y Finanzas, estando integrada por elementos que posibilitan la orientación a resultados en la elaboración de los anteproyectos de presupuesto, a través de una planeación estratégica, la cual considera, para cada caso, la definición del problema, la población objetivo o de enfoque, los objetivos operativos y el valor público generado y detalla los bienes y servicios que se prevé sean entregados a la población, así como las actividades para generarlos; igualmente se definen indicadores estratégicos que permitirán medir el grado cumplimiento de los objetivos de los instrumentos de planeación.

Derivado de dicha planeación estratégica se diseñan los Pp de cada Unidad Responsable del Gasto (URG), asignándole el monto previsto a erogar durante el ejercicio fiscal, conforme al Techo presupuestario comunicado de forma previa a cada URG en la etapa de presupuestación, la cual debe estar guiada por los principios de austeridad, racionalidad y eficiencia del gasto.

De forma sintética, lo anterior es el proceso que guía la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, el cual es turnado al Congreso de la Ciudad de México, para su análisis, discusión, en su caso modificación, y aprobación, asignando los montos que deberán ser ministrados a cada URG a lo largo del ejercicio fiscal, así como estableciendo diversas disposiciones relativas al ejercicio y control del gasto.

Es de destacar que, si el Congreso realiza modificaciones en el proyecto en cuanto a las previsiones de gasto propuestas para cada URG, estas deberán realizar los ajustes necesarios en sus programas operativos anuales. Así lo contempla la regla trigésima de las reglas de carácter general para el ejercicio 2022.

Dicha regla dispone que, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022 y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, las URG deberán

realizar los ajustes necesarios a la Programación Base, con el objeto de que a partir de ella se genere el POA 2022, para el seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas.

Para 2021, el POA contuvo por cada URG de la Administración Pública un apartado de Estructura Programática, señalando por cada PP el Eje del Programa Provisional de Gobierno, al que se alinea este, así como la Finalidad, Función, Subfunción, la Actividad Institucional, la unidad de medida del indicador y la meta relativa. Asimismo, contiene un apartado de asignación financiera, donde se señala el presupuesto total asignado, cuánto corresponde a gasto corriente y de inversión, así como su distribución por capítulo de gasto.

A modo de ejemplo se presenta un extracto del POA 2021 correspondiente la Secretaría de Movilidad, el cual para 2021 operó 11 Pp:

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2021

Sector 30 TRANSPORTES Y VIADUCOS

| SECRETARÍA DE MOVILIDAD | | | | | | | | | | | |
|--|----|----|----|----------------------|---------------|-----------|----------------------|-------------------------|---------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2021 | | | | MAY 2021 | | 2020 | | 2019 | | 2018 | |
| PP | UR | UR | UR | Presupuesto Asignado | Compras | Inversión | Actividad Programada | Meta (Unidad de Medida) | Actividad Cumplida (Unidad de Medida) | Meta (Unidad de Medida) | Actividad Cumplida (Unidad de Medida) |
| OBJETIVO OPERATIVO | | | | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 0 | 0 |
| OBJETIVO PROGRAMÁTICO | | | | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 0 | 0 |
| PROGRAMA OPERATIVO DE MOVILIDAD SUSTENTABLE | | | | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 0 | 0 |
| PROGRAMA OPERATIVO DE MOVILIDAD SUSTENTABLE | | | | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 0 | 0 |
| PROGRAMA OPERATIVO DE MOVILIDAD SUSTENTABLE | | | | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 1,000,000,000 | 1,000,000,000 | 0 | 0 | 0 |

Como se observa, la Secretaría de Movilidad para 2021 operó el Pp denominado E112 Operación y Promoción de Movilidad Sustentable, el cual se alinea al Eje 1 Mas y Mejor Movilidad del programa provisional de Gobierno, a la Finalidad 3 Desarrollo Económico, Función 5 Transporte, Subfunción Otros Relacionados con Transporte, teniendo como actividad institucional la de Acciones para la operación y promoción de sistemas de movilidad. Dicho Pp tuvo una asignación global de 30,517,826 pesos, siendo el 100% de gasto corriente, distribuidos en los Capítulos 2000 y 3000.

Dicho análisis se puede realizar para cada URG de las Administración Pública y por cada uno de sus Pp, por lo que resultada fundamental su debida y oportuna publicación, para fortalecer el control, la transparencia y la rendición de cuentas del gasto.

No obstante de su importancia, en el marco jurídico actual no se encuentra una disposición expresa que determine un plazo para su debida publicación, con lo cual se cae en la incertidumbre, dificultando un oportuno seguimiento del gasto.

En virtud de ello, la presente iniciativa propone señalar en la Ley de Austeridad que, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, las URG deberán realizar los ajustes necesarios en su programación del gasto, con el objeto de que a partir de ella se genere el Programa Operativo Anual, el cual deberá ser publicado por la Secretaría de Administración y Finanzas en su portal de internet durante el febrero del año correspondiente.

En mérito de lo anterior, son de atenderse los siguientes:

ARGUMENTOS

1. Que el artículo 26, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

2. Que el artículo 15, Apartado A, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México dispone que dicha Constitución garantiza el derecho a la ciudad a través de instrumentos de planeación, jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la ciudad.

En tanto en su apartado B, numeral 1 se señala que el Plan General de Desarrollo de la Ciudad es el instrumento al que se sujetarán los planes, programas, políticas y proyectos públicos; la programación y ejecución presupuestal incorporará sus objetivos, estrategias y metas, por lo que observancia será de carácter obligatorio para el sector público y regulatorio e indicativo para los demás sectores.

3. Que el artículo 32, Apartado C, numeral 1, inciso d) de la Constitución Política de la Ciudad de México señala como una de las atribuciones de la persona titular de la Jefatura de Gobierno el Presentar al Congreso de la Ciudad de México la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos en los términos previstos por esta Constitución.

4. Que el artículo 56 de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México dispone que el Proyecto de Presupuesto de Egresos para cada ejercicio fiscal será orientado por el Plan General, el Programa General y el Programa de Gobierno, así como los resultados de las evaluaciones realizadas por el Consejo de Evaluación y la Secretaría de Administración y Finanzas, que serán instrumentos esenciales para fundamentar y motivar el proceso de programación y presupuestación.

5. Que el artículo 26, párrafo primero de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (Ley de Austeridad) señala que las reglas de carácter general para la integración de los Anteproyectos de Presupuesto, serán emitidas por la Secretaría de Administración y Finanzas, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, el Reglamento y demás ordenamientos aplicables.

6. Que el artículo 27 de la Ley de Austeridad dispone que la programación y presupuestación del gasto público comprende:

I. Las actividades que deberán realizar las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades, metas y resultados con base en indicadores de desempeño, contenidos en los instrumentos de planeación que se derivan del Plan General de Desarrollo.

II. Las previsiones de gasto público para cubrir los recursos humanos, materiales, financieros y de otra índole, necesarios para el desarrollo de las actividades señaladas en la fracción anterior;

III. Las actividades y sus respectivas previsiones de gasto público correspondiente al Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Autónomos; y

IV. Las previsiones de gasto público para cubrir los recursos humanos, materiales, financieros y de otra índole, necesarios para la operación y el cumplimiento de los Programas Presupuestarios.

7. Que el artículo 28, párrafo primero y segundo de la Ley de Austeridad mandata que la programación y presupuestación anual del gasto público deberá elaborarse considerando la información estadística y los resultados de las evaluaciones de que se dispongan, estableciendo con claridad y precisión los resultados esperados, los objetivos, estrategias, indicadores, metas y plazos, y esta se realizará con apoyo en los Anteproyectos de Presupuesto que elaboren las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades para cada ejercicio fiscal.

En tanto en su párrafo tercero y cuarto de dicho artículo se señala que el anteproyecto se elaborará por Dependencia, Órgano Desconcentrado, Alcaldía y Entidad estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas, así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento, así como considerando sus Programas Presupuestarios.

8. Que el artículo 31 de la Ley de Austeridad señala que las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades formularán su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, atendiendo a los criterios presupuestales y, en su caso, a las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría de Administración y Finanzas, con base en su Programa Operativo Anual, los cuales deberán ser congruentes entre sí.

9. Que a efecto de facilitar el análisis de las reformas propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|--|---|
| <p>Artículo 32. La Secretaría podrá efectuar las modificaciones que considere necesarias a los anteproyectos de presupuesto, comunicándoles a las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades, los ajustes que habrán de realizar a los mismos en función de la cifra definitiva proyectada de ingresos, de conformidad con el Reglamento.</p> <p>Para el caso de las Alcaldías, la Secretaría se coordinará con éstas a efecto de acordar los ajustes planteados durante los primeros 15 días naturales del mes de enero de cada ejercicio, a efecto de respetar la congruencia entre los objetivos del programa de Gobierno de la Alcaldía y la aplicación del marco normativo y procedimental.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sin correlativo</i></p> | <p>Artículo 32. La Secretaría podrá efectuar las modificaciones que considere necesarias a los anteproyectos de presupuesto, comunicándoles a las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades, los ajustes que habrán de realizar a los mismos en función de la cifra definitiva proyectada de ingresos, de conformidad con el Reglamento.</p> <p>Para el caso de las Alcaldías, la Secretaría se coordinará con éstas a efecto de acordar los ajustes planteados durante los primeros 15 días naturales del mes de enero de cada ejercicio, a efecto de respetar la congruencia entre los objetivos del programa de Gobierno de la Alcaldía y la aplicación del marco normativo y procedimental.</p> <p>Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, las unidades responsables del gasto deberán realizar los ajustes necesarios en su programación del gasto, con el objeto de que la Secretaría integre el programa operativo anual, el cual deberá ser publicado en su página de internet a más tardar el 1 de marzo del año respectivo.</p> |

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PARRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE AUSTERIDAD, TRANSPARENCIA EN REMUNERACIONES, PRESTACIONES Y EJERCICIO DE RECURSOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, para quedar como sigue:

Artículo 32...

...

Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, las unidades responsables del gasto deberán realizar los ajustes necesarios en su programación del gasto, con el objeto de que la Secretaría integre

el programa operativo anual, el cual deberá ser publicado en su página de internet a más tardar el 1 de marzo del año respectivo.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Remítase a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

ATENTAMENTE

Guadalupe Morales Rubio

**DIP. MARÍA GUADALUPE MORALES
RUBIO**