

Cuentas pendientes del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2005 / El programa carretero*

*Lauro Baltierra Cabrera***

El análisis del proceso presupuestario del ejercicio fiscal de 2005 y de la formulación del correspondiente al año 2006 tiene una importancia relevante en el contexto actual. En principio porque, por primera vez, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005 (PEF 2005) la Cámara de Diputados ejerció su facultad constitucional de modificar el Proyecto que presentó el Ejecutivo Federal y, a su vez, porque ello le significó asumir un papel determinante para guiar los destinos de la nación con el propósito de activar el desarrollo económico y atender los graves rezagos sociales.

En segundo término, por la respuesta del Ejecutivo Federal que no sólo presentó una controversia constitucional en contra de diversas disposiciones contenidas en el PEF 2005 sino que, también, emitió acuerdos y reglas de operación que constituyen verdaderas trabas al ejercicio presupuestario, restan transparencia y someten la aplicación

* Con la colaboración de la licenciada Sandra Tinoco Carrillo.

** Secretario técnico del Área de Desarrollo Económico del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura.

de los recursos a complicadas negociaciones sujetas a las directrices discrecionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En tercer lugar, porque el Ejecutivo Federal quebrantó la resolución de la corte suprema de la nación respecto a su determinación de que:

...el Decreto de Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados con fecha 15 de noviembre de 2004, ha tenido siempre con relación a las mismas pleno vigor y surtió todos sus efectos jurídicos, administrativos y de responsabilidad de ejercicio respecto de dichas partidas presupuestarias, como mandato dirigido al Ejecutivo Federal, desde el 1º de enero de 2005.

En este ámbito, se ubica el Programa de Inversión 2005 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT),¹ comprometido al 15 de julio de 2005, el cual modificó las condiciones originales del PEF 2005, aplicando recortes al gasto asignado al Programa Carretero que resultan ajenos a aquellos a los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación procedió a dictar suspensión, hecho que en su oportunidad deberá ser materia de análisis cuando la Cámara de Diputados revise la correspondiente cuenta pública.

Por ello, y en este ambiente de disputa entre poderes, el Ejecutivo Federal toma sus precauciones al publicar disposiciones que se dirigen a controlar la actuación de los servidores públicos de las dependencias y entidades federales respecto a la relación que se establecerá con la Cámara de Diputados para la formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006 (PEF 2006), dado que aquéllos:

...sólo podrán asistir a reuniones de trabajo que se celebren con legisladores o con cualquier servidor público del Congreso de la Unión para analizar la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y las iniciativas de reformas a las leyes fiscales o de cualesquiera otras que tengan algún impacto pre-

¹ Documentos presentados ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, junio de 2005.

supuestario, con la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que en todo momento corresponderá la representación y coordinación de la administración pública federal en materia presupuestaria, de financiamiento del gasto público y de política tributaria.²

Cabe señalar que, ante el no acatamiento de esta disposición, la SHCP y la de Gobernación procederán inmediatamente a hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública.

Lo anterior resulta ser, además de un agravio al Poder Legislativo, una forma de violentar lo que dispone el artículo 93 constitucional, que indica que:

Cualquiera de las cámaras podrá citar a los secretarios de Estado, al procurador general de la república, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

En este contexto, se presenta un análisis de los programas y recursos aprobados al ramo 09 (Comunicaciones y Transportes) en el PEF 2005, haciendo énfasis en el Programa Carretero.

PEF 2005 / Comunicaciones y Transportes

El 20 de diciembre del 2004, el Ejecutivo Federal publicó el Decreto de PEF 2005, donde se determina que la SHCP deberá publicar en su página electrónica el Presupuesto, sus tomos y anexos para el ejercicio fiscal 2005, los cuales conjuntamente con los analíticos que a

² Artículo sexto del Acuerdo que tiene por objeto establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la administración pública federal para la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto de egresos, así como las bases para la coordinación de acciones entre las secretarías de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, a efecto de brindar el apoyo necesario al Congreso de la Unión para la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 2005, p. 16.

detalle de partidas proporcionó la SHCP a la Cámara de Diputados son las fuentes de información del presente análisis que considera los siguientes aspectos:

1. En el PEF 2005 se asignó a la SCT un gasto neto total de 36 694.4 millones de pesos (mdp), de los cuales 6 830.1 mdp corresponden al concepto de gasto corriente y 29 864.3 mdp al de gasto de capital. Estos montos se derivan de los contenidos en el proyecto presentado por el Ejecutivo Federal y de las reasignaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, las cuales consideran ampliaciones hasta por 17 120 mdp y reducciones por 428.7 mdp (véase cuadro 1).

*Cuadro 1. Clasificación económica /
Ramo 09 (Comunicaciones y Transportes)*

Concepto	Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005		
	Proyecto	Aprobado	Reasignaciones
	(millones de pesos)		
Presupuesto total	20 003.1	36 694.4	16 691.3
Gasto directo	16 977.9	33 464.3	16 486.4
Gasto corriente	4 573.4	4 281.8	-291.6
Servicios personales	3 376.8	3 345.1	-31.7
Materiales y suministros	201.6	152.0	-49.6
Servicios generales	984.8	776.5	-208.3
Otras erogaciones	10.2	8.2	-2.0
Gasto de capital	12 404.5	29 182.5	16 778.0
Bienes muebles e inmuebles	321.1	327.3	6.2
Obra pública	12 083.4	28 855.2	16 771.8
Subsidios y transferencias	3 025.2	3 230.1	204.9
Corrientes	2 685.4	2 548.3	-137.1
Capital	339.8	681.8	342.0
Total reducciones			-428.7
Total ampliaciones			17 120.0
Total			16 691.3

Fuentes: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, y Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, página de internet de la Subsecretaría de Egresos, SHCP.

Las ampliaciones aprobadas se aplican en 100 por ciento a gasto de capital, en tanto que las reducciones afectan los capítulos de gasto corriente.

2. Al desagregar la información, la reducción presupuestaria, por 428.7 mdp, afectó los capítulos de gasto como sigue: 7.4 por ciento de servicios personales, 11.5 por ciento de materiales y suministros, 48.6 por ciento de servicios generales, 32.0 por ciento de subsidios y transferencias y 0.5 por ciento de otros gastos corrientes.

Las partidas presupuestarias representativas que disminuyen recursos son: 1319 (Remuneraciones por horas extraordinarias) con 7.4 por ciento, 3300 (Servicios de asesoría, consultaría, informáticos, estudios e investigaciones) con 12.7 por ciento, 3400 (Servicios comercial, bancario, financiero, subcontratación de servicios con terceros y gastos inherentes) con 19.2 por ciento, 3500 (Servicios de mantenimiento y conservación) con 8.9 por ciento y 4303 (Transferencias para contratación de servicios) con 25.1 por ciento, las que en conjunto alcanzan 73.3 por ciento del total de las reducciones.

Por su parte, en gasto de capital se destinaron los 17 200 mdp que constituyen el monto de las ampliaciones, concentrándose 99.96 por ciento en el renglón de obra pública y el resto en bienes muebles e inmuebles.

3. Por unidad responsable de gasto, 68.0 por ciento de las reducciones se consignan en el sector central, 11.3 por ciento en los organismos administrativos desconcentrados y 20.7 por ciento en las entidades apoyadas. Las reducciones significativas, con relación al total de 428.7 mdp, muestran las siguientes implicaciones:

a) Sector central

- Coordinación General del Sistema Nacional e-México, con 7.0 por ciento del total, que corresponde a recursos destinados a los servicios de asesoría, consultoría, informáticos, estudios e investigaciones, hasta por 30 mdp; sin embargo, esta reducción representó un decremento de 57.7 por ciento con relación al monto contenido en el Proyecto de PEF 2005.
- Dirección General de Carreteras Federales, con 4.3 por ciento, aplicados, principalmente, en el Programa 05 (Ampliar la cobertura de la infraestructura básica a través de la construcción y ampliación de los corredores carreteros y de la red primaria), específicamente en la partida 3500 (Servicios de mantenimiento y conservación).

- Dirección General de Recursos Materiales, con 7.0 por ciento, que se relacionan con la partida 3400 (Servicios comercial, bancario, financiero, subcontratación de servicios con terceros y gastos inherentes).
 - Unidad de Informática, con 14.3 por ciento, que afecta las partidas 3300 (Servicios de asesoría, consultoría, informáticos, estudios e investigaciones) y 3400 (Servicios comercial, bancario, financiero, subcontratación de servicios con terceros y gastos inherentes).
 - Coordinación General de Planeación y Centros SCT, con 20.1 por ciento, que se distribuye en tres unidades administrativas normativas y las 31 oficinas de las entidades federativas.
- b) Órganos administrativos desconcentrados
- Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano, con 6.5 por ciento de reducción respecto al total, que afectaron transferencias de las partidas 4301 (Servicios personales), 4302 (Adquisición de materiales y suministros) y 4303 (Contratación de servicios), las que forman parte de la actividad prioritaria 016 (Servicios de control de tránsito aéreo, comunicaciones y meteorología aeronáutica).
 - Servicio Postal Mexicano (Sepomex), con 11.0 por ciento de las reducciones, las que en general afectaron a la entidad con 8.1 por ciento con relación al Proyecto de PEF 2005. Con ello se disminuye el total de las partidas que conforman el gasto corriente en 10.0 por ciento, principalmente de aquellas que se relacionan con la recepción, clasificación, distribución y entrega de la correspondencia.

Tal situación pasaría inadvertida si Sepomex contara con una situación administrativa y financiera favorable, sin embargo, las condiciones por las que atraviesa la entidad son sumamente preocupantes al existir fuertes rezagos de inversión y condiciones laborales precarias, que no guardan relación con las existentes en otras entidades de la administración pública federal. Lo anterior contraviene lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución, que dispone que el servicio de correos constituye un área estratégica para el desarrollo nacional, y actúa en contra de los puntos de acuerdo presentados en

la LIX Legislatura por el PRD, donde se ha exhortado al titular de la SCT a resolver la problemática existente en Sepomex relacionada con el rezago salarial de los trabajadores de base y para avanzar en su programa de modernización, requerimientos que se estiman son mayores a los 300 mdp.

Además, resulta de suma importancia fortalecer a este organismo debido a la aprobación del derecho de los mexicanos en el extranjero para emitir su voto, vía postal, a partir de las próximas elecciones de 2006.

Todo esto determina una tarea para que el Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados analice y promueva la asignación de mayores recursos para Sepomex en el PEF 2006.

4. En el Proyecto de PEF 2005, el Ejecutivo Federal propuso una asignación global de 11 368.5 mdp para el Programa Carretero de la SCT, que se aplicarían en la construcción y modernización de carreteras (6 166.7 mdp), conservación de carreteras (3 050.0 mdp), caminos rurales y carreteras alimentadoras (971.8 mdp) y en el Programa de Empleo Temporal (1 180.0 mdp).

Por su parte, la Cámara de Diputados aprobó para el Programa Carretero recursos adicionales por 17 120 mdp, con lo cual el total asignado alcanzó los 28 488.5 mdp, cifra que contempla recursos para la realización de proyectos de construcción y modernización de carreteras, con 14 223.0 mdp, y para el desarrollo de infraestructura portuaria y ferroviaria, con 502.0 y 575.0 mdp, respectivamente, dando un total de 15 300.0 mdp para estos conceptos. Pero, además, dentro del monto global de 28 488.5 mdp la Cámara de Diputados consideró procedente:

- Relacionar las obras destinadas a la conservación de carreteras, identificando los proyectos específicos por entidad federativa y montos por erogar, hasta por 5 774.1 mdp
- Establecer un monto de 6 179.4 mdp para caminos rurales y carreteras alimentadoras, que se desglosa por estado, proyecto y monto
- Asignar 1 235.0 mdp para vincular el Programa de Empleo Temporal con la conservación y reconstrucción de caminos, así como con la realización de otras obras, algunas de estas últimas de aplicación inmediata para alentar la generación de jornales en diversas zonas del país (véase cuadro 2)

*Cuadro 2. Ramo 09: Comunicaciones y Transportes
 (millones de pesos)*

Concepto	Proyecto de Presupuesto de Egresos 2005	Ampliaciones aprobadas por la Cámara de Diputados	Presupuesto de Egresos 2005
Construcción y modernización de carreteras, infraestructura portuaria e infraestructura ferroviaria			
Total	6 166.70	9 133.30	15 300.00
Construcción y modernización de carreteras	6 166.70	8 056.30	14 223.00
Infraestructura portuaria	0.00	502.00	502.00
Infraestructura ferroviaria	0.00	575.00	575.00
Conservación de carreteras			
Total	3 050.00	2 724.10	5 774.10
Caminos rurales y carreteras alimentadoras			
Total	971.80	5 207.60	6 179.40
Programa de empleo temporal			
Total	1 180.00	55.00	1 235.00
Asignación total			
Total	11 368.50	17 120.00	28 488.50

5. El 31 de diciembre de 2004, la SHCP publicó el Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, en el cual se señala que los titulares de las dependencias serán responsables de solicitar el registro en la Cartera de Programas y Proyectos de Inversión, así como de, una vez aprobados éstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, solicitar el registro en la Cartera de aquellos que no se hayan registrado previamente.

La Cartera,³ en comparación con el PEF 2005 aprobado, muestra lo siguiente:

- a) En el anexo de la estructura programática, las ampliaciones aprobadas se integran en la actividad institucional con clave 000, en la subfunciones de carreteras, puertos y ferrocarriles y en el renglón del gasto de inversión.

³ Subsecretaría de Egresos, PEF 2005, tomos y anexos, página electrónica de la SHCP.

- b) En el anexo que contiene las metas e indicadores de resultados sólo se programan recursos financieros y metas e indicadores para las actividades institucionales que proceden del Proyecto de PEF 2005, por lo cual los proyectos carreteros, portuarios y ferroviarios que se derivan de las ampliaciones, aprobadas por la Cámara de Diputados, se clasifican como Actividades Institucionales no Asociadas a Metas.

En esta perspectiva resulta que la SHCP contradice los argumentos contenidos en el capítulo tercero, apartado A, de la controversia constitucional que el Ejecutivo Federal presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con relación al PEF 2005, en el sentido de que:

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”.

6. La Cámara de Diputados aprobó recursos presupuestarios de 166 proyectos para la construcción y modernización de carreteras, seis para infraestructura portuaria y dos para la ferroviaria.

No obstante, la SHCP hizo del conocimiento el PEF 2005 autorizado al ramo 09 (Comunicaciones y Transportes); y en el anexo que considera los programas y proyectos de inversión sólo se identifican las obras relacionadas con la propuesta inicial del Ejecutivo, esto es, los 77 proyectos de construcción y modernización de carreteras que había planteado en el Proyecto de PEF 2005, adicionando, además, una cartera de programas y proyectos de inversión registrados sin asignación de recursos en 2005, pero que no tienen relación con los adicionalmente aprobados por la Cámara de Diputados.

Es de observar que legisladores de las comisiones de la Cámara llevaron a cabo varias reuniones con el secretario de Comunicaciones y Transportes, donde expresaron, entre otros asuntos, la petición de registrar los proyectos de inversión, que resultan de las ampliaciones

aprobadas en el PEF 2005, en el Analítico de Programas y Proyectos de Inversión y precisar los motivos por los que en su lugar se relaciona una cartera de programas y proyectos de inversión sin asignación de recursos en 2005, pero que no tienen relación con los adicionalmente aprobados por la Cámara de Diputados. Esto es, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para hacer factible las nuevas obras, determinadas por el Legislativo, debe incorporarlas en el anexo de programas y proyectos de inversión correspondiente al PEF 2005, como lo indica el acuerdo que expide el manual de normas presupuestarias referido. Además, la SCT debe fijar las metas específicas e indicadores de gestión para cada proyecto carretero, portuario o ferroviario, lo cual es fundamental no sólo para medir la eficiencia y eficacia de la gestión de la dependencia, sino para que, en ejercicio de sus facultades, la Auditoría Superior de la Federación tenga la mejor referencia cuando proceda a realizar las auditorías que se le encomienden.

7. En materia de infraestructura portuaria, los montos que corresponden a Ampliaciones de la Cámara de Diputados y las contempladas en los registros de la SHCP sólo coinciden en las administraciones portuarias integrales de Progreso, Yucatán, y Puerto Vallarta, Jalisco.

En el caso del estado de Tabasco, la ampliación comprende los puertos de Dos Bocas con 50 mdp, Frontera con 135 mdp y El Ceibo con 60 mdp, acumulando un total de 245 mdp, en tanto que la SHCP sólo considera la API Dos Bocas, con 185 mdp, es decir que, además, existe una diferencia de 60 mdp.

Adicionalmente, la SHCP no incluye los 100 mdp aprobados por la Cámara de Diputados para el dragado del puerto de la isla del Carmen, en Campeche, mismos que se asignan, conjuntamente con la diferencia comentada, en la Dirección General de Puertos con 160 millones de pesos.

8. Referente a infraestructura ferroviaria, las ampliaciones se dirigen a la realización de estudios de prefactibilidad y factibilidad del metro del Estado de México y la realización del metro de Monterrey; sin embargo, en ambos casos, la actividad prioritaria asignada resulta ser la R003 (Supervisión, regulación, inspección y verificación).

Conviene señalar que en las observaciones que realiza el Ejecutivo Federal al PEF 2005 se indica que “para el caso de los estudios de la línea troncal Buenavista-Cuautitlán y la línea secundaria San Rafael-Tacuba, que suman 10 millones de pesos, se encuentran ya

previstos en el Proyecto del Tren Suburbano, por lo que no sería necesario incluirlos en el presupuesto nuevamente”.

Efectivamente, después de la cancelación del primer concurso de licitación, el día 24 de agosto de 2005, la SCT determinó concesionar la obra del Tren Suburbano Cuautitlán-Buenavista al denominado Grupo CAF por haber propuesto la mejor tarifa (\$9.49, sin IVA), con una inversión de 6 700 mdp. Esto, sin lugar a dudas, beneficia a un amplio sector de la población del Estado de México y del Distrito Federal, pero surge la interrogante sobre el origen de los recursos, en virtud de que al ser éstos federales deben ser aprobados por la Cámara de Diputados; sin embargo, los recursos seguramente han sido transferidos a fideicomisos en anteriores ejercicios fiscales por lo que deben ser objeto de una estricta regulación dado que se observa una falta absoluta de transparencia.

9. En este tema y respecto a la controversia constitucional que el Ejecutivo Federal presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta que el 22 de diciembre de 2004 los ministros determinaron la suspensión temporal de las obras, servicios y transferencias específicas de recursos a estados y municipios, que la Cámara incluyó en el Presupuesto, por un monto de 4 195 mdp, en el cual se incluyen 2 709 mdp que se destinarían a la construcción y modernización de 31 tramos carreteros, el metro de Monterrey y la realización de los estudios de prefactibilidad y factibilidad del metro del Estado de México.

En la resolución a dicha controversia constitucional, el máximo tribunal resolvió, el 17 de mayo de 2005, que los “conceptos y cantidades” aplicados a las partidas ejercidas y no suspendidas “no son susceptibles de modificación”, por lo que es obligado concluir que: todas y cada una de las disposiciones presupuestarias que no fueron objeto de suspensión en la parte en que las mismas ya han sido afectadas por el ejercicio presupuestario, debieron por ende ser ejercidas por el Ejecutivo Federal, conforme al Decreto de PEF aprobado el 15 de noviembre de 2004 por la Cámara de Diputados.⁴

⁴ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, número 1785-II, martes 28 de junio de 2005. Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con Proyecto de Decreto en Cumplimiento de la Sentencia Dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 109/2004, relativa al Decreto de PEF 2005

En contraste, en junio de 2005 la SCT hizo del conocimiento de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados información sobre las modificaciones y avances del PEF 2005, en la que se puede observar la afectación presupuestaria que se deriva de la resolución de la Corte de suspender un monto de 2 694 mdp, así como un recorte aplicado el 31 de mayo por 4 900 mdp, con lo que el presupuesto asignado al ramo 09 (Comunicaciones) se reduce de 36 694.4 mdp a 29 100.4 mdp (véase cuadro 3).

*Cuadro 3. Secretaría de Comunicaciones y Transportes
 Presupuesto autorizado 2005 (millones de pesos)*

Área / concepto	Autorizado Cámara de Diputados	Monto suspendido	Presupuesto disponible	Recorte presupuestario 31 de mayo de 2005	Presupuesto asignado
	(A)	(B)	(C = A - B)	(D)	(E = C - D)
Gasto corriente	4 281.7	-	4 281.7	-	4 281.7
Gasto de inversión	29 182.6	2 694.0	26 488.6	4 900.0	21 588.6
Construcción y modernización	14 112.2	2 134.0	11 978.2	1 519.1	10 459.1
Conservación	5 774.1	-	5,774.1	-	5 774.1
Caminos rurales	6 179.4	-	6 179.4	3 183.4	2 996.0
Programa de Empleo Temporal	1 235.0	-	1 235.0	-	1 235.0
Servicios técnicos y autopistas de cuota	110.7	-	110.7	-	110.7
Total infraestructura	27 411.4	2 134.0	25 277.4	4 702.5	20 574.9
Resto SCT	1 771.2	560.0	1 211.2	197.5	1 013.7
Subsidios	22.8	-	22.8	-	22.8
Transferencias a entidades coordinadas	3 207.3	-	3 207.3	-	3 207.3
Total	36 694.4	2 694.0	34 000.4	4 900.0	29 100.4

10. Otro aspecto relevante que comentar es la normatividad que se genera de las Reglas de Operación y que afecta el ejercicio presupuestario, como es el caso del Programa de Empleo Temporal (PET).⁵

⁵ Fuente: Página electrónica del Centro de Información del Programa de Empleo Temporal. Acuerdo por el que los integrantes del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal, emiten y publican las Reglas de Operación del PET para el ejercicio fiscal 2003 y sus modificaciones del 16 de abril, 29 de julio y 10 de octubre de 2003.

Conforme a dichas reglas de operación, el PET se dirige a la realización de obras y acciones con uso intensivo de mano de obra, en rehabilitación y mejoramiento de infraestructura de zonas marginadas del medio rural ubicadas en municipios incluidos en las microrregiones y otros municipios que se relacionan en las Reglas. A su vez, las Reglas disponen que del total de recursos asignados al PET las dependencias podrán concentrar una reserva inmediata de hasta 20 por ciento para la atención a zonas rurales que exclusivamente demanden la prioritaria aplicación de recursos.

Sobre este asunto, se tiene el antecedente de la petición al secretario del ramo para que se liberaran los recursos del PET que, conforme al PEF 2005, se asignaron para el camino Yaonáhuac-Hueyapan en el estado de Puebla, misma que atendió el director general de Carreteras Federales y Unidad de Infraestructura Carretera para el Desarrollo Regional, manifestando que “la aprobación de recursos del PET etiquetados a nivel obra, es contrario a las Reglas de Operación del programa y no permiten el cumplimiento de los objetivos del mismo, por lo cual la SHCP autorizó la redistribución de esa inversión”.⁶ Así, para las autoridades de la SCT las Reglas de Operación tienen un valor jurídico superior al del propio PEF.

11. El Ejecutivo Federal ha mostrado la total falta de disposición para cumplir, en todos sus términos, con las disposiciones del PEF 2005, no sólo por la controversia constitucional sino por la serie de normas dictadas para limitar el ejercicio presupuestario. Esto es, para la dotación de recursos se deben superar toda una serie de filtros como acuerdos y reglas de operación que se publican hasta nueve meses después de dar inicio el ejercicio y que deben ser avaladas por la Comisión de Mejora Regulatoria, entidad que de hecho mantiene suspendida la aplicación de los recursos; así como la sujeción a criterios discrecionales de recortes que impiden la programación adecuada de los proyectos, todo ello bajo la rectoría de la SHCP. Pero esto es aún más complicado para los gobiernos estatales y municipales, los cuales deben suscribir, con las dependencias y entidades federales,

⁶ Oficio número 612.304.0250.05 del 23 de mayo de 2005, emitido por el Ing. Cedric Iván Escalante Sauri, director general de Carreteras Federales y encargado de la Unidad de Infraestructura Carretera, y dirigido a la diputada Jazmín E. Zepeda Burgos.

convenios que se guían por las Reglas de Operación dictadas con la visión de la administración pública federal.

En congruencia con estas directrices, el titular de la SHCP declaró que:

...el Proyecto de Presupuesto de Egresos para 2006 se manejará dentro de los límites financieros prudentes para el país “y, si eso se hace, como dice el Evangelio, lo demás se nos va a dar por añadidura” y agregó que un presupuesto responsable es garantía de que las variables económicas fundamentales como tipo de cambio, inflación o tasas de interés no se nos vayan a descoyuntar, y que la economía seguirá la senda de estabilidad, esencial para el crecimiento.⁷

Por lo cual, la receta es la misma que la aplicada en 2005: restringir la acción del Estado en la actividad económica para favorecer la estabilidad de los indicadores macroeconómicos, en un país con una débil generación de empleos, con más de 50 por ciento de la población en condiciones de pobreza y con una fuerte descapitalización de sus empresas públicas.

En este contexto, en el proceso de examen y discusión del PEF 2006 la Cámara de Diputados debe mantener vigente la reforma constitucional que le otorga la facultad de modificar el proyecto del Ejecutivo Federal y actuar con mayor precisión para limitar los caminos sinuosos que tienen que recorrer las dependencias y organismos federales, estatales y municipales para hacer valer el derecho de la población al desarrollo económico y el bienestar social.

⁷ *El Financiero*, 24 de agosto de 2005, p. 4.