



308409 17  
70

**UNIVERSIDAD LATINA, S.C.**

INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL  
A TRAVÉS DE UN TRIBUNAL  
DE CUENTAS

**T E S I S**  
QUE PARA OPTAR EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
FABIOLA VALLE GARCÍA

ASESOR: LIC. FERNANDÓ ZAPATA MENDOZA



MEXICO, D.F.

2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**TESIS  
CON  
FALLA DE  
ORIGEN**

# PAGINACIÓN DISCONTINUA

B

**LIC. FANNY HAIDEÉ GONZÁLEZ CHAVÉZ,**  
**DIRECTORA DE LA CARRERA DE DERECHO,**  
**DE LA UNIVERSIDAD LATINA, S. C.**  
**P R E S E N T E**

la Dirección General de Bibliotecas  
UNAM a difundir en formato electrónico el  
contenido de mi trabajo tesis  
NOMBRE: Fabiola Valle García  
FECHA: 9 Abril 2003  
SIGNA: [Firma]

Muy respetable Señorita Directora.

Por medio de la presente, me permito distraer su fina atención a efecto de manifestarle que la alumna **FABIOLA VALLE GARCÍA**, con número de cuenta 95860332-2, ha concluido bajo la asesoría del suscrito la investigación de Tesis Profesional intitulada **"EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL A TRAVES DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS"** que sustenta, para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

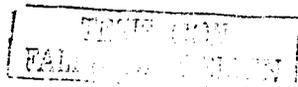
El trabajo referido, trata un tema recepcional de gran interés y actualidad, sobre la creación de un Tribunal de Cuentas, como un órgano autónomo descentralizado, el cual tiene la facultad de controlar la buena ejecución del presupuesto, así como el gasto de la Federación a fin de cumplirse los objetivos de la gestión pública; para su desarrollo aborda antecedentes del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y funcionamiento, legislación sobre Finanzas Públicas, realiza una comparación con otros países respecto al gasto público; concepto, naturaleza jurídica, características y la necesidad de crear una iniciativa de Ley referente a un Tribunal de Cuentas, tema abordado con gran profesionalismo y dedicación.

Sin otro particular, quedo a su disposición para cualquier aclaración al respecto de la presente, protestando a Usted mi más alta consideración.

**ATENTAMENTE**  
**"LUX VÍA SAPIENTIAS"**

Universidad Latina, S. C., Distrito Federal, a 5 de diciembre de 2002.

**LIC. FERNANDO ZAPATA MENDOZA.**



**El hombre superior piensa en la virtud;  
el hombre vulgar piensa en la comodidad.- Confucio.**

**El estudio sin pensamiento es ciego;  
el pensamiento sin estudio es peligroso.- Lao-Tse.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D

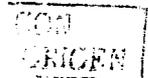
*A Dios, por estar siempre presente.*

*A mis padres, por ser una pieza fundamental en mi vida, por su apoyo, orientación, sacrificio y confianza para saber enfrentar distintas situaciones en la vida, a fin de alcanzar mis metas.*

*A mi abuela, (f)  
por que donde estés,  
te doy las gracias por tus consejos  
y amor para seguir adelante.*

*A mi abuelo,  
gracias por creer en mí, por el apoyo y amor.*

*A mis queridos hermanos,  
por compartir momentos excepcionales, apoyo y cariño.*



E

**A mis amigos,  
por escucharme y estar a mi lado.**

**A la Universidad Latina S. C.  
Por haberme brindado la oportunidad  
de cumplir mi máximo sueño, mi formación profesional.**

**Al Lic. Fernando Zapata Mendoza,  
con gratitud por el tiempo brindado  
y apoyo en el desarrollo y culminación  
de este trabajo.**

**Al DR. Alejandro Morales Becerra,  
agradezco su enseñanza, los consejos  
recibidos y apoyar este proyecto.**

TRABAJOS COMPLETADOS  
AL F. CAR. N.º

F

# EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL A TRAVÉS DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS

## INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN .....	I
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>ANTECEDENTES GENERALES DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....</b>	<b>1</b>
1.1. La Constitución de Cádiz.....	7
1.2. La Constitución de Apatzingán de 1814.....	9
1.3. El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba de 1821.....	11
1.3.1. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.....	12
1.4. La Constitución Federal de 1824.....	14
1.5. Las Constituciones Centralistas de 1830.....	15
1.6. Bases Orgánicas de 1843.....	16
1.7. La Constitución de 1857.....	18
1.8. El Estatuto de Imperio de 1864.....	20
1.9. La Constitución de 1917.....	22
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO.....</b>	<b>25</b>
2.1. Cámara de Diputados.....	26
2.2. Órganos de Gobierno.....	26
2.3. Órganos de Tipo Legislativo.....	28
2.4. Órganos de apoyo técnico y administrativo.....	30
2.5. Cámara de Senadores.....	31
2.6. Órganos de Gobierno.....	31
2.7. Los órganos de tipo legislativo.....	32
2.8. Los órganos de apoyo técnico.....	32
2.9. La Comisión Permanente.....	32

REVISADO POR  
FALLA DE FORMA

G

**CAPÍTULO III  
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS..... 34**

1.1. Artículo 73 fracción VII, VIII, artículo 74, 75, 79 y 134 de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... 34

2. Estructura jurídica , legislación secundaria..... 39

2.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal..... 39

2.2. Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento..... 40

2.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos..... 42

2.4. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios al Sector Público..... 45

2.5. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas..... 46

2.6. Ley de Planeación..... 46

2.7. Ley de Coordinación Fiscal..... 47

2.8. Ley de Deuda Pública..... 47

2.9. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su reglamento..... 49

**CAPÍTULO IV  
EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO EN EL DERECHO COMPARADO..... 56**

1. Argentina..... 56

2. Bolivia..... 57

3. Chile..... 58

4. España..... 59

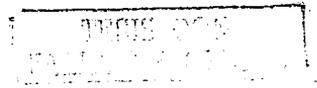
5. Perú..... 61

6. Venezuela..... 63

7. Uruguay..... 64

8. Colombia..... 67

9. Costa Rica..... 69



47

**CAPÍTULO V**  
**FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES EN**  
**MATERIA HACENDARIA..... 73**

- 1. Ley de Ingresos..... 73
  - 1.1. Fundamento Constitucional..... 74
  - 1.2. Naturaleza Jurídica..... 74
  - 1.3. Contenido..... 75
- 2. Presupuesto de Egresos de la Federación..... 76
  - 2.1. Fundamento Constitucional..... 76
  - 2.2. Contenido..... 77
- 3. Control Constitucional..... 78
  - 3.1. La Contaduría Mayor de Hacienda..... 79
  - 3.2. Entidad Superior de Fiscalización de la Federación..... 80
  - 3.3. Ley de la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación..... 84

**CAPÍTULO VI**  
**CREACIÓN DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS..... 87**

- 1. Concepto..... 87
  - 1.2. El Control..... 87
- 2. De la Organización del Tribunal..... 89
  - 2.1. Su función fiscalizadora de la gestión económica..... 92
- 3. El Control de la gestión de fondos públicos..... 95
  - 3.1. Control interno y control externo..... 95
- 4. La necesidad de un Tribunal de Cuentas..... 96
  - 4.1. El Control de Eficacia (de las cuentas, legalidad, regularidad y la verificación de la buena gestión financiera)..... 97

**CONCLUSIONES..... 101**  
**PROPUESTA..... 103**  
**BIBLIOGRAFÍA..... 106**

TESIS CON  
MATERIA DE CÁMARA

## INTRODUCCION

El desarrollo de este trabajo tiene como finalidad la creación de un organismo público federal ( descentralizado) dentro de la Administración Pública Federal y a su vez regido por la Ley General ( Ley Federal de Entidades Paraestatales).

La investigación surge por el interés para determinar la autonomía de este organismo, así como algunas de sus funciones.

El estudio se desarrolla en seis capítulos en donde se buscó dar una visión global los conceptos, y ordenamientos jurídicos relativas al tema de interés, haciendo alusión a la propuesta que beneficie a la gestión del gasto público federal.

Atendiendo a estas circunstancias es que en el primer capítulo se realizó una síntesis de los orígenes del Parlamento Británico como institución que influyo en la creación de Asambleas Legislativas y Congresos, posteriormente, en el ámbito nacional se hizo un recuento histórico de la composición y organización del Poder Legislativo, desde la Constitución de Cádiz de 1812 hasta la Constitución de 1917.

El segundo capítulo versa sobre la Organización del Congreso, ya que debido a la nueva Ley Orgánica se reorganiza el Congreso, creando nuevos órganos y redistribuyendo las funciones ya otorgadas.



El tercer capítulo denominado " Fundamento Constitucional de las Finanzas Públicas ", es el desarrollo de las disposiciones constitucionales que tiene que ver con dicha materia, de algunas de estas disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se derivan ordenamientos jurídicos de carácter secundario, enfocamos a destacar disposiciones jurídicas que tienen que ver con el Presupuesto de la Federación. Hicimos hincapié en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, ya que se contempla el desarrollo del presente trabajo de investigación.

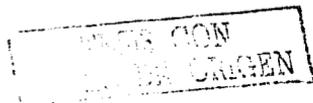
Continuamos con el cuarto capítulo se refiere al estudio de una visión global de las diversas disposiciones jurídicas que se aplican en el ámbito internacional, con la finalidad de estudiar y comparar con nuestra legislación.

En este orden de ideas se analizaron legislaciones de países latinoamericanos respecto al Control y manejo del Gasto Público.

Las facultades de las Cámaras en materia hacendaría fueron expuestos en el quinto capítulo, en el que se observarán los aspectos legales, los conceptos, a cerca de la Ley de Ingresos, pero principalmente del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Finalizamos el trabajo con el sexto capítulo pretendiendo que se contemple la creación de un Tribunal de Cuentas como órgano de control y fiscalizador del gasto público federal, como su buena gestión.

Con este estudio se busca que dentro de la propuesta como de las conclusiones aquí presentadas sea de utilidad para el control del gasto público realizada por el Gobierno Federal en cuestión de Presupuesto.



**CAPITULO I**  
**ANTECEDENTES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS**  
**ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

# ANTECEDENTES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

### 1. Antecedentes Generales. Nacimiento del Parlamento

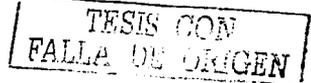
Debemos considerar que la institución más representativa del Parlamento, por ser el lugar de origen, es la que se crea y desarrolla en Inglaterra, misma que sirve de modelo para la implantación de esta institución en otros países, es por ello, que procederemos a una breve descripción de su evolución y desarrollo.

El Parlamento adquiere su nombre de la palabra francesa *paler* (hablar), nombre que se le daba a las reuniones del Consejo del Rey Ingles a mediados del siglo XIII. Cuando Enrique III convocaba a un consejo o conferencia de magnates para discutir agravios, a este acto se denomina tener un parlamento.

La historia del Parlamento ingles puede dividirse principalmente en cuatro grandes períodos que son:

*" el de los Parlamentos Medievales, de los cuales el de 1295 fue modelo y tipo; el del periodo de los Tudor y los Estuardos, cuyo núcleo está constituido por la época de los conflictos entre el Rey y el Parlamento, entre las prerrogativas y el privilegio; el período comprendido entre la revolución de 1688 y la Ley de Reforma de 1832; y el moderno período que comienza en 1832."*

<sup>1</sup> ILBERT, Sir Courtenay P., El Parlamento, su historia, constitución y práctica, Traducción de la 8va. Edición Julio Clavo Alfaro, Labor S. A. Barcelona, Buenos Aires, Argentina 1926 p. 7



Se considera que el primer período de desarrollo de las instituciones inglesas fue con la dominación Sajona, extendiéndose de la invasión sajona en el siglo quinto a. C. a la Conquista Normanda en 1066<sup>2</sup>

En la época medieval existía un principio referente a la decisión del Rey en los asuntos graves, considerados entre estos la formación de leyes, se pensaba que el Rey no podía decidir este tipo de asuntos por sí solo, era necesario un consejo y consentimiento por parte de los sabios que se reunían en un Witenagemont.

Esta institución era inestable e indefinida, conformada por gentes principales, quedaba su formación al arbitrio del rey; no era una institución muy numerosa y que no contaba con la participación de todos; pues los magnates no asistían con regularidad y las personas de menor categoría que tenían su residencia en un lugar distante, no lo hacían por la dificultad que esto implicaba " salvaguarda contra la opresión "

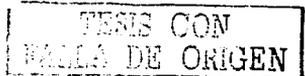
La conquista de Inglaterra por los normados marcó un punto determinante en el desarrollo constitucional de ese país, principalmente porque Guillermo el Conquistador no introdujo nuevos sistemas, sino que se dedicó a consolidar los principios ya establecidos que después constituirían el Sistema Feudal.<sup>3</sup>

Durante el período Normado, para asistir al Rey y formular políticas de gobierno fueron creadas dos grandes instituciones: el Magno Concilio o el Gran Concilio y la Curia Regis o la Corte del Rey. Semejante al Witenagemot, el Concilio Normado fue una reunión de hombres principales, obispos, oficiales de la casa real, arrendatarios y otros.

Se reunían tres o cuatro veces al año mediante emplazamiento para ayudar

<sup>2</sup> Cfr. Foreign and Commonwealth Office Reference Services, Central Information, The British Parliament, London January 1984, Appendix 4, p. 57.

<sup>3</sup> Cfr. Idem.



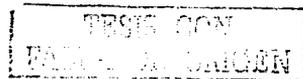
al Rey a decidir las políticas del Estado, revisar el trabajo de la administración, para constituirse como Suprema Corte de Justicia, y tomar parte en el nacimiento y reformas a las leyes ya establecidas.

Con el tiempo el Concilio y la Curia Regis crecieron apartadas. Con el incremento de la cantidad de negocios de la Curia, abogados entrenados, financieros y otros especialistas fueron expulsados, durante el reinado de Enrique II hubo una tendencia dividir los variados deberes de las Curias en distintas ramas. Por un corto período el trabajo judicial fue separado de la administración general, y cuando una sección de la curia (conocida como el Concilio Permanente y después como el Concilio Privy) continuaba como un concilio para las propuestas generales, otra daba crecimiento a las cortes del derecho común.

Los sucesores inmediatos de Enrique II fueron menos capaces que él de controlar el crecimiento del gobierno y las acciones del Rey Juan ( 1199-1216). En particular debido a las demandas que del aumento de los gravámenes hacían los terratenientes, el barón y los dignatarios que lideraban la iglesia.

En 1215 en Runnymede el Barón forzó al Rey Juan a estar de acuerdo en una serie de concesiones recopiladas en un capítulo, después denominadas Carta Magna. Esta legislación contiene principalmente provisiones para la protección de los derechos de los señores feudales en contra del abuso de la prerrogativa real y por dos siglos- en el curso de los cuales se confirmó muchas veces se hizo una expresión autoritaria de los derechos de la comunidad en contra de la Corona. Le siguieron dos siglos cuando el capítulo fue virtualmente anulado, pero con su redescubrimiento en el siglo XVII durante la batalla entre el rey y el parlamento.

La Carta Magna vino a ser el puente entre la monarquía antigua limitada por el feudalismo medieval y la monarquía constitucional moderna limitada por una ley



nacional reforzada por el parlamento.<sup>4</sup>

*" En el siglo XIII se combinaron varios elementos que influyeron en la evolución del Parlamento: la necesidad, expresada en la Carta Magna (1215), de que los impuestos fuesen aceptados por los contribuyentes; la costumbre de convocar al consejo real no sólo a los barones sino también a representantes electos de las ciudades y de los condados; la conveniencia de los condados; la conveniencante una reunión ampliada del Consejo real, y el carácter de hombres como el Rey Eduardo I que entendió que podía manejar el Parlamento a sus propios intereses"<sup>5</sup>*

En 1265 Simmon Montfort convocó a su famoso Parlamento que representaba no solamente a los condados sino también a las ciudades y villas.

El denominado Parlamento Modelo se reunió en 1295, Eduardo I convocó a los dos arzobispos, todos los obispos, los grandes abades, siete condes y cuarenta barones. A cada sheriff se le ordenó que fueran elegidos dos caballeros de cada condado, dos ciudadanos de cada ciudad y dos de cada villa.

Así mismo se comenta sobre su constitución del parlamento como sigue:

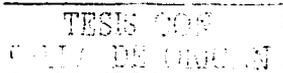
*" En la constitución de este Parlamento deben anotarse especialmente dos extremos. En primer lugar no eran Cortes feudales ni una reunión de terratenientes del Rey sino una Asamblea Nacional. Su parlamento fue concebido de tal forma que en él obtuvieran representación de los tres grandes estamentos o clases en que la sociedad medieval podía ser dividida; el clero, la nobleza y el Estado llano."<sup>6</sup>*

Al final del Siglo Trece, el Parlamento Inglés estaba integrado por obispos, abades y lores temporales, representantes del bajo clero, caballeros de los

<sup>4</sup> Cfr. The British Parliament, p. 85.

<sup>5</sup> ENCICLOPEDIA ENCARTA. Parlamento Británico. Microsoft Encarta 99. 1993-1998. Microsoft Corporation.

<sup>6</sup> ILBERT, op. Cit. pp. 11 y 12.



condados, ciudadanos y burgueses. Pero a mitad del Siglo Catorce ocurrió un cambio significativo en su composición; los barones, obispos y abades fueron apartados por los intereses de la comunidad, creando un cuerpo separado. Los caballeros deliberaban con ciudadanos y burgueses. El clero menor, encontró un lugar apropiado en las asambleas eclesiásticas de Canterbury y York. El resultado de esto fue la creación de dos Cámaras, la Cámara de los Lores integrada por personas que atendían en respuesta a convocatorias individuales, y la Cámara de los Comunes, en donde todos los miembros que electos en los condados ciudades discutían atendiendo a la capacidad representativa.

Con la muerte de la Reina Elizabeth y la sucesión de Jaime VI de Escocia al trono ingles en 1603, produjo la unión personal de los dos reinos, Inglaterra y Escocia.

Al suceder Carlos I a su padre Jaime en 1625, primero trató de ser coercitivo con el Parlamento y luego gobernó sin él durante once años, período durante el cual él intentó proveer los recursos financieros necesarios para su gobierno por métodos irregulares. Su intento fallo y él fue forzado a llamar al Parlamento en 1604.

Los acontecimientos militares y los cambios progresivos de circunstancias y opiniones condujeron victoriosos a los parlamentarios en los experimentos políticos en forma paralela al desarrollo constitucional Británico. Derrotado en el campo de batalla Carlos I fue ejecutado en 1649; la monarquía y la Cámara de los Lores fueron abolidas; el país fue proclamado una República; y en 1653, la constitución entro en vigor. El experimento republicano sobrevivió solo dos años después de la muerte de Oliver Crownell, en 1658.

Con la restauración de la monarquía quedó sin resolverse el problema de las relaciones entre el rey y el parlamento. Durante los 25 años del reinado de

Carlos II, el problema permaneció en gran parte, en unos meses Carlos II muere y accede al trono su hermano Jaime II en 1685, el Parlamento fue prorrogado y otra vez no fue convocado durante el reinado.

Para 1689, el más significativo trabajo del Parlamento Inglés fue aprobar la Carta de Derechos o Bill of Rights, que legislaba la asignación de la Corona a Guillermo y María. La Carta fue un suceso culminante en el desarrollo constitucional de Inglaterra con estas disposiciones, a partir de la fecha sería prácticamente imposible ignorar la presencia y deseos del Parlamento.

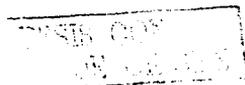
En 1707, se formalizó un acuerdo para la unión de Escocia e Inglaterra, estableciéndose un solo Parlamento de la Gran Bretaña: 16 escoceses en la Casa de los Lores y 45 representantes en la Cámara de los Comunes. Este fue el origen del Parlamento del Reino Unido.

Para ese año, el descubrimiento de la responsabilidad en el gobierno partía de la historia no de Inglaterra ni de Escocia sino de la Gran Bretaña, cabe señalar que el Acta de la Unión de Gran Bretaña e Irlanda en 1800, abolió el Parlamento Irlandés y dio a Irlanda representación en Westminster, en el Reino Unido; sin embargo, la mayoría de su representación renunció cuando se proclamó el Estado libre de Irlanda en 1922.

Misma Acta de Unión de Gran Bretaña señala como sigue:

*" En el siglo XIX la Cámara de los Comunes se hizo democrática. La reforma electoral de 1832 otorgó el voto a las clases medias por primera vez. Las actas de 1867 y 1884 concedieron a los trabajadores el voto, y otra en 1885 creó distritos electorales idénticos. La Ley del Parlamento de 1911 debilitó la Cámara de los Lores.*

*Las mujeres con más de 30 años obtuvieron el voto en 1918 y las que tenían más*



*de 21 en 1928.*"

La composición partidista dentro de la Cámara esta representada por el Partido Conservador, el Partido Laborista y el Partido Alianza Liberal-Social Demócrata.

La Cámara de los Lores se conforma por los Lores o Pares. Dentro de la Cámara existen en dos tipos de Lores, los Lores espirituales (senior bishops) y los Lores temporales (lay peers). Los Lores temporales son alrededor de 900 mientras que los Lores espirituales 26 los cuales son obispos de la iglesia anglicana.

Existen excepciones en las funciones de la Cámara de los Lores con relación a las funciones que realiza la Cámara de los Comunes, estas son relativas a cuestiones constitucionales y a cuestiones relativas a impuestos y finanzas.<sup>8</sup>

### **1.1. La Constitución de Cádiz**

Este fue el primer ordenamiento que rigió a la Nueva España, se promulgó el 19 de marzo de 1812; tenía como fin establecer un código liberal que convirtiera a los súbditos en ciudadanos, con la finalidad que de alguna manera se limitara la autoridad del rey. Su vigencia fue corta, ya que por motivos políticos fue suspendida por el Virrey Venegas, sin embargo, al año siguiente el Virrey Félix María Calleja, decidió restablecerla retomando para su aplicación lo relativo a la forma de elección de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las juntas provinciales.

Conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de Cádiz, la

<sup>8</sup> ENCICLOPEDIA ENCARTA. Op. Cit.

<sup>8</sup> Cfr. [www.Parliament.uk](http://www.Parliament.uk).

soberanía residía esencialmente en la nación y pertenece a ésta el derecho de establecer sus leyes fundamentales. El gobierno tiene como objetivo la felicidad de la Nación, puesto que toda sociedad política debe luchar por el bienestar del pueblo. La nación estaba representada por las Cortes consideradas como la reunión de todos los diputados. Pero aún así, la figura del rey era inviolable e intocable por cualquier persona.<sup>9</sup>

Las Cortes se regían por un reglamento para su gobierno y orden interior formado por ellos mismos, cabe destacar que los diputados al igual que lo marca nuestra actual Constitución, eran inviolables en sus opiniones.

El antecedente de las actuales diputaciones locales lo encontramos en las diputaciones provinciales que en cada una de ellas estaba conformada por el Presidente y siete miembros electos.

*"Entre sus facultades se contaban las siguientes: intervenir y aprobar contribuciones, vigilar la buena inversión de los fondos públicos y examinar sus cuentas; establecer ayuntamientos; ofrecer obras nuevas de utilidad común para obtener el correspondiente permiso de las Cortes, en las provincias de ultramar la aprobación de las Cortes podía ser posterior al ejercicio del gasto; examen de las cuentas de inversión derivadas de la recaudación de arbitrios, las que eran remitidas al gobierno para su glosa y finalmente, a la aprobación de las Cortes..."<sup>10</sup>*

Con el decreto de Fernando VII del 4 de mayo de 1814, publicado el 17 de

<sup>9</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1804-1994. Decimosexta edición. Editorial Porrúa, México, México 1994, pp. 33-104.

<sup>10</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940). Centro de Investigación Científica, Jorge L. Tamayo, A.C., México 1995, p. 66.

septiembre del propio año, puso fin a la vigencia de la Constitución de Cádiz, ya que se restauró el sistema absolutista.

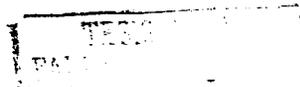
## 1.2. La Constitución de Apatzingán de 1814

D. José María Morelos y Pavón convocó a un Congreso, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 e integrado por seis diputados que designó Morelos, estos como propietarios los vocales de la Junta de Zitácuaro, Rayón, Liceaga y Berdusco; como suplentes y por dos diputados de elección popular, José Murguía por Oaxaca y José M. Herrera por Tecpan.

En la sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos, que con el nombre de Sentimientos de la Nación preparó José María Morelos y Pavón para la Constitución.

El 6 de noviembre el Congreso hizo constar en un acta solemne la declaración de Independencia, hasta ese entonces había estado actuando el mito fernandino en la dialéctica de los intelectuales criollos, señaladamente y por última vez en Rayón.

Los azares de la guerra obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo, durante varios meses de labores errantes, amagada por las tropas del virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título de Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana en ese entonces que así se le denominaba.



Con el inicio de la lucha de independencia por parte del cura don Miguel Hidalgo y Costilla, el 15 de septiembre de 1810, así como la promulgación del Bando de liberación de esclavos, el 6 de diciembre de 1810, empieza a surgir una nueva nación.

Con la muerte del cura Hidalgo, la lucha por la independencia nacional fue encabezada por el generalísimo José María Morelos y Pavón, quién convocó a la formación de un Congreso que expidiese una constitución para formalizar el nacimiento del nuevo Estado Nación, formado así el Congreso de Chilpancingo, mismo que declaró el 6 de noviembre de 1813 la independencia absoluta de México con respecto a España.

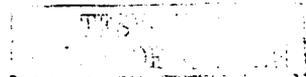
El General José María Morelos y Pavón convocó al Congreso, que instaló en Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813, dando a conocer en la sesión inaugura los 23 puntos que se denominaron Sentimientos de la Nación.

Es importante destacar que el General Morelos y Pavón preparó un Reglamento para el funcionamiento del Congreso de Chilpancingo, mismo que constituye el antecedente original de las disposiciones reglamentarias actuales que rigen la organización y el funcionamiento del Congreso de la Unión.

La conformada por supremas autoridades. La soberanía del pueblo recae en el Supremo Congreso y el Supremo Tribunal de Justicia."

---

" TENA RAMÍREZ. op. cit. pp. 33-34.



Dentro del capítulo II de la Constitución en mención, la cual menciona que una de las obligaciones de los ciudadanos, es una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, un sacrificio voluntario de los bienes y de la vida cuando sus necesidades lo exija.

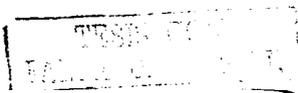
### **1.3. El Plan de Iguala y Los Tratados de Córdoba**

El Plan de Iguala fue promulgado el 24 de febrero de 1821 y jurado en la segunda de las actas levantadas para dicho fin. Dentro de "las bases sólidas en que se funda su resolución", se encuentran: declarar la absoluta independencia de México; instaurar un gobierno monárquico, constitucional, moderado; la religión del Estado sería la Católica, sin tolerancia de otra distinta; Fernando VII, sería considerado como emperador; el clero secular y regular conservaría en todo sus fueros y propiedades; así como que la administración pública y sus empleados se conservarían, siendo removidos sólo en caso de oponerse a dicho Plan.

Los partidarios de que se diera independencia a la Provincia derrocan al Virrey Apodaca de España es enviado el Virrey O'Donoju quien celebra el 24 de agosto de 1821, un Tratado con Agustín de Iturbide, denominado Tratado de Córdoba con el que se puso fin a la Guerra de Independencia; de igual forma O'Donoju, ratifica el Plan de Iguala.

El Plan de Iguala como los Tratados de Córdoba, establecen que México se regiría por un Imperio, formándose una Junta Provisional Gubernativa y convocándose a elecciones para un Congreso Constituyente, además de designarse una Regencia presidida por Iturbide y formando parte de ella O'Donojú.

Con respecto al Poder Ejecutivo y al Legislativo este documento señala en



su artículo 14 que reside en la regencia, y el segundo, en las Cortes, pero como ha de mediar algún tiempo antes de que éstas se reúnan, para que ambos no recaigan en una misma autoridad, se establece en primer lugar que la Junta Provisional de Gobierno ejercerá, el Poder Legislativo: primero, para los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes, y entonces procederá de acuerdo con la regencia: segundo, para servir a la regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.

El Congreso decidió dar por terminada la forma monárquica de gobierno mientras se elaboraba una nueva Constitución que regiría en México. Para el 7 de noviembre de 1823 se elige un segundo Congreso Constituyente durante el cual se elabora la primera Constitución Federal para México.

### **1.3. 1. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano**

La Constitución Española es un código peculiar de la nación de que hemos emancipado: porque aun respecto de ella ha sido el origen y fomento de las horribles turbulencias y agitaciones políticas en que de presente se halla envuelta, por que la experiencia ha demostrado que sus disposiciones en general son inadaptables a nuestros intereses y costumbres, y especialmente a nuestras circunstancias; y porque con tan sólidos fundamentos, el Emperador ha manifestado la necesidad que tenemos de un reglamento propio para la administración, buen orden y seguridad interna y externa del Estado, mientras que se forma y sanciona la Constitución Política que ha de ser la base fundamental de nuestra felicidad y la suma de nuestros derechos sociales.

El objetivo de la creación del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, fue abolir la Constitución Española, quedando en vigor las leyes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

órdenes y decretos promulgados anteriormente en el territorio del imperio hasta el 24 de febrero de 1821, siempre y cuando no pugnen el presente reglamento.

En dicho documento se establece en su artículo 14 lo siguiente:

“ La deuda pública queda garantizada. Toda especie de empeño o contrato entre el gobierno y sus acreedores o interesados es inviolable “

Así mismo los habitantes del imperio deben contribuir en razón de sus proporciones, a cubrir las urgencias del Estado.

En su Sección Sexta “De la Hacienda Pública”, Capítulo Único, artículo 81 y demás relativos, los cuales a la letra dicen:

“Artículo 81. Los intendentes en la provincias, son exclusivamente los jefes de la hacienda pública, que dirigirán conforme a las ordenanzas y reglamentos vigentes, y se entenderán directa e indirectamente con el ministro de hacienda”

“Artículo 82. Respecto de cajas, aduanas marítimas e interiores, correos, loterías, consulados y demás oficinas en que ingresen o se manejen caudales de la hacienda pública, los intendentes son jefes privativos en su provincia”

“Artículo 83. También estarán a la mira de que los factores, administradores y demás empleados en la renta del tabaco, cumplan con los deberes de sus respectivos encargos; y vigilarán para que no distraigan los caudales que manejan a otros objetos.

Que los de su instituto , asistiendo en los primeros días del mes al corte de caja y razón de existencias que tengan aquellas oficinas; pero en la parte

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

económica y directiva, sólo tendrán conocimiento cuando los jefes principales de la renta necesiten de su autoridad."

"Artículo 84. Los intendentes reunirán a su empleo el mando superior político de las provincias, por defecto del jefe político militar.

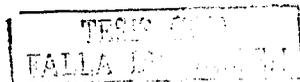
También presidirán las diputaciones provinciales, por la no asistencia del jefe político a las mismas."

Por otro lado los intendentes gozarán de un sueldo fijo y de una cantidad determinada para gastos de su secretaria, así como también enviarán al gobierno supremo en el principio de cada mes un estado general del ingreso y egreso de las cajas de su provincia, para que se publique en la gaceta del propio gobierno.

Durante este período de reinstalación se declararon inexistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, se cambió la forma de gobierno de monárquico a republicano y se designaron a los miembros del Supremo Poder Ejecutivo.

#### 1.4. La Constitución Federal de 1824

La creación de la Constitución de 1824, tenía como objetivo la organización pública de la nueva república. Se declara como forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal, estableciéndose la división tripartita de los poderes quedando el Ejecutivo en manos de un Presidente de la República, el Legislativo ejercido por dos Cámaras: diputados y senadores; y el Judicial fue confiado a una Corte Suprema de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito; estando en vigor la Constitución en comento.



Es de destacar en cuanto al presente trabajo; que la Constitución de 1824; en particular el artículo 7º, disponía que el Poder Legislativo residiría en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrían el Congreso General. En los artículos posteriores se establece que la Cámara de Diputados se integraría de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados.

#### **1.5. Las Constituciones Centralistas.**

Al caer el Imperio de Iturbide, la situación política en el país se dividió en dos tipos de ideología, en principio, federalistas y centralistas, y más tarde, liberales y conservadores. La pugna entre estas dos corrientes de pensamiento tiene mayor auge durante los años de 1832 a 1834, período en el que asume la presidencia el Vicepresidente Valentín Gómez Farías en ausencia del entonces Presidente Antonio López de Santa Anna; Gómez Farías emprende algunas reformas en materia militar y eclesiástica.

Al regresar Santa Anna a México, destituye a Gómez Farías de la vicepresidencia y suspende las reformas que éste había realizado. Como consecuencia de estos acontecimientos, el Congreso se reúne bajo las bases bicamerales de la Constitución de 1824, que continuaba en vigencia, con la idea de conformar las bases para una nueva Constitución.

De esta reunión surge una ley fundamental, de carácter centralista, conformada por siete estatutos, dicho documento es mejor conocido como la Constitución de las Siete Leyes.

TESIS CON  
FECHA DE ORIGEN

El Congreso establece lo siguiente:

*"El Congreso da por terminada la Constitución para el 6 de diciembre de 1835, aprobando la minuta el día 21 y entregando el texto al gobierno de México el día 30 de diciembre del mismo año."<sup>12</sup>*

Con respecto al Poder Legislativo, la tercera de las Siete Leyes "Del Poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes", establece en su artículo 1º que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en el Congreso General de la Nación, el cual se compondrá de dos cámaras: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

#### 1.6. Bases Orgánicas de 1843

El 23 de diciembre de 1842, Nicolás Bravo conforma la Junta Nacional Legislativa conformada por ochenta notables elegidos por el entonces Presidente, su propósito original era que se elaborasen las bases orgánicas constitucionales; sin embargo, ya instalada la Junta el 6 de enero de 1843, se acordó que se expidiera una Constitución.

Las bases de organización política de la República Mexicana, como fueron llamadas, las sanciona Santa Anna el 12 de junio de 1843 y se publican el día 14 del mismo mes y año.

Las Bases Orgánicas tuvieron vigencia por poco más de tres años, época en las que se instala el Congreso de acuerdo al cambio a en el poder, posteriormente el Congreso toma la firme decisión de destituir a Santa Anna de la presidencia.

---

<sup>12</sup> Ibidem, pp. 205-248.



En el Título Tercero, artículo 20 de dicha bases se establece lo siguiente:

Son obligaciones del ciudadano: adscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular cuando no tengan ningún impedimento físico o moral, o excepción moral, aquí observamos que no hace mención sobre alguna o algunas contribuciones que deben de realizar los ciudadanos para los gastos que tiene el gobierno.

Por otro lado a las atribuciones del Congreso, en su Artículo 66 fracción II señala lo siguiente:

II.- Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año y las contribuciones con que deben cubrirse.

Ahora bien respecto a la hacienda pública que es parte de nuestro tema de investigación, señala la división general y departamental, en el primer periodo de sesiones del primer Congreso se dará la ley, distribuyendo las rentas en las dos partes expresadas, de modo que las asignadas á los Departamentos sean proporcionadas a sus gastos, incluyendo en estos el pago de las dietas de sus respectivos diputados.

Establecerá como base señalar los medios de amortizar la deuda pública y los fondos con que debe hacerse.

*Las Bases Orgánicas de la República Mexicana*, publicadas por bando nacional el día 14 de junio 1843, establecen en su título IV dedicado al Poder Legislativo que se depositará en un Congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el Presidente de la República por lo que

TESIS CON  
FALLA DE LEGISLACIÓN

respecta a la sanción de las leyes.

Asimismo, el artículo 53 de dichas bases dispone la iniciativa de las leyes, al Presidente de la República, a los diputados y a las Asambleas Departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

### 1.7. La Constitución de 1857

La Convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por D. Juan Álvarez el 16 de octubre de 1855, de conformidad con el Plan de Ayutla.

Posteriormente fue modificada por decreto de Comonfort, el cual se llevó a cabo en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones. Para la comisión de la Constitución, que debía componerse de siete propietarios y dos suplentes, en esta comisión predominaban los moderados, estaban conceptuados y habrían de conducirse como puros.

Entre los diversos problemas que agitaron y dividieron profundamente a la asamblea durante la discusión del proyecto sobresale como característico de la época y por decisivo, el referente a si debía expedirse una nueva Constitución o restablecerse la de 1824.

La Constitución de 1824, bandera del federalismo liberal varias veces izada hasta entonces y otras tantas abatida en las contiendas políticas, tenía la autoridad de los años, el prestigio de la legitimidad y el respeto debido a la ley que había tomado en su cuna a la nacionalidad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Bajo la presión de los pronunciamientos que estallaban por todas partes, el Congreso concedió facultades extraordinarias al Ejecutivo que prácticamente prorrogaban la dictadura.

La situación política del país pasaba por momentos difíciles, los intereses con respecto a la organización y dirección del país eran diversos. El problema principal tuvo la Comisión de Constitución al reunirse fue si era conveniente restablecer la Constitución de 1824 o crear una nueva.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, promulgándose el 11 de marzo. Dispone que la forma de gobierno será república, representativa, democrática y federal, se compondrá de estados libres y soberanos pero unidos en una federación.

Establece en su artículo 39 que "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno".

El poder de la federación se dividió para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial; no podían reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni el legislativo quedar en manos de un solo individuo.

En cuanto al Poder Legislativo, se deposita en un órgano unicameral denominado Congreso de la Unión. La Cámara de Diputados se componía de representantes que eran electos en su totalidad cada dos años, por cada diputado propietario se nombraría un suplente.

Fue hasta 1867 cuando Benito Juárez, entonces Presidente de la República promueve la restauración del Senado; sin embargo no es hasta 1874, siendo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sebastián Lerdo de Tejada Presidente, cuando se regresó al sistema bicameral dentro del Poder Legislativo; se integraba así por una Cámara de Diputados y una de Senadores, los diputados se elegirían en un número de acuerdo a la población del país, mientras que los senadores representaban a los estados con dos miembros y por cada uno de ellos y dos por el Distrito Federal.

### 1.8. El Estatuto del Imperio

En 1864, el 10 de abril, Maximiliano de Habsburgo acepta la corona de México, en el siguiente año, el 10 de abril de 1865, expide el "Estatuto Provisional del Imperio Mexicano", el que no entró en vigor debido a que fue expedido en el momento de la declinación del imperio.

Con la decadencia del imperio, el 15 de julio de 1867 el presidente Juárez regresa a la Ciudad de México y pone en vigor la Constitución de 1857. Las modificaciones a la Constitución de 1857 propuestas fueron con el objeto de restablecer el equilibrio de los poderes ejecutivo y legislativo, principalmente.

Posteriormente a estos acontecimientos llega al poder Don Porfirio Díaz, postergándose en él y creando un régimen dictatorial; ante dicha situación el Partido Liberal, principalmente los hermanos Flores Magón, empiezan hacer publicidad sobre el manejo del país. El período de Díaz estuvo lleno de críticas de la oposición, sin embargo se pudo mantener en paz al país; hasta que el entonces presidente realiza una entrevista con un periodista norteamericano la cual se conoce como la entrevista de Díaz- Creelman- haciendo declaraciones que motivaron descontento en el país. En los años siguientes se presentan varios sucesos de insurrección, entre los que se encuentran el Plan de San Luis

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

propuesto por Francisco I. Madero, este plan provocó movimientos revolucionarios por todo el país.

El movimiento que inicia Madero generó el surgimiento de muchos caudillos que buscaban el cambio político en el país y el bienestar social, destacan el levantamiento de Emiliano Zapata en el sur con su Plan de Ayala, y el de Pascual Orozco en el Norte con el Pacto de la Empacadora.

Al morir Madero y Pino Suárez en la decena trágica, Victoriano Huerta asume la presidencia, sin embargo Huerta encuentra oposición en el Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, quien el 19 de febrero de 1913 promulga un decreto que desconoce a Victoriano Huerta.

En el año de 1916 se pretende restablecer el orden constitucional, para lo cual se proponía restaurar totalmente la Constitución de 1857, lo cual impediría plasmar los reclamos que se habían hecho durante la lucha revolucionaria en la Carta Magna; la segunda opción era la revisión de la Constitución y la tercera era la convocatoria a un Congreso Constituyente. Se opta por esta última, por lo que Venustiano Carranza expide un decreto reformativo al Plan de Guadalupe el 14 de septiembre de 1916.

El objetivo era reformar la Constitución de 1857, para lo cual se instala el Congreso Constituyente; tras las modificaciones hechas a la Constitución se concluye que se ha creado una nueva Constitución; así, la comisión presenta su dictamen el 29 de enero de 1917, el dictamen fue aprobado el 30 de enero. El 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución, y por la tarde del mismo día se rindió protesta de guardarla, primero por los diputados y después por el Primer Jefe.

TESIS CON  
FALLA DE CARGEN

A este instrumento constitutivo se le dio el nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857.

### **1.9. La Constitución de 1917**

Las reformas realizadas lo fueron durante el período llamado preconstitucional, durante el cual se consideró en suspenso la vigencia de la Constitución de 57, pero que al mismo tiempo, como su nombre lo indica, era un período que precedía al retorno íntegro de la constitucionalidad.

En el año de 1916, vencida la facción villista y recluída la zapatista en su región de origen, había llegado el tiempo de restablecer el orden constitucional, para ello se abrían varios caminos como: la restauración lisa y llana de la Constitución de 1857, lo que obstruccionaría la reforma político-social, la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido, lo que demoraría aquella reforma; la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución o de expedir una nueva.

En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución, por la tarde rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el Primer Jefe.

Desde el decreto de septiembre de 16, que reformo el Plan de Guadalupe para convocar al Constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 57, y no de expedir una distinta. "Proyecto de Constitución Reformada" fue la expresión que usó el Reglamento Interior del Congreso. Sin embargo se había expedido de hecho una nueva Carta Magna; mas para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente.



La de 1917 es sin duda una Constitución por su contenido y nombre; pero por respeto a la de 57, se impuso el único cometido de reformarla.

Es una Constitución que reforma a otra Constitución; la realidad mexicana no paró mientes en esta sutileza y le reconoció a la Carta de 1917 un destino autónomo.

La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año.

Durante los 58 años que lleva de vigencia ( hasta el mes de febrero de 1975) ha sido tocada numerosas veces, en vía de reforma o de edición. Las modificaciones han sido promulgadas a través de 82 decretos y el número total de artículos enmendados ha sido de 56, algunos de ellos en varias ocasiones, ya sea por haber sido afectado un mismo artículo sucesivamente, o por haber alterado un solo acto del órgano revisor a varios preceptos simultáneamente.

Desde el punto de vista del número de artículos modificados y sin tomar en cuenta la variedad de reformas de que han sido objeto varios de ellos, el área afectada de la Constitución de 1917 representa hasta ahora el 41% del articulado total de la misma.

La soberanía nacional, al igual que la Constitución de 1857, reside esencial y originalmente en el pueblo; se mantiene la forma de gobierno república representativa, democrática y federal compuesta por estados libres pero unidos en una federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las facultades del Congreso de la Unión quedaron establecida en el artículo 73, mientras que las facultades exclusivas de cada Cámara quedaron consagradas en los artículos 74 y 76 para Diputados y Senadores respectivamente, mismas que analizaremos en el siguiente apartado.

TESIS  
FALLA

24-A

**CAPITULO II**  
**ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE**  
**LA UNIÓN EN MÉXICO**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO II

### 2. Estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión en México

El Poder Legislativo se integra por dos Cámaras; sin embargo ha sufrido modificaciones en cuanto a la forma de integración y el número de sus miembros.

El sustento jurídico del Poder Legislativo del Estado mexicano, bajo el cual ejercen sus facultades y atribuciones ambas Cámaras comprende la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Interior del Congreso General y los Acuerdos Parlamentarios, bajo este marco jurídico realizaremos nuestro estudio.

Conforme a lo señalado por el artículo 65 de nuestra Ley Fundamental, el Congreso de la Unión tendrá dos períodos de sesiones, el primero a partir del 1º de septiembre hasta el 15 de diciembre, pudiendo prorrogarse cuando sea cambio de sexenio presidencial y el segundo a partir del 15 de marzo hasta 30 de abril.

En las sesiones el Congreso estudiará y votará las iniciativas de ley y los demás asuntos se prevean en la Constitución.

El Proceso legislativo se inicia con la presentación de una iniciativa por parte del Ejecutivo Federal, de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales; este puede comenzar indistintamente en cualquiera de las Cámaras, a excepción de los empréstitos, contribuciones o impuestos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Congreso es el órgano de representación de la Nación, tanto de los ciudadanos como de las entidades federativas, su función principal consiste en establecer el marco jurídico sobre el cual el Estado sienta sus bases y rige a sus gobernados, como se menciono anteriormente, el Congreso de la Unión esta integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, en el siguiente apartado estudiaremos la composición y organización de estos dos cuerpos colegiados.

## **2.1. Cámara de Diputados**

Este órgano legislativo se integra por 500 diputados electos de la siguiente manera: 300 bajo el principio de mayoría relativa, en base al sistema de distritos electorales uninominales, mientras que los 200 diputados restantes son electos bajo el principio de representación proporcional en base al sistema de listas de circunscripción plurinominal.

Los grupos parlamentarios se integran por lo menos de cinco diputados y existe la limitación de un grupo parlamentario por cada partido político que cuente con diputados al interior de la Cámara.

## **2.2. Dentro de los órganos de gobierno encontramos:**

La Junta de Coordinación Política, este es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten, necesarios, tiene como finalidad alcanzar acuerdos para que el Pleno de la Cámara pueda adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden ( art. 30 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).



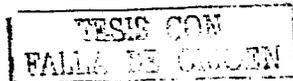
La Conferencia para la Dirección y Programación de Trabajos Legislativos, este es el órgano que se encarga formalmente de la planeación y programación de las funciones que constitucional legalmente son competencia de la Cámara.

Esta integrado por el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política, podrán ser convocados los Presidentes de las Comisiones cuando exista algún asunto que le competa. Este órgano deberá ser instalado al día siguiente de la instalación de la Junta de Coordinación Política.

Se reunirá por lo menos cada quince días a convocatoria de su Presidente o a petición de cuando menos tres de los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios. Las resoluciones que adopte serán por consenso y si este no se logra se realizarán por mayoría absoluta tomando en cuenta el sistema de voto ponderado.

La Mesa Directiva es el órgano que se encarga de la conducción de las diversas actividades de la cámara como son los debates, las discusiones y las votaciones del Pleno, se encarga de garantizar que en los trabajos legislativos prevalezcan las disposiciones constitucionales y legales; su actuación deberá ser de acuerdo a los principios de imparcialidad y objetividad.

Esta integrada por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, los cuales durarán en su cargo un año pudiendo ser reelectos, los miembros de la Mesa Directiva se eligen por el Pleno mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, los Grupos Parlamentarios postularán a quien deba integrar la Mesa, para ello deberán tomar en cuenta que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto, así como en la experiencia en la conducción de asambleas; no podrán formar parte del Pleno los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios. (artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).



El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados, se encarga de conducir las relaciones institucionales con la Cámara de Senadores y con los otros dos Poderes.

**2.3. órganos de tipo legislativo, dentro de este rubro quedan comprendidas las Comisiones y los Comités legislativos.**

Las Comisiones son los órganos encargados del análisis de la iniciativa, su estudio y valoración para formular dictámenes que permiten a la Cámara realizar el trabajo legislativo.

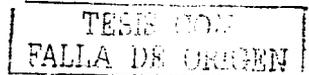
Estos órganos pueden clasificarse en:

Comisiones ordinarias de dictamen legislativo, estas se encargan de formular los dictámenes de las iniciativas que le turna el Pleno, en los casos relativos a materias de la Administración Pública Federal emitir informes y evaluar el funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo Federal.<sup>13</sup>

La integración de las Comisiones será durante el primer mes de ejercicio de la legislatura teniendo un máximo de 30 miembros, su duración es el tiempo de ejercicio constitucional de la legislatura.

Por otro lado, la Cámara de Diputados cuenta con atribuciones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura, en este caso las fracciones que nos

<sup>13</sup> Cfr. Art. 41, 42, 43, 44, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



interesa son las siguientes:<sup>14</sup>

XVII.- Hacienda y Crédito Público

XXV.- Presupuesto y Cuenta Pública

Comisiones ordinarias de dictamen con funciones específicas que la ley señala,  
dentro de estas encontramos a:

- Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, se integra por veinte miembros electos dentro de los diputados de mayor experiencia legislativa, buscando que a su interior estén representados todos los Grupos Parlamentarios. Su función es preparar proyectos de ley o decreto para adecuar las normas que rigen las actividades de la Cámara ( artículo 40 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos)
- Comisión del Distrito Federal, se integra hasta por treinta miembros y esta encargada de las tareas de dictamen legislativo y de información para el ejercicio de las atribuciones de la Cámara previstas en el apartado A del artículo 122 de la Carta Magna.
- Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, integrada hasta por treinta miembros tiene como función vigilar y fiscalizar la Contaduría Mayor de Hacienda ahora denominada Entidad de Fiscalización Superior.

<sup>14</sup> Cfr. Art. 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Comisiones Especiales, se crean por Acuerdo del Pleno de la Cámara cuando consideran que la Cámara debe hacerse cargo de un asunto especial; en el Acuerdo se establece su integración, el objeto y la vigencia que tendrá, al igual que las Comisiones de Investigación al cumplir su objeto se extingue.

#### **2.4. Los órganos de apoyo técnico y administrativo**

La Secretaría General es el órgano encargado de las tareas de coordinación y ejecución que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de necesidades administrativas y financieras de la Cámara.<sup>15</sup>

Para que la Secretaría General pueda cumplir con las atribuciones conferidas, esta integrada por varios órganos, que son: la Secretaría de Servicios Parlamentarios, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, la Contraloría Interna, la Coordinación y Formación Permanente de los miembros de los servicios parlamentarios y administrativos-financieros.

La Cámara también contará con Centros de Estudio de las Finanzas Públicas; Sociales y de Opinión Pública.

La Secretaría de Servicios Administrativos y financieros es la que se encarga de ( art. 51 LOCGEUM): Servicios de Recursos Humanos, Servicios de Tesorería, Servicios de Recursos Materiales, Servicios Jurídicos, Servicios de Seguridad y Servicios Médicos y de Atención a Diputados.

<sup>15</sup> Cfr. Art. 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Contraloría Interna será la encargada de recibir quejas, realizar investigaciones, llevar a cabo auditorías y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Cámara. ( art. 53 LOCGEUM)

## **2.5. Cámara de Senadores**

Como lo establece el artículo 56 de nuestra Ley Fundamental, el Senado de la República o Cámara de Senadores esta integrada por 128 senadores, de los cuales se eligen dos por principio de mayoría relativa por cada Estado de la República y el Distrito Federal y uno asignado por primera minoría. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

El Senado para su funcionamiento se divide en los siguientes órganos:

## **2.6. Los órganos de gobierno son:**

La Junta de Coordinación Política, cumple las mismas funciones que la que se constituye en la Cámara de Diputados, sin embargo, en cuanto a su composición existen ciertas variantes, ya que además de los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios se integra por dos Senadores por el grupo parlamentario minoritario. Cabe mencionar que desaparece la Gran Comisión, vigente aún en el Senado por ser un solo Partido Político quien conservará la mayoría en la Cámara.

A la Mesa Directiva "se le otorga funciones no sólo para la dirección del debate en las sesiones, sino que busca consolidarla como el instrumento para la



organización y vigilancia de todas las tareas de la Cámara"<sup>16</sup>

## **2.7. Los órganos de tipo legislativo**

Estos son las Comisiones, la ley expresa la misma clasificación de comisiones que ya hablamos analizado: ordinarias, especiales, jurisdiccional y de investigación.

Con la reforma a la Ley Orgánica el número de Comisiones se reduce de 60 a 29. Las Comisiones se integran por 15 miembros, un número más reducido en comparación con la Cámara de Diputados debido a la composición del Senado.

## **2.8. Los órganos de apoyo técnico**

Se dividen en dos: la Secretaría General de Servicios Parlamentarios y la Secretaría General de Servicios Administrativos, de ésta última dependerá la Tesorería de la Cámara; al igual en la Cámara de Diputados existirá una Contraloría Interna cuyas funciones son similares a la de la Colegisladora.

## **2.9. La Comisión Permanente**

Este órgano actúa durante los recesos del Congreso de la Unión y desempeña funciones que le confiere el artículo 78 de la Constitución, esta integrada por 37 miembros de los cuales 19 son Diputados y 18 Senadores nombrados por sus respectivas Cámaras.

La Comisión sesiona una vez a la semana, contará con un Presidente y un Vicepresidente, los cuales para su elección se alternaran un período diputados y

<sup>16</sup> Reformas a la Ley Orgánica del Congreso. Gaceta Dictamen. Senado de la República. Año 1, No. 18, 6 de Septiembre de 1999. p. 4.

TRABAJA CON  
CALIDAD Y CREEN

un período de senadores.

El Congreso Mexicano como actor de la vida nacional adquiere su fuerza al ejercer la función de contrapeso, principalmente del Poder Ejecutivo. El desarrollo del presidencialismo en México y la evolución tan variable que tuvo la figura del Poder Legislativo, estableciéndose en primer término como sistema bicameral para después volverse unicameral y posteriormente restaurar el Senado de la República como órgano legislativo, influyó en el sentido de que no fue posible el pleno ejercicio de las facultades que la ley le otorgaba para cumplir la función fiscalizadora.

En los últimos tiempos, la composición pluripartidista de las Cámaras ha jugado un papel muy importante para que pudieran desarrollarse plenamente las facultades de control que tiene el Poder Legislativo.

Es de destacarse las diversas acciones que se han tomado para otorgarle al Poder Legislativo plena autonomía y capacidad de fiscalización, cabe destacar las reformas constitucionales referentes al Órgano Superior de Fiscalización y principalmente la reforma suscitada a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de julio de 1999, que como ya analizamos, reestructura la organización interna del Congreso de la Unión adecuándose a la realidad política y social del país; buscando regular las mismas materias en las que el Ejecutivo es el principal actor.

**CAPITULO III**  
**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS FINANZAS**  
**PÚBLICAS**



## CAPITULO III

### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

#### 1. Fundamento constitucional

La hacienda Pública según define Maurice Duverger es

*"La ciencia que estudia la actividad del Estado cuando utiliza medidas especiales, llamadas medidas financieras: gastos, tasas, impuestos, empréstitos, medidas monetarias, presupuestos, etc."*<sup>17</sup>

Atendiendo a otra definición respecto a la hacienda pública:

*"la hacienda pública, es la actividad financiera del Estado que se exterioriza en un aspecto contable de ingresos y gastos, esta actuación se realiza a través de un plan de previsiones para un período determinado conocido con el nombre de presupuesto"*<sup>18</sup>

Conforme a la interpretación de estas definiciones y de otros doctrinarios, el concepto y contenido de hacienda pública va encaminado al análisis de la actividad financiera del Estado con relación al ingreso y a los gastos públicos. Por ello, en este apartado contemplaremos el estudio de las disposiciones constitucionales que regulan las relaciones del Estado como sujeto de las finanzas públicas.

<sup>17</sup> FAYA VIEZCA, Jacinto. Finanzas Públicas. Tercera edición actualizada. Editorial Porrúa, México 1996, p.1.

<sup>18</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO", TOMO H-1, Editorial Porrúa, UNAM, octava edición, México, D. F. 1997, p. 1070.



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la regulación a dicha materia en los artículos 25; 26; 28; 31; 73 fracción VII, fracción VIII y fracción XXIV, XXIX, XXIX-D; 74, 75, 79, 126 Y 134, que a continuación analizaremos.

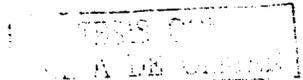
En primer lugar haremos referencia a los artículos 25, 26 y 28 de la Ley Suprema, estas disposiciones establecen la rectoría del estado en el desarrollo nacional; todo lo relativo a la planeación democrática del desarrollo nacional que incorporará las demandas de la población y será el sustento de los Programas de la Administración Pública y, la contratación de empresas y organismos para llevar a cabo sus actividades. Esto es importante porque de la planeación se determinarán los programas, el gasto que implicará cada uno así como los recursos destinados a cubrir ese gasto.

Los preceptos constitucionales en comento, tienen una relación con el gasto público; por su importancia se transcriben; en la parte que interesa.

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático.<sup>19</sup>

Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al

<sup>19</sup> Cfr. Art. 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.<sup>20</sup>

**Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos...**

...  
...  
...

El Estado contará con los organismos y empresas que requieran para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.<sup>21</sup>

Artículo 31 en su fracción IV dice lo siguiente:

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en el que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

Entre las facultades que le confiere la Constitución al Congreso de la Unión, en el artículo 73, la fracción VII hace referencia a la imposición de contribuciones, misma que se relaciona con el artículo 31 en donde, como ya vimos es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos.

De igual forma el Congreso esta facultado para sentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo de la Unión podrá celebrar empréstitos; otras de las facultades

<sup>20</sup> Cfr. Art. 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>21</sup> Cfr. Art. 28, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



conferidas son la relativa a la expedición de la ley que regule la entidad de fiscalización superior de la Federación, el establecimiento de las contribuciones especiales y la expedición de leyes de planeación nacional de desarrollo, de las que haremos una breve descripción:

\* Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

I. a VI. ...

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. Para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional...

IX. a XXIII

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

XXIX. Para establecer contribuciones:

1° sobre comercio exterior

2° sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales

3° sobre instituciones de crédito y sociedades de seguro

4° sobre servicios públicos concesionarios o explotados directamente por la Federación, y

5° especiales sobre:

a) energía eléctrica

b) producción y consumo de tabacos

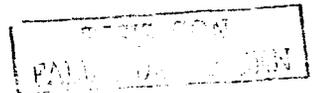
c) gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d) cerillos y fósforos;

e) aguamiel y productos de su fermentación;

f) explotación forestal, y

g) producción y consumo de cerveza.



El artículo 74 constitucional, relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados encontramos la descripción del proceso de aprobación tanto de la Ley de Ingresos como del Presupuesto así como el sustento de la Entidad de Fiscalización Superior, órgano encargado de revisar la Cuenta Pública; el contenido de este precepto normativo será sujeto de analizarse con detenimiento en apartados posteriores.<sup>22</sup>

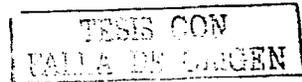
El artículo 75 del máximo ordenamiento, señala:

" La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo."

En el artículo 79, la reforma de 1999 cambia su estructura y contenido, anterior, esta norma se prevenían las atribuciones de la Comisión Permanente, como consecuencia de la reforma citada se crea una Sección V del Capítulo II, del Título Tercero la que regula lo relativo a la Fiscalización Superior de la Federación, órgano que sustituye a la Contaduría Mayor de Hacienda.

El artículo 134 marca las bases sobre el manejo de los recursos económicos federales, es decir establece que la administración de dichos recursos deberá ser con eficiencia, eficacia y honradez; de igual forma establece los procedimientos a seguir en caso de licitación pública para adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes nacionales, de prestación de servicios de cualquier naturaleza y de contratación de obra que se realicen.

<sup>22</sup> Cfr. Art. 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Todo este conjunto de normas jurídicas sientan las bases sobre las que el Estado desarrolla su actividad financiera, sin embargo, existen también disposiciones secundarias que ayudan a la normatividad de las finanzas públicas, estos ordenamientos jurídicos serán analizados en el siguiente apartado.

## **2. Estructura jurídica, legislación secundaria.**

Dentro de las finanzas públicas, principalmente dentro del proceso presupuestario, es necesario contemplar las distintas disposiciones jurídicas relativas que se encuentran de manera dispersa en diversas leyes y que constituye todo el marco sobre el cual el Estado se sustenta para el desarrollo de dicha actividad, entre estas encontramos las siguientes:

### **2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976, la cual establece la estructuración de toda la Administración Pública Federal, tanto centralizada como paraestatal como lo señala en su artículo 1°. Relativo al estudio que realizamos, la entidad encargada del proceso de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y evaluación es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que entre otras cuenta con las siguientes atribuciones:

Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales; Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal (ahora el Gobierno del Distrito Federal); Autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país; y Formular el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el Departamento del Distrito Federal (Gobierno del Distrito Federal), a la consideración del Presidente de la República; (Art. 31 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Otra de las dependencias de la Administración Pública Federal que interviene dentro de las Finanzas Públicas es la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a quien en materia de su competencia, le corresponde inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores; (Art. 37 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

## **2.2. Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento.**

Esta Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, esta ley tiene por objeto regular la organización, control y funcionamiento de las entidades paraestatales ubicadas específicamente en el desarrollo de áreas estratégicas y prioritarias, mismas que se determinan en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que a continuación señalamos:

1. Las Universidades y demás instituciones de educación superior.
2. El Banco de México
3. Las Sociedades Nacionales de Crédito
4. Las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito
5. Las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas



6. Los Fondos y Fideicomisos Públicos de Fomento
7. Las Entidades Paraestatales que formen parte del sistema financiero
8. El Instituto Mexicano del Seguro Social
9. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
10. El Instituto Nacional de Vivienda para los Trabajadores del Estado.
11. El Instituto de Seguridad Social de la Fuerzas Armadas; y los demás organismos de estructura análoga que hubiere.

En cuanto a la estructura de sus órganos de gobierno y vigilancia, las entidades paraestatales se rigen por sus propias leyes, sin embargo, su funcionamiento, operación, desarrollo y control se regulan por la Ley de Entidades Paraestatales en lo que se oponga a la legislación específica.

Cabe señalar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene miembros dentro de las entidades paraestatales, ya sean los órganos de Gobierno o en su caso en los Comités Técnicos. (art. 1, 2, 3, 4, 5, 6, de la Ley de Entidades Paraestatales)

En cuanto a la estructura de sus órganos de gobierno y vigilancia, las entidades paraestatales se rigen por sus propias leyes, sin embargo, su funcionamiento, operación, desarrollo y control se regulan por la Ley de Entidades Paraestatales en lo que no se oponga a la legislación específica.<sup>23</sup>

Los Organismos Descentralizados, son personas jurídicas que se crean conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su objeto se centra en la realización de actividades que corresponde a las áreas estratégicas o

<sup>23</sup> Cfr. Art. 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.



prioritarias, en la prestación de un servicio público o social y en la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.<sup>24</sup>

Relativo al objeto de nuestro estudio, es necesario destacar que son las entidades las que formulan su presupuesto mediante la realización de programas anuales, los que deberán sujetarse a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las entidades elaboran sus anteproyectos de presupuesto de acuerdo con las asignaciones de gasto financiamiento que para estos efectos dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los anteproyectos deberán ser aprobados por los Órganos de Gobierno y remitidos a la Secretaría a través de la Coordinadora Sectorial para que se integren al Presupuesto de Egresos de la Federación. (art. 23 Reglamento de la Ley de Entidades Paraestatales).

### **2.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

La determinación de responsabilidades y obligaciones de los servidores públicos, así como de los procedimientos a los que éstos se sujetan en caso de violación a la ley, y las autoridades competentes para conocer de ello es materia de este ordenamiento.

<sup>24</sup> Cfr. Art. 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.



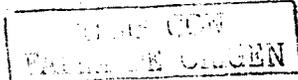
Señala en su artículo 2º, como sujetos de aplicación de esta normatividad a los servidores públicos mencionados en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos federales; entre estos tenemos a:

Los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

Por otra parte, dicho precepto señala como autoridades competentes para aplicar la ley referida a:

1. Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión
2. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal
3. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
4. Las dependencias del Ejecutivo Federal
5. La Suprema Corte de Justicia de la Nación
6. Consejo de la Judicatura Federal
7. El Tribunal Fiscal de la Federación
8. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Una vez comprobada la responsabilidad del Servidor Público; al imponerse la sanción correspondiente, deberá tomarse en cuenta la gravedad de la falta, de daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento por parte del servidor público; las sanciones pueden ser apercibimiento privado o público, amonestación



privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

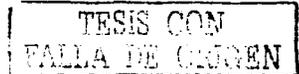
Así mismo es aplicable la tesis, cuyo rubro y texto dice:

**Servidores Públicos, Gravedad de la Responsabilidad de los.**

El artículo 54 fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala entre otros elementos para imponer sanciones administrativas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia para suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la propia ley o las que se dicten con base a ella, sin que especifique qué tipo de conducta pueda generar una responsabilidad grave, esto es, el referido precepto no establece parámetros que deban respetarse para considerar que se actualiza tal situación. Por tal motivo, si la autoridad que sanciona a un servidor público no señaló tales parámetros, no incumple con el requisito a que alude tal numeral, pues de su redacción no se advierte que se imponga esa obligación a la autoridad sancionadora, por lo que queda a su criterio el considerar qué conducta puede ser grave.<sup>25</sup>

Las previsiones que contempla esta Ley tiene relación con el tema en estudio debido al manejo de recursos públicos, debemos mencionar que el proceso presupuestario no sólo incluye la presentación y aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, sino que también encontramos el proceso de fiscalización de los recursos asignados mediante presupuesto y el manejo que de éste hagan los funcionarios públicos.

<sup>25</sup> TESIS, Relacionada, Torno X, página 800, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación.



#### **2.4. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios al Sector Público.**

Esta ley fue aprobada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000, con su entrada en vigor se deroga la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en lo relativo a las disposiciones en materia de obra pública, adquiriendo un nuevo nombre y creándose la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas. El objeto de esta ley es regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza;<sup>26</sup>

Los gastos de las dependencias del Gobierno Federal en adquisición, arrendamiento y servicios se deberán sujetar las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como lo previsto por la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público. Se ajustarán a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, a los objetivos, metas y recursos establecidos en los presupuestos de egresos de las entidades respectivas.

Esta ley es parte importante dentro del proceso de planeación para la presupuestación, en ella se prevén todos los gastos que pueda tener el gobierno en el ámbito de arrendamiento, adquisiciones y servicios, estos gastos deben considerarse dentro de los presupuestos de las entidades y dependencias para después integrarse al proyecto de Presupuesto de Egresos que preparará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>26</sup> Cfr. Art. 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios al Sector Público.



## **2.5 Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.**

El presente ordenamiento, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000, su objeto es regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas. Se vincula con el proceso presupuestario porque los gastos para obras públicas y servicios se sujetarán a las disposiciones previstas por el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto por la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.

## **2.6 Ley de Planeación**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, la Ley de Planeación, tiene por objeto establecer las normas y principios a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo, las bases de integración para el Sistema Nacional de Planeación Democrática y las bases para que el Ejecutivo coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas; al respecto el artículo 3º de esta ley determina " La Planeación Nacional de Desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base a las actividades del Poder Ejecutivo Federal en materia de regulación y programación de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas y principios de la Constitución"

Es de considerarse que la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los Programas Anuales están relacionados con los objetivos, metas y acciones del Plan Nacional de Desarrollo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.7 Ley de Coordinación Fiscal

Este ordenamiento "coordina el Sistema Fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y el Distrito Federal para la distribución de los dineros derivados del sistema impositivo..."

El objeto de la ley se cumple a través de las siguientes funciones: distribuir las participaciones en cada ámbito de gobierno; determinar Convenios de Colaboración Administrativa con las Entidades Federativas y el Distrito Federal; Construir los organismos de coordinación y celebrar Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Distrito Federal y los estados que así lo requieran.<sup>27</sup>

Atendiendo a la definición que menciona el Marco Legal del Presupuesto Público Federal, referente a las participaciones es la siguiente:

*"Las participaciones son las asignaciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación destinadas a cubrir parte de los ingresos federales participables que, de acuerdo con disposiciones legales, capten las oficinas recaudadoras y que deban entregarse a los Gobiernos de los Estados y Municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal, derivado de Convenios de Coordinación Fiscal suscritos con el Gobierno Federal"<sup>28</sup>*

## 2.8. Ley de Deuda Pública

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1976, y reformada por decreto publicado el 21 de diciembre de 1995.

<sup>27</sup> Cfr. Art. 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>28</sup> Cfr. Guía sobre el Marco Legal del Presupuesto Público Federal. Sinopsis realizada por la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados. Crónica Legislativa No. 11. Edición Especial 1° octubre/31 diciembre 1999, pp. 2-22.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, por deuda pública debemos entender:

*"la deuda del Estado, o de cualquiera otra corporación pública, contraída para la atención de necesidades de naturaleza excepcional, que no son susceptibles de ser cubiertas por los ingresos ordinarios previstos en el presupuesto"*<sup>69</sup>

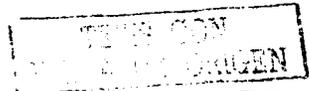
La deuda del Estado; se constituye por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamiento y puede estar a cargo de:

- I. El Ejecutivo Federal y sus Dependencias
- II. El órgano de gobierno del Distrito Federal
- III. Los Organismos Descentralizados
- IV. Las Instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Institucionales Nacionales de Seguros y Fianzas.

Agregando de manera enfática el marco legal del Presupuesto Federal considera que:

*" Desde el punto de vista de la estructura del presupuesto corresponde al Capitulo Gasto agrupar las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno Federal por concepto de deuda pública externa e interna, derivada de la contratación de empréstitos concertados a plazos, autorizados o ratificados por el*

<sup>69</sup> DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Octava edición, Porrúa México 1979, p. 226.



*H. Congreso de la Unión. Incluye los adeudos de los ejercicios fiscales anteriores por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente*<sup>30</sup>

En lo relativo al proceso presupuestario esta ley dispone en su artículo 10 lo siguiente:

" El Ejecutivo Federal, al someter al Congreso de la Unión las iniciativas correspondientes a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos de la Federación, deberá proponerlos montos de endeudamiento neto, necesario, tanto interno como externo, para el financiamiento del Presupuesto Federal del ejercicio Fiscal correspondiente"

#### **2.9. Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento.**

Esta ley forma parte importante de nuestro estudio, pues en ella se determinan las reglas a seguir para la formulación y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, dicho ordenamiento también contempla disposiciones relativas a la Contabilidad y Gasto Público.<sup>31</sup>

El primer antecedente lo encontramos el 28 de mayo de 1928 en la Ley Orgánica de Presupuesto que estuvo vigente hasta 1936, fecha que entra en vigor la nueva Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, promulgadas por el entonces presidente Gral. Lázaro Cárdenas.

Dicho ordenamiento en lo relativo al Presupuesto de Egresos facultaba a la

<sup>30</sup> Op. Cit. Guía sobre el Marco Legal del Presupuesto Público Federal, p. 16.

<sup>31</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1975.



Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otras cosas, para preparar y formular el proyecto del presupuesto. Para tal efecto fijaba anualmente la sumas definitivas que se incluían dentro del proyecto de presupuestos de cada una de las dependencias federales, de igual forma revisaba los proyectos presentados por las Secretarías y Departamentos de Estado para ajustarlos al programa que trazaba el Presidente de la República.

Para la preparación del proyecto, las dependencias del Ejecutivo enviaban a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las observaciones respectivas de sus ramos y las modificaciones que pretendían introducir para el siguiente ejercicio fiscal el 1° de octubre, la Secretaría comunicaba a las Dependencias Federales las sumas que se previeron para el presupuesto del ramo y la distribución de dicha suma. En base a esto las Dependencias Federales por el Instructivo de la Secretaría.

Con fecha máxima las Dependencias Federales presentaban los proyectos definitivos el 1° de diciembre, con ello la Secretaría formulaba el Proyecto de Presupuesto General definitivo.

El citado ordenamiento en su artículo 15 señala "... proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación es el conjunto de documentos preparados por el Ejecutivo para las actividades oficiales, obras y servicios públicos a cargo del Gobierno Federal, en forma de provisiones de egresos "

Dentro de sus disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, destaca el establecimiento de la Dirección General de Egreso que tenía a su cargo el registro del ejercicio del Presupuesto, para llevar a cabo la vigilancia de su ejecución y comprobar que la distribución de los caudales de la federación sea de acuerdo con el propio Presupuesto (artículo 79). Es de destacarse que la Ley preveía la creación de una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Comisión Permanente del Presupuesto integrada por los representantes de las dependencias federales, el Director General de Egresos y los Dielegados de la Dirección de cada ramo. La comisión tenía un carácter consultivo respecto de asuntos de interés general, su objetivo era realizar una labor de coordinación y lograr un mejor aprovechamiento de los fondos públicos. (art. 143).

El ordenamiento vigente es la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976. El proyecto se presentó por el Presidente José López Portillo al Congreso de la Unión, mismo que fue turnado para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda, Crédito Público y Seguros.

Las comisiones presentaron dictamen al Pleno del Cuerpo Colegiado el 22 de diciembre de 1976, el cual señala:

*"En el dictamen las comisiones señalaron que la ley presentaba, entre otras ventajas, las de permitir identificar con precisión al sector paraestatal integrado con las entidades descentralizadas, empresas de participación estatal y los fideicomisos creados por instituciones del sector público.*

*La ley anterior sólo distinguía el ramo, el objeto y la finalidad de las erogaciones presupuestales. La nueva ley, en caso de ser aprobada, agilizaría y haría más oportuna la aplicación del gasto público.<sup>39</sup>*

La iniciativa de ley planeaba que las entidades que ejercieran gasto público, debían planear, programar y presupuestar sus actividades, así como controlar y evaluar el ejercicio de su propio presupuesto; se facultaba a la Secretaría de Programación y Presupuesto la vigilancia total del gasto público mediante

<sup>39</sup> LOMELI, Leonardo, Emilio Zebadúa. La Política Económica de México en el Congreso de la Unión 1970-1982. El Colegio de México. México, 1998, pp. 167-171.



auditorías a entidades del sector público, la iniciativa fue aprobada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976 y entro en vigor el 1° de enero de 1917.

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 período de un año a partir del 1° de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos tanto de la Federación como del Distrito Federal era presentado por la Secretaría de Programación y Presupuesto al Ejecutivo, para que este lo remitirá a la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de diciembre del año inmediato anterior al que corresponda.

Para modificar el proyecto de Presupuestos de Egresos, los miembros de la Cámara de Diputados, según Leonardo Zebadúa explicaron lo siguiente:

*" Las proposiciones de los miembros de la Cámara de Diputados para modificar el proyecto de Presupuestos de Egresos presentado por el Ejecutivo son sometidas desde luego a las comisiones respectivas.*

*A ninguna proposición de esta índole se daría curso una vez iniciada la discusión de los dictámenes de las comisiones, a toda proposición de aumento o creación de partidas al proyecto de Presupuesto deberá agregársele la correspondiente iniciativa de Ingresos, si con tal proposición altera el equilibrio presupuestal"<sup>63</sup>*

<sup>63</sup> Al desaparecer la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1992, estas atribuciones pasaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>64</sup> Op. Cit. LOMELI, Leonardo. Emilio Zebadúa, p. 172.

En cuanto al Ejercicio del Gasto Público Federal, el Ejecutivo federal esta facultado para asignar los recursos que obtengan en exceso de los previstos en el Presupuesto, a los programas que considere conveniente y podrá autorizar los traspasos de partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las Entidades interesadas.

La citada ley estableció que cada entidad llevará su propia contabilidad, que deberá incluir las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

La segunda reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1979, y se modificó el artículo 17 en el que se señala que el Poder Judicial a través de su órgano competente formulará su respectivo Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

La reforma del 30 de diciembre de 1980, fue la tercera que modificó al texto original de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en ella se señala que se podrá dispensar del establecimiento de órganos de auditoría interna a las entidades paraestatales que por la naturaleza de sus funciones no se justifique su existencia.

Se determina que las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública dictadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, derivadas del incumplimiento de las disposiciones de esta ley, deben conocerse a través de visitas, auditorías o investigaciones que realice la Secretaría, pliegos preventivos que levanten las entidades y las Secretarías de Estados.

FALLA

La reforma del 26 de diciembre de 1986, faculta tanto a la Cámara de Diputados, a la de Senadores como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que formulen sus respectivos proyectos de presupuesto de egresos, y dispone como obligación para los mismos órganos el remitir oportunamente los estados financieros e información para que se incorpore a la Cuenta Pública.

La última reforma es la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, adiciona el artículo 30 en lo relativo a los proyectos incluidos en los programas referentes al artículo 18 de la Ley de la Deuda Pública, en lo que respecta a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, este fue expedido hasta el 18 de noviembre de 1981 abrogando el Reglamento para la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación del 6 de noviembre de 1964; este ordenamiento prevé una estructura muy distinta, adecuándose a las disposiciones de la nueva ley y a las reformas respectivas a la Administración Pública Federal.

En su Título Segundo relativo a la Programación- Presupuestación del Gasto Público Federal establece las acciones que deberán realizar las entidades para cumplir los objetivos, metas y estrategias de las directrices y planes económico y sociales que formule el Ejecutivo, así como las previsiones del gasto público, la inversión física, la inversión financiera y las demás materias previstas dentro de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

El ejercicio del Gasto Público se prevé en el Título Tercero, contempla la preparación del presupuesto en base a los calendarios financieros y de metas que realizan las entidades, también determina el ejercicio del gasto público en el que se comprende el manejo y aplicación de los recursos de las entidades para cubrir los objetivos y metas.



La legislación secundaria nos da una visión global del proceso de finanzas públicas en nuestro país. La base de todo movimiento financiero es el Estado el cual ejerce su rectoría en un primer término en la planificación del desarrollo, de la que se desprenden programas por las Secretarías de Estado y Entidades de la Administración Pública; para dar cumplimiento a los programas, el Estado debe prever el endeudamiento, el pago de las deudas que contrató, la adquisición de bienes, la realización de obras, así como la coordinación con los estados que integran la federación y los municipios; en base a estos planes y programas se contemplan los gastos que ejercerá el Estado de manera anual, se realiza el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que se pondrá a consideración de la Cámara de Diputados para su aprobación.

Debemos considerar a la presupuestación como un conjunto de objetivos encaminados a cubrir necesidades determinadas por la sociedad, estas son contempladas dentro de la planeación de objetivos y metas de cada Secretaría y Dependencia Administrativa; labor que realiza el Ejecutivo en cuanto a la preparación del proyecto de presupuesto de egresos de la federación, es de planeación, de coordinación de todos los entes de la Administración Pública para poder lograr coherencia planeación-programación, y como último paso la presupuestación, con la finalidad de cubrir las demandas que tiene la sociedad para con el Estado por ser éste su regidor.

TESIS CON  
FALLA DE CUBRIR

55A

**CAPITULO IV**  
**EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO EN EL DERECHO**  
**COMPARADO**



## CAPÍTULO IV

### EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EL DERECHO COMPARADO

En el siguiente capítulo haremos una descripción breve del control del gasto público que se manifiesta en países diferentes, analizando su forma de llevarlo a cabo.

#### 1. Argentina

Argentina esta constituida como una república, representativa y federal; el Poder Ejecutivo se desempeña por un Presidente de la Nación junto con el Vicepresidente. El Poder Legislativo o el Congreso se compone de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires.

Es facultad del Congreso fijar anualmente el presupuesto de gastos y el cálculo de recursos de la administración nacional.

El jefe de gabinete, hace recaudar las rentas de la nación, decretando su inversión con arreglo a la ley de presupuesto de gastos nacionales.

La ejecución del presupuesto se efectúa por el Banco Central, en el caso de la emisión de empréstitos, y de la Dirección General Impositiva, en el caso de los impuestos; su inversión se efectúa con la intervención de la Contaduría General de la Nación y bajo el control de la Auditoría General de la Nación.

La Auditoria General de la Nación, es un organismo que asiste técnicamente al Congreso, cuenta con autonomía funcional y se integra bajo los lineamientos que establece la ley que reglamenta su creación y su funcionamiento. Su función principal es el control de la legalidad, la gestión y la auditoría de toda la actividad que realizan los órganos de la administración pública centralizada y descentralizada.

## **2. Bolivia**

Considerada como una nación libre, independiente, soberana multiétnica y pluricultural, Bolivia es una república unitaria que adopta para su régimen de gobierno la forma democrática y representativa.

El ejercicio de la soberanía esta delegado en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto por dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, se reúne ordinariamente el 6 de agosto en sesiones que duran 60 días y que pueden prorrogarse hasta 120 días.

Dentro de las atribuciones del Poder Legislativo, encontramos la de fijar para cada gestión financiera, los gastos de la Administración Pública, previa presentación del Proyecto de Presupuesto y Gasto por el Poder Ejecutivo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República de manera conjunta con los Ministros de Estado, existe también la figura del Vicepresidente.

En lo relativo a la revisión de la Cuenta Pública, en este caso denominada cuenta general de ingresos y egresos, esta será presentada, en la primera sesión ordinaria del Congreso por el Ministerio de Hacienda.

En la fiscalización de los recursos públicos, Bolivia cuenta con una institución denominada Contraloría General, esta será una oficina de contabilidad y contralor fiscales.

La Contraloría General de la República, tendrá el control fiscal sobre las operaciones de entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta.

La gestión anual será sometida a revisiones de auditoría especializada, anualmente publicará memorias y estados demostrativos de su situación financiera y rendirá las cuentas que señala la ley.

### 3. Chile

Es una República Democrática, su gobierno y la administración corresponden al Presidente de la República quién es el Jefe del Estado.

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso Nacional, el cual se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Congreso no tiene facultad para aumentar o disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos que se encuentran contenidos en el proyecto de ley de presupuesto, tampoco podrá aprobar ningún nuevo gasto que se cargue a los fondos de la nación, sin que previamente se indiquen las fuentes de los recursos para cubrir dicho gasto.

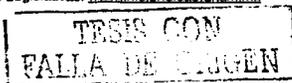
La Contraloría General de la República, es el organismo encargado de la fiscalización de los recursos, es autónomo y ejercerá el control de la legalidad de los actos de la administración; podrá fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos del fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñar las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.

#### 4. España

Conforme al régimen que establece su Constitución<sup>34</sup> (31 de octubre de 1978), España es una monarquía parlamentaria; la soberanía reside en el pueblo y este la ejercerá a través de los poderes del Estado.

El Poder Legislativo esta representado por las Cortes Generales que están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

<sup>34</sup> Cfr. Constitución Española de 1978. Página Web Instituto de Investigaciones Legislativas. [www.infojuridicas.unam.mx](http://www.infojuridicas.unam.mx)



Dentro de las atribuciones de las Cortes Generales está la de aprobar sus Presupuestos y controlar la acción del Gobierno.

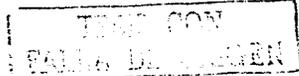
Las Cámaras podrán funcionar en Pleno o por Comisiones, las Comisiones Legislativas conocerán la aprobación de proyectos o proposiciones de ley, sin embargo se exceptúan del conocimiento de las comisiones internacionales, las leyes orgánicas y de bases y los Presupuestos Generales del Estado.

Al igual que se realiza en nuestro país, el Estado mediante la expedición de una ley planificará la actividad económica, cuyo objetivo será atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial así como estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

Relativo a los ingresos, la Constitución señala que el Estado de manera exclusiva y mediante ley, tiene la potestad originaria para establecer los tributos. De igual forma también se expedirá una ley para los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.

En materia de fiscalización, el Tribunal de Cuentas es el supremo órgano, su función principal es la fiscalización de las cuentas como del gasto, de la gestión económica del Estado y del sector público. Este órgano depende directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado, se rige por una ley orgánica que regulará su composición, organización y funciones.

El Tribunal de Cuentas, deberá remitir un informe anual a las Cortes Generales, en dicho informe comunicaran las infracciones o responsabilidades en que a su juicio, se hubiere incurrido.



## 5. Perú

Perú es una República Democrática, social, independiente y soberana.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

En el Congreso reside el Poder Legislativo, esta representado por una cámara única.

En materia presupuestaria las atribuciones del Congreso son las siguientes:

1. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General.
2. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.

El Jefe de Estado es el Presidente de la República, le corresponde, respecto a las finanzas públicas: administrar la hacienda pública y negociar los empréstitos.

Exclusivamente por ley o decreto legislativo, los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración. Las leyes de presupuesto no pueden contener normas sobre materia tributaria.

El presupuesto rige la administración económica del Estado. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas.

La asignación de los recursos dentro del presupuesto debe ser de una forma equitativa, su programación y ejecución responden a los criterios de

SEDE DON  
FALLA DE ORIGEN

eficiencia, de necesidades sociales básicas y de descentralización.

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector. El Presidente de la Corte Suprema, el fiscal de la nación y el Presidente del jurado nacional de elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución. (Art. 80 de la Constitución peruana)

En cuanto a la aprobación del presupuesto, la Constitución peruana dispone que "si la autógrafa de la Ley de presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de éste, que es promulgado por decreto legislativo."

Cabe señalar que los créditos suplementarios, habitacionales y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso tal como la Ley de Presupuesto.

No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

En cuanto al aumento o creación de gastos públicos, el Congreso no tiene ninguna facultad de iniciativa a excepción de su propio presupuesto.

El Presidente de la República es el encargado de remitir la Cuenta General de la república, junto con el informe de auditoría elaborado por la Contraloría General, al Congreso; el término de presentación de la Cuenta General es el 15 de noviembre del año siguiente al que fue ejecutado el presupuesto.

El artículo 82 de la Constitución señala a la Contraloría General de la república como una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica.

TESIS CON  
FOLIO DE ORIGEN

Su función es supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

## 6. Venezuela

Esta constituida como una República Federal, su gobierno es democrático, representativo, responsable y alternativo. La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público.

El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados.

Es facultad de la Cámara de Diputados iniciar la discusión del presupuesto y de todo el proyecto de ley concerniente al régimen tributario.

En materia presupuestaria, el Presidente de la República tiene facultades: administrar la Hacienda Pública Nacional, negociar los empréstitos nacionales.

Para que el Estado pueda ejercer su potestad tributaria es necesario que se expida una ley. La constitución establece en su artículo 226 que " La ley que establezca o modifique un impuesto o contribución deberá fijar un término previo a su aplicación.

De la misma manera el artículo 126 de nuestra Constitución regula que no podrá hacerse pago alguno que no este contemplado en el presupuesto, el artículo correlativo en la Constitución venezolana dispone que " no se hará del Tesoro Nacional gasto alguno que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto.

Las disposiciones que rigen la Hacienda Pública Nacional regirán la



administración de la Hacienda Pública de los Estados y los Municipios en cuanto sean aplicables.

El control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales esta a cargo de la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República podrán extenderse por ley a los institutos autónomos, así como también a las administraciones estatales o municipales, sin menoscabo de la autonomía que a éstas garantiza la presente Constitución.

La Contraloría General de la República es órgano auxiliar del Congreso en su función de control sobre la Hacienda Pública, y gozará de autonomía funcional en el ejercicio de sus funciones.

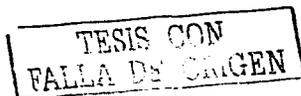
El Contralor General de la República presentará anualmente al Congreso un informe sobre la actuación de la Cuenta o cuentas que hayan presentado al Congreso los organismos y funcionarios obligados a ello.

Igualmente presentará los informes que en cualquier momento lo soliciten el Congreso o el Ejecutivo Nacional.

## 7. URUGUAY

La República Oriental de Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio.

La soberanía existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho



de establecer sus leyes.

El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General. Esta se compondrá de dos Cámaras; una de Representantes y otra de Senadores, las que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la presente Constitución.

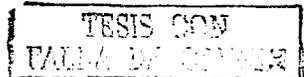
A la Asamblea General compete en materia presupuestaria:

- a) Establecer contribuciones necesarias para cubrir los gastos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión y suprimir, modificar o aumentar las existentes.
- b) Aprobar o reprobar, en todo o en parte, las cuentas que presente el Poder Ejecutivo.
- c) Autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo, la Deuda Pública Nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público.

El Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente de la República actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Congreso de Ministros.

Es facultad del Poder Ejecutivo la preparación y presentación del presupuesto, lo proyectará con el asesoramiento de la Oficina de Planteamiento y Presupuesto, el Presupuesto Nacional que regirá para su período de Gobierno y lo presentará el Poder Legislativo dentro de los seis meses del ejercicio de su mandato.

El Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso- Administrativo, la Corte



Electoral, el Tribunal de Cuentas, los Entes Autónomos y los Servicios descentralizados, proyectarán sus respectivos presupuestos y los presentarán al Poder Ejecutivo, incorporándolos éste al proyecto de presupuesto.

La vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a Hacienda Pública, será de cargo del Tribunal de cuentas.

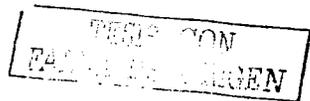
Este órgano actuará con autonomía funcional, la que será reglamentada por ley, que proyectará el mismo Tribunal.

Es competencia del Tribunal de Cuentas:

- A) Dictaminar en materia de presupuestos.
- B) Intervenir Preventivamente en los gastos y los pagos, conforme a las normas reguladoras que establecerá la ley y al sólo efecto de certificar su legalidad, haciendo en su caso, las observaciones correspondientes.

Si el ordenador respectivo insistiera, lo comunicará al Tribunal de Cuentas sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto.

- C) Dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de los órganos del Estado, inclusive Gobiernos Departamentales, entes autónomos y Servicios descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes.
- D) Presentar a la Asamblea General la memoria anual relativa a la rendición de cuentas establecida en el inciso anterior.



- E) Intervenir en todo lo relativo a la gestión financiera de los órganos del Estado, Gobiernos Departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados, y públicos e infracciones a las leyes de presupuesto y contabilidad.
- F) Dictar las ordenanzas de contabilidad, que tendrán fuerza obligatoria para todos los órganos descentralizados, cualquiera sea su naturaleza.
- G) Proyectar sus presupuestos que elevará al Poder Ejecutivo, para ser incluidos en los que considere del caso, los elevará al Poder Legislativo estándose a su resolución.

El Tribunal de Cuentas tendrá superintendencia en todo lo que corresponda a sus cometidos y con sujeción a lo que establezca su Ley Orgánica, sobre todas las oficinas de contabilidad, recaudación y pagos del Estado, Gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados, pudiendo proponer, a quien corresponda, las reformas que creyere convenientes.

La vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a Hacienda Pública, será de cargo del Tribunal de Cuentas.

## 8. Colombia

Es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria descentralizada, con autonomía de entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

La Constitución Colombiana considera como ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

En lo que respecta al Congreso, este se integra por un Senado y una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Cámara de Representantes, teniendo como facultades reformar la Constitución, hacer leyes y ejercer el control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año. El primer periodo de sesiones comenzará el 1° de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo el 15 de marzo y concluirá el 30 de abril.

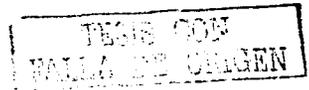
Toda contribución o impuesto debe establecerse en el denominado "presupuesto de rentas", de igual manera no podrá realizarse ninguna erogación que no se encuentre incluida en el presupuesto de gastos.

El gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropriaciones que deberá de corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.

El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva, si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley de presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de los gastos contemplados.

En cuanto a la falta de aprobación del presupuesto, y en este caso de la Ley de Aprobación, la Constitución Colombiana prevé lo siguiente: "Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno, si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de los primeros diez días de cada legislatura, regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gastos, y en consecuencia, suprimir o refundir empleos, cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio".

Hacemos referencia al punto que nos interesa en el presente trabajo sobre, la fiscalización de la Cuenta Pública, la cual también será atribución del Congreso



el Gobierno Nacional deberá enviar a este, seis meses después de concluido el año fiscal un balance general de la Hacienda auditado por la Contraloría General de la República, con el fin de que lo analice.

El artículo 267 de la Constitución Colombiana dispone:

"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación."

La Contraloría es una entidad de carácter técnico que cuenta con autonomía administrativa y presupuestal su función es la vigilancia de la gestión fiscal del Estado, dentro de la que se incluye: el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

## 9. Costa Rica

Constituida como una República libre e independiente, Costa Rica delegada su soberanía en el pueblo. En cuanto al Poder Legislativo, este delega en la Asamblea Legislativa.

En materia presupuestaria, la Asamblea tiene las siguientes atribuciones exclusivas (Art. 121):

- Dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República;
- Nombra al Contralor y Subcontralor Generales de la República;
- Establecer los impuestos y contribuciones nacionales, y autorizar los municipales;



- Aprobar o improbar los empréstitos o convenios similares que se relacionen con el crédito público, celebrados por el Ejecutivo;

La Constitución de Costa Rica prevé en sus artículos 176 al 184 todo lo relativo al proceso presupuestario y a la fiscalización de recursos del Estado.

El denominado "Presupuesto Ordinario de la República" es el documento que contiene los ingresos probables y gastos autorizados de la Administración Pública, durante el año económico que corre del primero de enero al treinta y uno de diciembre.

El Ejecutivo mediante un Departamento especializado en la materia es el encargado de preparar el proyecto ordinario del presupuesto.

Este departamento tendrá la autoridad para reducir o suprimir cualquiera de las partidas que figuren en los anteproyectos formulados por los Ministerios de Gobierno, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo de Elecciones; sólo se limita en cuanto a la objeción del presupuesto del Tribunal Supremo de Elecciones.

La propia Constitución señala los montos mínimos de asignación a cada Poder, el artículo 177 dispone que: "En el proyecto se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico."

Existe también la preparación de proyectos de presupuestos extraordinarios, por parte del Ejecutivo, esto es con la finalidad de que sea posible invertir los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria.

Respecto a la Asamblea no podrá aumentar los gastos presupuestados por el



Poder Ejecutivo, si no es señalando los nuevos ingresos que hubieren de cubrirlos previo informe que elabora en este caso la Contraloría General de la República sobre la efectividad fiscal de los mismos.

La modificación del presupuesto ordinario y los extraordinarios, incluyendo aumento o creación de gastos, se realizará mediante leyes cuya iniciativa deberá provenir del Poder Ejecutivo, esto debido a que constituyen el límite de acción de los poderes públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado.

En lo que respecta a la fiscalización de los recursos, el órgano facultado es la Contraloría General de la República, esta es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa que cuenta con independencia funcional y administrativa y tiene por objeto vigilar la Hacienda Pública.

Dentro de sus atribuciones encontramos (art. 184)

- 1) Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República.
- 2) Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las municipalidades e instituciones autónomas y fiscalizar su ejecución y liquidación.
- 3) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria de movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor y exposición de la opiniones y sugerencias que éstos considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos.
- 4) Examinar, glosar y fenecer las cuentas de la Instituciones del Estado y de los funcionarios públicos.



El Poder Ejecutivo enviará a la Contraloría la liquidación del presupuesto ordinario y de los extraordinarios que se hubieran acordado, a más tardar el primero de marzo siguiente al vencimiento del año correspondiente; la Contraloría deberá remitirla a la Asamblea, junto con su dictamen, a más tardar el primero de mayo siguiente.

La aprobación o improbación definitiva de las cuentas corresponde a la Asamblea Legislativa. (art. 181).

A manera de conclusión respecto a este tema, las características más importantes de dichos países en la forma que llevan a cabo la gestión o control del gasto, generalizada en la mayor parte que las tienen son: a) oportunidad en la revisión; b) plenas facultades de autoridad administrativa para fiscalizar y sancionar, c) no tienen límites con respecto a la cobertura sobre el gobierno o empresas o entidades públicas por auditar, d) tienen garantías constitucionales y legales para que sean órganos imparciales (las declaraciones internacionales en esta materia señalan que deben ser "apolíticos" o "apartidistas") y e) se evita cualquier interferencia en su funcionamiento técnico y, como consecuencia de lo anterior, gozan de buena autonomía de gestión.

Lo que en México no se había tenido eso, que es lo más normal en otros países. Es más, nos acostumbramos a no tenerlos, con el argumento de que México las cosas son diferentes y que necesitamos un manejo especial de acuerdo con nuestras características.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA  
JALMA DE ORIGEN

72-A

## CAPITULO V

### FACULTADES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES EN MATERIA HACENDARIA

TERMINACION  
1950 JUN 10 GEN

## CAPITULO V

### FACULTADES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES EN MATERIA HACENDARIA

La facultad conferida por el artículo 74 de nuestra Carta Magna señala como exclusiva de la Cámara de Diputados el examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

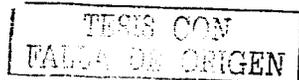
Nuestro estudio se enfocará en un primer término a la Ley de ingresos siguiendo con el Presupuesto de Egresos, analizando la naturaleza jurídica, el proceso de aprobación y el contenido; analizaremos la revisión de la Cuenta Pública, desde la Contaduría Mayor de Hacienda (Auditoría Superior de Justicia) hasta la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

#### 1. Ley de Ingresos

Para el estudio de esta ley, es necesario precisar una definición que desglosaremos para un análisis más detallado, podemos definir a la Ley de Ingresos como:

*"el ordenamiento jurídico aprobado por el Poder Legislativo, para que tenga vigencia al año siguiente a partir de la fecha de su promulgación y publicación por el Poder Ejecutivo, en el cual quedan establecidos los conceptos por los que el gobierno puede captar recursos financieros a fin de cubrir su presupuesto anual de egresos."<sup>38</sup>*

<sup>38</sup> Diccionario Universal de términos parlamentarios. Instituto de Investigaciones Legislativas de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México. 1997, pp. 581-583.



### 1.1. Fundamento Constitucional

El fundamento constitucional de este precepto fue analizado en el capítulo anterior, retomándolo podemos decir en lo relativo al Congreso de la Unión el artículo 73 fracción VII es el que otorga la facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

### 1.2. Naturaleza Jurídica

La Ley de Ingresos se discute en ambas Cámaras siguiendo el mismo proceso de aprobación de leyes señalado en el artículo 72 constitucional, sin embargo tiene una variante ya que el inicio de este proceso se realizará en la Cámara de Diputados.

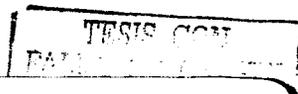
Esto es debido a la redacción del artículo 74 del mismo ordenamiento que señala como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de aprobar el presupuesto anual de gastos.

El Maestro Elisur Arteaga señala a la Ley de Ingresos como:

*"un documento de naturaleza legislativa, de vigencia anual, en el que se señalan los ingresos provenientes de los conceptos que él mismo identifica y por las cantidades que determina"<sup>26</sup>*

---

<sup>26</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. Oxford University Press. Haria México. 1998. p. 32.



La Suprema Corte hace una clara distinción entre la Ley de Ingresos como fuente de la que se derivan las contribuciones y las leyes fiscales en las que se regula de manera precisa las disposiciones relativas a cada uno de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras.

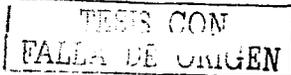
### 1.3. Contenido

El Congreso de la Unión determina en la Ley de Ingresos las fuentes que son gravables, es decir los impuestos, contribuciones de mejoras, aportaciones, derechos, contribuciones, aprovechamientos, ingresos derivados de financiamientos, otros ingresos, autorizaciones para contratar y montos de endeudamiento, lo anterior en conjunto es el contenido de la Ley de Ingresos.

Mencionamos la reflexión que realiza el Maestro Tena Ramírez:

*"Los ingresos y los gastos públicos se hallan íntimamente relacionados entre sí que en realidad forman una sola unidad, a tal grado que los ingresos se fijan en función de los gastos, por mas que se tengan en cuenta otros factores, entre ellos las posibilidades de la masa contribuyente y la productividad de las fuentes gravadas... Por lo expuesto, cuan inconveniente resulta desarticular los ingresos de los gastos, confiriéndole conocimiento de los primeros al congreso y el de los segundos a una sola Cámara."<sup>27</sup>*

<sup>27</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésima Novena Edición. Porrúa, México 1995. p.326.



## 2. Presupuesto de Egresos de la Federación

### 2.1. Fundamento Constitucional

Sustentado en el artículo 74 fracción IV de la Constitución, el Presupuesto de Egresos de la Federación, Acosta Romero reconoce que:

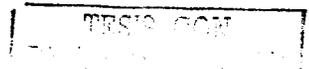
*"es esencialmente un plan de acción expresado en términos financieros.*

*En consecuencia, el presupuesto general de un gobierno debe ser el programa que dirija todas las actividades gubernamentales en su función de orientar los procesos sociales y servir a los intereses del pueblo."<sup>28</sup>*

La anualidad del Presupuesto implica la vigencia de esta norma, establecida por el artículo 74 fracción IV de la Constitución. Sin embargo, aunque la ley dispone la anualidad, existe cierta flexibilidad en cuanto a programas o planes específicos para que los recursos sean destinados hasta la terminación de ese objetivo, no importando que haya terminado la vigencia del ejercicio del presupuesto en el que originalmente fueron destinados.

La exclusividad, es decir el Presupuesto Egresos de la Federación está sólo destinado a actividades que realice el Estado y no así a las actividades exclusivas de los particulares.

<sup>28</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel citando a Pedro Muñoz Amato. Segundo curso de Derecho Administrativo. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1993, p. 355.



## 2.2. Contenido

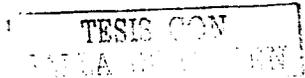
El presupuesto de egresos de la federación, conforme lo marca el artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe contener las retribuciones a los empleos establecidos por la ley. Se incluirán las partidas para los gastos y fines autorizados así como las partidas secretas.<sup>39</sup>

De igual forma deberá contener los documentos que marca el artículo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, a saber los siguientes:

1. Las descripciones de los programas que sean la base del Proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su valuación estimada por programa.
2. La estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye.
3. Los ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal
4. La estimación de ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.
5. La situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de lo que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente.

Administración, el Gasto Público se clasifica en ramos. Los ramos presupuestarios son el componente que permite obtener el mayor nivel de agregación presupuestaria en términos administrativos. Registra los recursos que se autoriza ejercer a la Administración Pública Centralizada, los Poderes y Órganos Autónomos.

<sup>39</sup> Cfr. Art. 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



La aplicación del Gasto Público comprende las Entidades Paraestatales y algunas de sus estratégicas:

- Servicio Postal Mexicano
- Petróleos Mexicanos
- Comisión Federal de Electricidad
- Luz y Fuerza del Centro

Así como la deuda pública, compromisos contractuales, adquisiciones, arrendamiento, servicios y obras públicas.

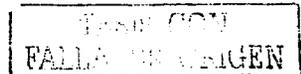
También incluye los gastos por disposición legal, seguridad social, educación y remuneraciones a servidores públicos.

### 3. El control constitucional

Como representante de la Nación, la Cámara de Diputados debe ser partícipe dentro del control del gasto público que ejercen las Dependencias y las Entidades de la Administración Pública Federal, de los gastos que realiza el Poder Judicial y de la revisión de su propio ejercicio fiscal.

La fracción IV párrafo cuarto, del artículo 74 de nuestra Carta Magna señala que " la revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

El párrafo quinto establece que " para la revisión de la Cuenta Pública, la



Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación", antes Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

Medina Plasencia define el control del gasto público como sigue:

*" El control es la revisión que lleva a cabo el Legislativo sobre la actividad que realiza el Ejecutivo, con el fin de comprobar que sus actos se encuentran apegados a las disposiciones constitucionales y legales, al desiderandum político del pueblo. Tal fiscalización no debe ser entendida como un obstáculo o acotación a la función ejecutiva, sino por el contrario, significa colaboración y corresponsabilidad entre poderes. "*<sup>40</sup>

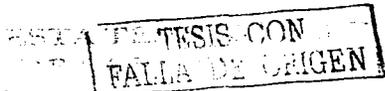
El siguiente apartado tiene por objeto realizar un análisis de los órganos que ayudan a la Cámara de Diputados a fiscalizar la Cuenta Pública, en primer término la Contaduría Mayor de Hacienda y de manera posterior la nueva Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

### 3.1. La Contaduría Mayor de Hacienda

Hasta antes de la reforma de los artículos 73, 74, 78, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 1999, para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyaba para la fiscalización del gasto público, en la Contaduría Mayor de Hacienda.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> MEDINA PLASENCIA, Carlos. Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Crónica Legislativa. Órgano de Información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados No. 14. 3ª época. 1º mayo/30 junio 2000.

<sup>41</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 1999.



Resulta prioritario para la Contaduría Mayor de Hacienda evolucionar estructural y funcionalmente para cumplir con las actuales demandas y expectativas de la Cámara de Diputados, en lo cuanto a desarrollar auditorias con mayor alcance y profundidad, más significativas y con un enfoque que privilegie la evaluación del desempeño de la gestión pública en términos de eficacia, eficiencia y economía.<sup>42</sup>

Por lo anterior la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados con fundamento en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, expide el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto del 2000.

Por otro lado la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados no gozaba de autonomía de gestión porque se había mantenido disposiciones constitucionales que datan de 1874, incluso hay otro antecedente en 1836, en donde se señalaba que la Cámara de Diputados le nombrarían a su personal y a sus jefes, y que una comisión vigilaría su actuación, vigilancia que en algunas épocas ha sido manejada como instrumento de subordinación jerárquica, pues podía decidir sobre su organización, intervenir en su operación y en algunas ocasiones, influir en sus decisiones.

### **3.2. Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.**

El 30 de julio de 1999 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el

<sup>42</sup> Cfr. Exposición de motivos D. O. F. 10/VII/2000.



Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fecha 28 de noviembre de 1995, el titular del Poder Ejecutivo Federal, el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, presentó iniciativa de reformas a los artículos 73, 74, 78, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ejecutivo Federal propuso en su iniciativa,

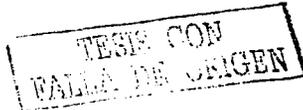
*"revisar y reorganizar el sistema de control y evaluación de la gestión administrativa del Gobierno Federal, como órgano de la Cámara de Diputados de carácter técnico, imparcial y con plena autonomía de la gestión para decidir sobre su organización, recursos, funcionamiento y resoluciones, que sustituya a la actual Contaduría Mayor de Hacienda."*<sup>43</sup>

La segunda iniciativa fue presentada por Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional el 2 de abril de 1996, reforma, deroga y adiciona los artículos 26, 59, 61, 66, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 77, 89, 93 y 97 de la Carta Magna.

En la exposición de motivos de esta iniciativa señala

*"la reforma del Estado tiene que ser integral, entendida ésta como la transformación de actitudes y prácticas gubernamentales de instituciones y de*

<sup>43</sup> Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 14 de diciembre de 1995.



*normas, encaminadas al fortalecimiento de los poderes*<sup>44</sup>

La tercera iniciativa fue presentada el 24 de abril de 1997, por los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, dicha iniciativa postulaba reformas al artículo 74, fracción IV, de la Constitución, así como preceptos de la Ley de Planeación, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

*"se intenta fortalecer las facultades de la Cámara de Diputados en materia de revisión, vigilancia y fiscalización de la eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos. Propone el examen, discusión y aprobación de un programa trianual de gasto, ingreso y deuda pública federal, así como los criterios trianuales de política económica que deba presentar el Ejecutivo mediante una nueva obligación expresa."*<sup>45</sup>

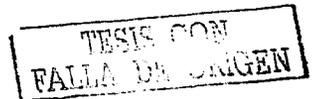
El 30 de julio de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma consistió principalmente en los siguientes puntos:

- Se reformó el artículo 73 constitucional su fracción XXIV, solo otorgaba facultades al Congreso para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, además de otorgarle facultades para la expedición de la ley que organice la Entidad de Fiscalización Superior.
- Las disposiciones contenidas en el artículo 74 de nuestra Carta Magna:

<sup>44</sup> Idem s. p.

<sup>45</sup> Ibidem s. p.



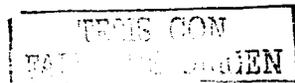
El texto reformado reconoce la autonomía técnica y de gestión que se le otorga a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, sin embargo faculta a la Cámara de Diputados para que coordine y evalúe el desempeño de las funciones otorgadas a la Entidad.

Se adiciona la fracción IV, determinando que para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

Referente a la Fiscalización Superior de la Federación contiene disposiciones como son: que dicha entidad cuente con autonomía y de gestión; la fiscalización de los recursos tanto de los Poderes de la Unión, como de los Entes Públicos Federales, la vigilancia de el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales; que le sean otorgadas a la federación, facultades para fiscalizar los recursos federales que sean ejercidos por los municipios y por los particulares; la investigación de los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales; la determinación de daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los Entes Públicos Federales.

Dentro de los artículos transitorios de este Decreto se encuentran disposiciones importantes.

- El artículo segundo transitorio determina que la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación iniciará sus funciones el 1 de enero del año



2000.

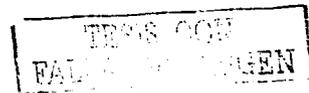
- La Entidad revisará la Cuenta Pública de los años 1998, 1999 y 2000 conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de este Decreto.
- Artículo tercero transitorio señala la entidad de fiscalización superior de la Federación no empiece a ejercer las atribuciones, la Contaduría Mayor de Hacienda continuará ejerciendo las atribuciones que actualmente tiene conforme al artículo 74, fracción IV de la Constitución, su Ley Orgánica y demás disposiciones jurídicas aplicables.

### **3.3. Ley de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.**

Fueron presentadas tres iniciativas de ley, la primera el 3 de diciembre de 1999, por Diputados integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, la segunda por el Diputado Jorge Silva Morales del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 7 de diciembre de 1999, y la tercera, el 10 de diciembre de 1999, por el Diputado Adalberto Balderrama Fernández, integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

El dictamen emitido por las Comisiones Unidas señala:

*"la iniciativa de los diputados integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional propone, una ley que regule la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública que presenten los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, procedimiento y*



*funcionamiento de la entidad pública que en apoyo de la Cámara de Diputados se encargue de la fiscalización; y de la determinación de las indemnizaciones y el fincamiento de responsabilidades por daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública del Estado Federal o del patrimonio de los organismos autónomos, amén de las entidades paraestatales ubicadas en el ámbito de la Administración Pública Federal<sup>48</sup>*

El objeto de esta ley es regular la revisión de la Cuenta Pública y su fiscalización superior, la determinación de las indemnizaciones y el fincamiento de responsabilidades por daños y perjuicios causados al Estado en su Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los organismos estatales autónomos, así como los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal.

El órgano que apoya a la Cámara de Diputados es la Auditoría Superior de la Federación, misma que tiene a su cargo la fiscalización superior de la propia Cuenta Pública y goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

#### Atribuciones otorgadas a la Auditoría Superior de la Federación:

- evaluar el informe de avance de gestión financiera respecto de los avances físico y financiero de los programas autorizados y sobre procesos concluidos.
- evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijadas en los programas federales
- verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a los Poderes de la Unión y entes públicos federales se han aplicado legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados

<sup>48</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública con Proyecto de Ley de Fiscalización Superior de la Federación, publicado en la Gaceta Parlamentaria el Miércoles 15 de Diciembre de 1999.



- fiscalizar los subsidios que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, hayan otorgado con cargo a su presupuesto, a entidades federativas, particulares, investigar los actos u omisiones que impliquen una irregularidad.

La Auditoría Superior de la Federación iniciará sus funciones el 1º. de enero del año 2000 y su Titular será el actual Contador Mayor de Hacienda, hasta el 31 de diciembre del año 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

86-A

## CAPITULO VI

### CREACIÓN DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO VI

# PROPUESTA SOBRE LA CREACIÓN DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS

### 1. CONCEPTO

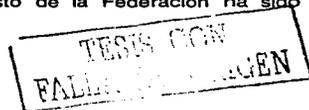
El Tribunal de Cuentas es un organismo público el cual tiene la tarea de controlar la buena ejecución del presupuesto, así como el gasto de la Federación con la perspectiva de mejorar sus resultados y rendir cuentas al ciudadano de la utilización de los fondos públicos por las autoridades responsables de la gestión; es decir por el Gobierno Federal.

La independencia del Tribunal de Cuentas respecto a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, garantiza la objetividad de sus funciones de control. El Tribunal de Cuentas decide libremente sobre la organización y programación de sus actividades de control, así como sobre la publicación de sus informes.

Una de las características del Tribunal de Cuentas es:

### 1.2. EL CONTROL

El Tribunal de Cuentas controlará la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos del presupuesto de la Federación, comprueba también la buena gestión financiera, a efecto, de asegurar que se hayan alcanzado los objetivos de gestión, evaluando en qué medida y a qué precio, el Tribunal de Cuentas garantiza así al ciudadano que el presupuesto de la Federación ha sido



gestionado y ejecutado de forma regular y con la mayor eficacia posible. :

La palabra control lo podemos definir como " el proceso y efecto de supervisión de la actividad financiera de la Hacienda Pública"<sup>47</sup>

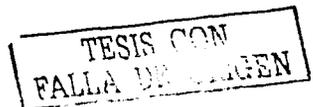
El Tribunal de Cuentas puede controlar cualquier organismo que gestione o reciba fondos, controla especialmente, las instituciones y organismos federales.

Así como verifica pues principalmente la fiabilidad de los sistemas de aplicación de las legislaciones de nuestro sistema nacional mediante controles por muestreo de fiscalización.

El muestreo de fiscalización es un medio que utiliza el auditor a fin de cumplir los objetivos previstos por el Tribunal de Cuentas.

La situación que se plantea al respecto de la creación de un Tribunal de Cuentas contará con personal como lo son los auditores quienes controlarían los documentos justificativos de las operaciones financieras y pueden realizar fiscalizaciones en el lugar donde se encuentren los administradores directos de los fondos públicos, dicho tribunal tiene acceso a toda la información que necesite para cumplir su misión de control con ayuda de otros organismos como la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>47</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, op. Cit., p. 715.



Dicho Tribunal de Cuentas informará al ciudadano sobre su actividad y los resultados obtenidos de forma objetiva y con total transparencia, especialmente a través de sus informes; un informe anual relativo a la ejecución del presupuesto de la Federación del año anterior, como la legalidad y regularidad de las operaciones del ejercicio presupuestario.

Estos informes relativos a determinados organismos, por otro lado se debe consultar al Tribunal de Cuentas obligatoriamente, para que emita un dictamen, antes de la aprobación de algunos proyecto federales.

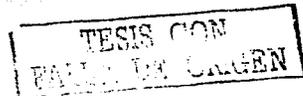
La Ley de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, establece que es " el informe como parte integrante de la Cuenta Pública, el cual rinden los Poderes de la Unión y los entes públicos federales de manera solidaria, sobre los avances físicos y financieros federales, el manejo, custodia y la aplicación y la aplicación de sus fondos y recursos"

Los informes de control del Tribunal de Cuentas constituyen un elemento importante de procedimiento de aprobación de la gestión del presupuesto.

## 2. De la organización del Tribunal

El Tribunal de Cuentas estará organizado y actúa de forma colegiada, de conformidad con su reglamento interno, el cual contendrá disposiciones de cómo llevar acabo el funcionamiento de éste y miembros.

Los Miembros, el mandato de los miembros del tribunal comenzará en la fecha señalada en el acto del nombramiento o en su defecto en la fecha de dicho acto.



Antes de su toma de posesión o lo más posible después de ella, los miembros nombrados realizarán el compromiso solemne; esto es el juramento del cargo.

En cuanto a las obligaciones de los miembros mencionamos las siguientes:

1. Los miembros ejercerán sus funciones con absoluta independencia y en interés general de los organismos públicos federales.
2. En cumplimiento de sus obligaciones, mientras dure su mandato, y después del mismo respetarán las mismas derivadas de su cargo, en especial los deberes de honestidad y discreción en cuanto a la aceptación, una vez terminado su mandato, de determinadas funciones o beneficios.
3. Los miembros se abstendrán de ejercer cualquier otra actividad profesional, retribuida o no.

Los miembros sólo podrán ser destituidos de su cargo o privados del derecho a la pensión o de otros beneficios con arreglo a las condiciones previstas dentro de su reglamento interno.

El Tribunal de Cuentas determinará las disposiciones relativas a la sustitución de un miembro en caso de estar vacante su mandato o en caso de ausencia o indisponibilidad.

Pasamos a las funciones del Presidente del Tribunal:

- a) Convocará y presidirá las reuniones del Tribunal y velará por el buen desarrollo de los debates,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b) Vigilara el cumplimiento de las decisiones del Tribunal,
- c) Garantizará el buen funcionamiento de los servidores y la buena gestión de las distintas actividades del Tribunal,
- d) Designará al agente encargado de representar al Tribunal de Cuentas en todos los procesos contenciosos en los que éste sea parte,
- e) Representará al Tribunal de Cuentas en todas sus relaciones con el exterior y, con los órganos de control.

El Tribunal fijará las normas para la sustitución del Presidente en caso de ausencia o indisponibilidad de éste o de que estuviera vacante la Presidencia.

El Secretario General, el Tribunal lo nombrará, mediante votación secreta conforme al procedimiento fijado por el Tribunal de Cuentas.

El Secretario General será responsable ante el Tribunal y dará cuenta periódicamente al mismo desempeño de sus funciones.

Bajo la autoridad del Tribunal, el Secretario General desempeñará las funciones de secretario del Tribunal.

TESIS CON  
FALLA DE CARGEN

Será responsable de la gestión del personal y de la administración del Tribunal de Cuentas, así como de cualquier otra tarea que el Tribunal le encomiende.

El Tribunal podrá, siempre que se respete la responsabilidad, facultar a uno o varios de sus miembros a adoptar, en su nombre o bajo su control, medidas de gestión o de administración claramente definidas.

El mismo órgano en comento aprobará las condiciones en las que los miembros podrán facultar a uno o varios funcionarios o agentes para firmar documentos de su responsabilidad.

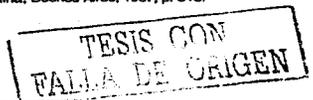
## **2.1 Sobre su función fiscalizadora de la gestión económica.**

En la Enciclopedia Jurídica Omeba, la Fiscalización es sinónimo de control y controlador, se aplica a las funciones de vigilancia, verificación o comprobación, se le considera como conjunto de medios adoptados, para vedar dentro de lo humano los actos perjudiciales que tiene a su cargo la administración.<sup>48</sup>

Esta función viene caracterizada por ser externa, permanente y se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos.

Desde un punto de vista subjetivo recae sobre todo el sector público, el cual esta integrado por la Administración Pública Federal.

<sup>48</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, TOMO IV, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1967, p. 313.



El ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, se lleva a cabo mediante los siguientes procedimientos:

- a) El examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.
- b) El examen y comprobación de las Cuentas Generales y parciales de todas las entidades y organismos integrantes del sector público y de las que deban rendir los preceptores o beneficiarios de ayudas procedentes del mismo sector, tales como subvenciones, créditos o avales.
- c) El examen de los expedientes referentes a los contratos celebrados por la Administración Pública Federal y las demás entidades del sector público.
- d) El examen de la situación y variaciones del patrimonio del Estado y demás entidades del sector público.

El informe anual comprende de la Cuenta General del Estado y de las demás del sector público, extendiéndose, además, a la fiscalización de la gestión económica de dicho sector.

Contiene una memoria de actuaciones del Tribunal durante el año correspondiente, y a él se incorporan los resultados obtenidos en orden a la corrección de las infracciones, abusos o prácticas irregulares detectadas por el Tribunal de Cuentas y el grado de cumplimiento de las observaciones.

Interpretando en el primer sentido, la fiscalización de la gestión económica es el resultante del examen y comprobación de las cuentas de todo el sector público.

La necesidad de que la fiscalización atienda, la legalidad de fondo, forma y procedimiento de los actos administrativos documentados en la justificación de las cuentas y al juicio crítico sobre la forma en que se han respetado los criterios rectores del gasto público.

FALLA DE URGEN

Así mismo es aplicable la tesis, cuyo rubro y texto dice:

**\*GASTOS PÚBLICOS**

Por gastos públicos no deben entenderse todos los que pueda hacer el Estado, sino aquellos destinados a satisfacer las funciones y servicios públicos"

Quinta Época:

Tomo LXIV, Pág. 398. Cabezut Alberto M. Y Coags.

Tomo LXIV, Pág. 5417 Cabezut Alberto M. Y Coags.

Tomo LXV, Pág. 2724 Arriguanaga Peón Manuel de.

Apéndice 1917-1985, TERCERA PARTE, PAG. 429.

Apéndice DE JURISPRUDENCIA 1917-1988, AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SEGUNDA PARTE. SALAS Y TESIS.

COMUNES. VOL. IV. PAG. 1493.

APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1995. TOMO III.

ADMINISTRATIVO. TESIS 470. PAG. 341.

Estas razones nos llevarán a prever la posibilidad de una función a la gestión administrativa, bajo principios de desconcentración, a cargo de funcionarios y miembros del Tribunal de Cuentas con los siguientes cometidos principales:

- a) Control financiero previo de los compromisos de gasto, en la forma y alcance legales, según la naturaleza de aquellos y la de los entes sujetos a control.
- b) Comprobación material de inversiones e investigaciones ocasionales de los gastos.
- c) Verificación periódica de la correcta gestión de derechos e ingresos;

TESIS CON

- d) El informe puede abarcar cualquier aspecto de la gestión económica del sector público y en especial, la eficacia y economicidad de la gestión administrativa.

### **3. El control de la gestión de los fondos públicos**

*"los objetivos específicos de fiscalización de las finanzas públicas, la apropiada y eficaz utilización de los fondos públicos, la búsqueda de una gestión rigurosa, la regularidad en la acción administrativa y la información, tanto a los poderes públicos como al país, mediante la publicación de los informes objetivos"*

Esta definición sintetiza de forma adecuada la función de la fiscalización que es la de la actividad del responsable de la gestión bajo la doble óptica de mejorar los resultados y de rendir cuentas al contribuyente de la utilización de fondos públicos por parte de las autoridades de la gestión.

Dentro de la organización administrativa de la gestión de las finanzas públicas en dos ámbitos distintos son los siguientes: el control interno y el control externo.

#### **3.1. Control Interno y control externo**

El control interno tiene como fin garantizar a esta estructura que se alcanzan los objetivos de forma económica, eficaz y eficiente, que su patrimonio está protegido y que las operaciones son legales, regulares y justificadas.

Respecto al control externo es competente para el conjunto de los sectores de intervención pública, y su actividad incluye normalmente la fiscalización de las cuentas, el examen de la legalidad de los ingresos y los gastos, así como la comprobación de la buena gestión, dado que su objetivo es, garantizar la debida

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Transparencia y fiabilidad de las cuentas de las operaciones efectuadas así como evaluar si las operaciones de gestión han permitido alcanzar los objetivos fijados, de forma económica y eficiente.

En principio estos dos tipos de control son complementarios; el control externo toma en consideración y tiene en cuenta los resultados de las comprobaciones de control interno como parte de los resultados de éste para llevar a cabo fiscalizaciones más completas.

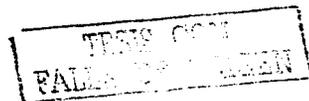
El Tribunal llevará a cabo sus controles de conformidad con los objetivos fijados en su programa de trabajo, el cual incluirá las tareas de cada sector.

#### **4. La necesidad de un Tribunal de Cuentas**

Las consideraciones presentadas en este capítulo llevan a la conclusión de que la gestión de las finanzas públicas debe necesariamente incluir un control interno como externo.

La creación de un Tribunal de Cuentas es de especial importancia: ya que podría sustituir a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, en materia de control Presupuestario y la financiación íntegra del presupuesto como el gasto público de la federación, como en sus atribuciones conferidas por la Ley.

El Tribunal de Cuentas examina los ingresos y los gastos de la Federación, así como cualquier organismo creado por ella en la medida en que el acto constitutivo de este organismo no excluya dicho examen.



**4.1. Control de eficacia (el control de las cuentas, de la legalidad y de la regularidad, y la verificación de la buena gestión financiera).**

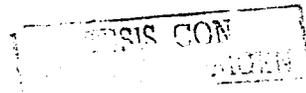
El control ejercido por el Tribunal de Cuentas tendrá lugar a justificantes, sobre el terreno de los organismos, servicios nacionales competentes, le envían la documentación e información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

La misión del Tribunal de Cuentas examina las cuentas de los ingresos y los gastos, controla la legalidad y regularidad de éstos y comprueba la buena gestión financiera.

El examen de las cuentas tiene por objeto asegurarse de que los importes adecuados a la Federación, se hayan registrado, contabilizado, recaudando o pagando adecuadamente, debiéndose comprobar que el conjunto de las operaciones efectuadas están documentadas por medio de justificantes y que las informaciones permiten a la autoridad responsable de la gestión y del control cumplir su misión.

El examen de la legalidad y regularidad, se centra sobre todo en comprobar si la liquidación y la percepción de los ingresos y los compromisos de los pagos, se hayan efectuado respetando las disposiciones legislativas aplicables. (leyes, reglamentos, acuerdos, contratos).

Tribunal utilizaría un método para el control de la buena gestión financiera, no obstante la fiscalización mediante el análisis de los sistemas en este ámbito no se limita a verificar cómo se han producido y controlado los datos de la gestión sino evalúa los procedimientos en los que se basan las decisiones.

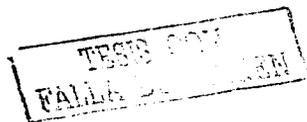


Por otro lado los controles del Tribunal de Cuentas podrán efectuarse antes del cierre de la contabilidad del ejercicio considerado. La fiscalización se materializa por tanto durante el ejercicio y puede iniciarse una vez producido el hecho generador del ingreso o del gasto, debe señalarse que en cualquier momento el Tribunal puede presentar observaciones sobre cuestiones particulares basándose en controles lográndose un control más cercano en el tiempo de la gestión.

Retomando la figura del auditor como miembro del Tribunal de Cuentas, deberá reunir pruebas fehacientes a fin de tener mayor control del sistema financiero y justificar el ejercicio del gasto público, además de contar con información probatoria para así comprobar su fiabilidad.

Este cuerpo por llamarlo así, decide con completa autonomía los momentos y las formas de sus fiscalizaciones basándose en los justificantes documentales, mediante visitas de inspección a los lugares donde se origina el ingreso o el gasto que se quiere examinar.

Sin embargo, la propuesta que realizamos en este capítulo nos lleva al objetivo de crear un Tribunal de Cuentas como organismo descentralizado, con autonomía, crear una vinculación funcional con las entidades de la Administración Pública Federal, constituyen un punto de referencia cuando se tiene en cuenta el potencial de recursos que disponen, las informaciones obtenidas en las verificaciones que llevan a cabo de forma autónoma y el funcionamiento de las administraciones nacionales.



Así mismo el Tribunal de Cuentas requiere de autonomía de la gestión lo cual significa que determina libremente sus programas de fiscalización y revisión.

Un objetivo de los programas de fiscalización es ayudar, y cuando sea necesario, aconsejar a los responsables de la decisión y gestión del manejo de finanzas para mejorar la gestión financiera.

La creación de un Tribunal de Cuentas resulta indispensable ya que su función de controlar el gasto público federal y recursos públicos, es a fin de proporcionar protección a los intereses de la población del país.

A continuación haremos mención del artículo 136 de la Constitución Española acerca del Tribunal de Cuentas, como órgano supremo, a manera de ejemplo:

El artículo 136 de la Constitución Española ubicado en el Título VIII- Economía y Hacienda- ha instituido al Tribunal de Cuentas como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector Público, sin perjuicio de su propia jurisdicción.

Por otra parte el Tribunal de Cuentas tiene competencia exclusiva para todo lo concerniente a su gobierno, ejerce sus funciones por delegación con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico, elabora su propio presupuesto, que se integra en los Generales del Estado y una sección independiente y es aprobado por las Cortes Generales.

TESIS CON  
EXTRA DE ORIGEN

El artículo 136 de la Constitución establece lo siguiente:<sup>99</sup>

1.- El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como el sector público.

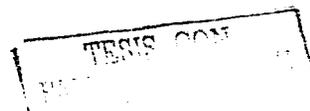
Dependerá de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

2.- Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste. El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

La Constitución de 1931 estableció el Tribunal de Cuentas de la República como órgano fiscalizador de la gestión económica, aprobándose su Ley en 1934.

---

<sup>99</sup> Cfr. Art. 136 de la Constitución Española.



100A

**CONCLUSIONES**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El desarrollo del presidencialismo y el exceso de atribuciones otorgadas al Poder Ejecutivo suprimió la facultad de control del Poder Legislativo.

**SEGUNDA.-** Uno de los factores de la actividad legislativa donde si existe regulación alguna que cubra las necesidades de un país con representación pluripartidista al interior del Congreso, es el proceso presupuestario.

**TERCERA.-** La coordinación entre las tres esferas de gobierno (Federal, estatal y municipal) permite una determinación de las necesidades y una adecuada distribución de los recursos.

**CUARTA.-** Modernizar el marco normativo constitucional y legal hacer posible el funcionamiento de órganos de control que sea eficiente y eficaz, no sólo evitara daños y perjuicios al patrimonio público, sino que podría satisfacer de manera integral las necesidades y aspiraciones de la población en general, atendiendo al criterio fundamental de que prevalezca el estado de derecho en todos los órdenes de la vida nacional.

**QUINTA.-** Por ser el Ejecutivo Federal un órgano con mayor experiencia y recursos para la realización del Presupuesto de Egresos, debe buscarse el perfeccionamiento de los sistemas establecidos y la coordinación con la Federación, estados y municipios.

**SEXTA.-** El planteamiento de crear un Tribunal de Cuentas es de acuerdo a las necesidades de nuestro país, a fin de institucionalizar formalmente la función de fiscalizar y / o controlar los recursos públicos de la Federación, en protección de los intereses de la población del país. Y sustituir a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**SÉPTIMA.-** El Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos deben presentarse al Congreso como un paquete financiero, considerando consultar al Tribunal de Cuentas, obligatoriamente para que éste emita un dictamen para la aprobación de proyectos.

**OCTAVA.-** El análisis del derecho comparado refleja la necesidad urgente de una adecuación a nuestro sistema constitucional, refiriéndose al Presupuesto como gasto público.

**NOVENA.-** La naturaleza jurídica del Tribunal de Cuentas, consideramos que debe atribuírsele el carácter de organismo descentralizado por la importancia y repercusiones que tienen los gastos del Estado, regulada en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

**DÉCIMA.-** La Cámara de Senadores debe ser partícipe en el proceso presupuestario, por ser el órgano de representación de los estados integrantes de la federación debe buscar cuidar sus intereses, debe considerarse que muchas de las partidas presupuestales prevén la coordinación entre la Federación y Estados.

**DÉCIMA PRIMERA.-** La fiscalización de la gestión es el resultante del examen y comprobación de las cuentas de todo el sector público; atendiendo la legalidad de fondo, forma y procedimiento de los actos administrativos.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Este órgano de control gozará de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y metas señaladas en sus programas.

**DÉCIMA TERCERA.-** Investiga los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales es una de las funciones del Tribunal de Cuentas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

102-11

PROPUESTA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**PROPUESTA**

La presente propuesta es de interés general a nuestra consideración de presentar una iniciativa de Ley respecto al artículo 79 Constitucional.

C. C. Secretarios de la Cámara de Senadores  
PRESENTES.

La suscrita Senadora Fabiola Valle García integrante del Grupo Parlamentario de la LXVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el gobierno interior del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos presento a esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

**Exposición de Motivos**

El Tribunal de Cuentas como un órgano descentralizado, con personalidad jurídica propia el cual tiene la tarea de controlar la buena ejecución del gasto público de la Federación, con la finalidad de tener informado al ciudadano de los movimientos que lleva a cabo la Federación, y a cumplir sus objetivos en la utilización de fondos por las autoridades de la gestión.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo anterior someto a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

Artículo 1.- Se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

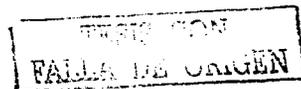
Artículo 79. - El Tribunal de Cuentas es un organismo público el cual tiene la tarea de controlar la buena ejecución del presupuesto , así como el gasto de la Federación con la finalidad de mejorar sus resultados y rendir cuentas al ciudadano de la utilización de los fondos públicos por las autoridades responsables de la gestión.

#### TRANSITORIOS

Artículo 1º.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 2º.- Los integrantes del Tribunal de Cuentas serán nombrados a protesta de la Cámara de Diputados y previa aprobación del Senado de la República.

Artículo 3º.- Los integrantes del Tribunal de Cuentas contarán con 120 días hábiles después de la publicación del presente decreto para elaborar reglamento interior del funcionamiento del mismo.

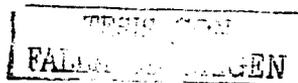


Artículo 4°.- La infraestructura así como los recursos financieros con que cuenta la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados pasará a formar parte de Tribunal de Cuentas.

Sesión de la H. Cámara de Senadores. Mexicanos.

México D. F.,

2003.



105-A

## BIBLIOGRAFÍA

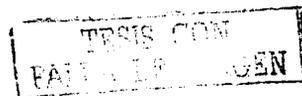
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Segunda edición. Editorial Porrúa. México. 1993.
2. ARTEAGANA, Elisur. Derecho Constitucional. Colección Juristas Latinoamericanos. Oxford University Press. México. 1998.
3. BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo. Teoría del Derecho Parlamentario. Oxford University Press. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México. 1999.
4. CAMPOSECO CADENA, Miguel Angel. Lógica Parlamentaria. Propuesta para una teoría. Edición del Autor. México. 1996.
5. CARRERA RAYA, Francisco José. Derecho Financiero, y Teoría de los Ingresos Públicos. Volumen I, Editorial Tecnos, España, 1994.
6. CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940). Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo. México. 1997.
7. CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho Electoral en México. Introducción General. Editorial Trillas. México. 1999.
8. CRUZ, Manuel E. El Gobierno de Gabinete y la Evolución del Parlamentarismo en Inglaterra. Imprenta Franco-Mexicana. México 1918.
9. DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero en México, 9ª Edición, Porrúa, México, 1979.
10. FAYA VIESCA, Jacinto. Leyes Federales y Congreso de la Unión. Teoría de la Ley Mexicana. Editorial Porrúa. México. 1991.
11. FAYA VIESCA, Jacinto. Finanzas Públicas. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 1996.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

12. FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE BY REFERENCE SERVICES, CENTRAL OFFICE OF INFORMATION. The British Parliament. Appendix 4. Londres. 1984.
13. GIL VALDIVIA, Gerardo. Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1989.
14. LOMELÍ, Leonardo. Emilio Zebadúa. La Política Económica de México en el Congreso de la Unión (1970-1982). El Colegio de México. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Instituto Politécnico Nacional. Fondo de Cultura Económica. México. 1997.
15. MARTÍN QUERALT, Juan, Carmelo, Lozano Serrano, Gabriel Casado Ollero, José M. Tejerizo López. Curso de Derecho Financiero y Tributario, octava edición, Editorial Tecnos, 1997, Madrid España.
16. MARTINES TREJO, Omar. Planeación Gubernamental, Programación y Reformas al sistema Presupuestario de la Administración Pública Federal. Publicación del Autor. México. 1999.
17. MARTINEZ VERA, Rogelio. Nociones de Derecho Administrativo. Cuarta edición. Editorial Banca y Comercio. México. 1977.
18. MARTINER, Gonzalo. Planificación y presupuesto por programas. Décimo novena edición. Editorial Siglo XXI. México. 1979.
19. NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México. 1995.
20. RODRÍGUEZ BEREIJO, Alvaro. El Presupuesto del Estado. " Introducción al Derecho Presupuestario", Editorial Tecnos, Madrid 1970.
21. SAYEG HELÚ, Humberto. El Poder Legislativo Mexicano. Editorial Trillas. México. 1991.



22. SEMPÉ MINVILLE, Carlos. Técnica Legislativa y Desregulación. Segunda edición. Editorial Porrúa. México. 1998.
23. SEPÚLVEDA IGUÍNIZ, Ricardo. Derecho Parlamentario Constitucional Mexicano. Colección Obras Monográficas. Editorial Themis. México. 1999.
24. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso Decima novena edición. Editorial Porrúa. México. 1999.
25. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1994. Editorial Porrúa. Decima octava edición. México. 1994.
26. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésima novena edición. Editorial Porrúa. México. 1995.
27. UGALDE, Luis Carlos. Vigilando al Ejecutivo. El papel del Congreso en la supervisión del Gasto Público 1970-1999. Instituto de Investigaciones Legislativas de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados. Miguel Angel Porrúa Editores. México. 2000.

#### LEGISLACIÓN CONSULTADA

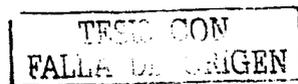
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el 5 de febrero de 1917.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999.

Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1935.

Ley Federal de Entidades Paraestatales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986.



Lev de Planeación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983.

Lev General de Deuda Pública. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976.

Lev de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976.

Lev Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

Lev de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000.

Lev de Adquisiciones, Arrendamientos y servicios del Sector Público. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000.

Lev Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

Lev de Coordinación Fiscal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1934.

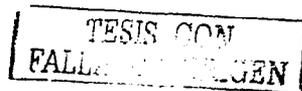
Reglamento de la Lev Federal de Entidades Paraestatales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1990.

Reglamento de la Lev de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 1981.

Reglamento de la Lev Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1935.

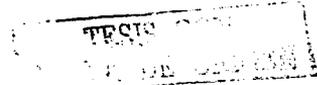
Reglamento de la Lev Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación el 6 de noviembre de 1964.

Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto del 2000.



## HEMEROGRÁFICA

1. ALVARADO ESQUIVEL, Miguel de Jesús. Las Leyes del Presupuesto Problemas Constitucionales. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Facultad de Derecho. No. 7. 1999.
2. CALDERON HINOJOSA, Felipe. Reforma Presupuestaria. Periódico Reforma. Editoriales. 19 de octubre de 2000.
3. DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Gaceta Parlamentaria. Cámara de Diputados. 14 de diciembre de 1998.
4. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA. Gaceta Parlamentaria. Cámara de Diputados. 15 de diciembre de 1999.
5. LARA RIVERA, Jorge Alberto. El Presupuesto de Egresos en la jerarquía normativa. Revista QUÓRUM. Publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Economía nacional, deuda y nuevo presupuesto. Año VIII. No. 69, noviembre-diciembre 1999.
6. LUJAMBIO ALONSO y Ulises Carrillo. La Incertidumbre constitucional Gobierno dividido y aprobación presupuestal en la LVII Legislatura del Congreso Mexicano 1997-2000. Revista Mexicana de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociales. Vol. 60. Num. 2, Abril-Jun. 1998.
7. MEDINA PLASCENCIA, Carlos. Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Crónica Legislativa. Órgano de Información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados no. 14. 3ª época. 1 de mayo/30 de junio de 2000.
8. MIJANGOS BORJA, María de la Luz. La naturaleza jurídica del presupuesto. Revista QUÓRUM. Publicación del Instituto de



Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Escriben sobre el Presupuesto. 2da Época, Año VI, No. 57. Septiembre-octubre de 1997.

9. MURILLO BELMONTES, Francisco. Principios Reguladores de la Función Legislativa del Poder. Revista QUÓRUM. Publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Año VIII No. 63. Noviembre-Diciembre de 1998.
10. UNIDAD DE ESTUDIOS DE FINANZAS PÚBLICAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Guía sobre el Marco Legal del Presupuesto Federal. Crónica Legislativa. Órgano de información de la LVII Legislatura H. Cámara de Diputados. No. 11. Edición Especial. 1º Octubre/31 diciembre de 1999.
11. TREJO CERDA, Onosandro. El Poder Legislativo y la fiscalización superior en México. Revista Prospectiva. Espacio de difusión y comunicación auspiciado por la Agrupación Política Nueva, Año 5 num. 14 Noviembre de 1999.

Diario Oficial de la Federación.

12-30-77  
12-31-79  
12-30-80  
01-11-82  
01-14-85  
12-26-86  
01-10-94  
21-12-95

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. DICCIONARIO DE DERECHO. RAFAEL DE PINA, DE PINA VARA, Octava Edición. Editorial Porrúa. México. 1979.
2. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Décimo novena edición. Madrid. 1970.
3. DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Instituto de Investigaciones Legislativas. México. 1997.
4. ENCICLOPEDIA MICROSOFT ENCARTA 99. 1993-1998, Microsoft Corporation. " El Parlamento Británico".
5. IUS 2002. Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-2002. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### DIRECCIONES WEB

1. [http:// www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx).
2. <http://www.senado.gob.mx>
3. <http://www.parliament.uk>
4. <http://www.infojuridicas.unam.mx>
5. <http://www.dof.infosel.com.mx>
6. <http://www.eca.eu.int>

