

40921  
279



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGÓN

“LA PARTIDA SECRETA Y SU  
ANTICONSTITUCIONALIDAD, ARTÍCULO  
74 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN IV  
PÁRRAFO TERCERO”

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A :**

**MAURICIO MARTÍNEZ HERRERA**

ASESOR: LIC. FRANCISCO JAVIER  
TORRES MORALES

MÉXICO 2003

1

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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**

## AGRADECIMIENTOS

### A DIOS.

Por concederme la vida y la oportunidad de vivir este momento, y porque siempre es bueno creer y encomendarse a Dios todopoderoso.

En especial al Señor del Calvario y a su Venerable Imagen.

Que se venera en su Santuario de Mazatepec  
Cerrito El Venado Mazatepec, Morelos.

Doy gracias por los favores recibidos, porque en los momentos más difíciles de mi vida, en los cuales ya no creía en nada, todo me daba igual y la soledad se apoderaba de mí, el señor me ilumino el camino que había que seguir, y me dio fuerza para entrar en un camino de conversión personal, familiar y comunitaria, por lo que a continuación transcribo la oración del Señor del Calvario, para que al igual que a mí les ayude en todos sus problemas, metas o simplemente para encontrar la paz interna que a veces no se tiene consigo mismo.

### ORACIÓN AL SEÑOR DEL CALVARIO

¡Oh buen Jesús! Que desde ese altar sagrado, donde con los brazos abiertos esperas a todos los que te invocan, mírame postrado ante tu Imagen Bendita, reconociendo tus innumerables beneficios implorando las gracias para mis presentes necesidades.

¡Jesús Cristo! ¡Señor del Calvario! A tus plantas llego con lágrimas en los ojos y fatiga en el cuerpo, las cuales te ofrezco en agradecimiento de tus bondades, y como hijo pecador, te pido Señor Jesús, me concedas un sincero arrepentimiento de mis pecados, y tu ayuda para dejar de ofenderte, y así, haciéndome digno de tu santo amor, me concedas por los méritos de tu preciosísima sangre, las gracias que en este día de corazón te imploro.  
(Súplica).

¡Benignísimo Señor! Que quisiste dejarnos en esta venerable Imagen una copia de tus padecimientos y dolores, por ello espero que me concedas la gracia que te pido: tranquilidad de mi hogar, el perdón de nuestros pecados y nuestra salvación eterna. Amén.

La Feria de Mazatepec se celebra cada Quinto Viernes de Cuaresma.

2

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **A mis Padres**

A mi Padre le agradezco su apoyo incondicional en las buenas y en las malas, que aunque fue muy estricto durante mi niñez, yo se que lo hizo por mi bienestar, es por eso que lo escribo en estas líneas, que ni siquiera el tiempo podrá borrar y espero que haya visto que su sacrificio no fue en vano y me siento muy orgulloso de vivir este momento tan importante de mi vida a su lado, con cariño y respeto tu hijo Mauricio.

A mi Madre le agradezco me haya dado la vida, para disfrutar de este momento tan esperado por ella y por mis seres queridos, y espero que nunca la haya decepcionado a lo largo de mi vida, tanto sentimental como moralmente, y le ruego me disculpe si fue así.

### **A mis Hermanas**

Estela, María del Carmen, Lorena Isabel, María Concepción, Rosa Elia y Gabriela Ivon; a todas ellas les dedico la siguiente obra porque de alguna u otra forma fueron pilar fundamental en mi formación académica, desde que tengo uso de razón hasta este momento tan especial para mí, por eso les mando un abrazo porque de todas ellas aprendí algo distinto que me ayudo a valorar lo que me rodea, me ayudaron en los momentos más críticos de mi vida y me motivaron a seguir adelante con este sueño, cada quien a su manera, pero eso sí, con la misma energía y ese carácter que las hace diferentes una de la otra, por todo eso y los que nos falta todavía por vivir y compartir solo me resta decirles:

MUCHAS GRACIAS

P.d. sus nombres están acomodados en la manera en que fueron naciendo, para así evitar malas interpretaciones.

### **A mis Sobrinos**

Andresito y Danielito, y los que faltan todavía; que aunque no lo demuestre, yo los quiero a mi manera, y a pesar de ser tan pequeños yo comparto esta alegría con ellos, porque al igual que ellos, yo también fui niño alguna vez y también lloraba, reía y soñaba.

### **Algo para recordar**

Al recuerdo de mi niñez, al recuerdo de mis hermanas con las que pase gran parte de ese tiempo, al recuerdo de nuestra juventud, al recuerdo de nuestros sueños.

Al recuerdo de la Generación 1997-2001, al recuerdo de mis maestros y profesores, al recuerdo de los momentos más difíciles y amargos, al recuerdo de las experiencias más maravillosas en mi faceta como estudiante.

Al recuerdo del amor y del desamor, al recuerdo de la unión y de la desunión, al recuerdo de la convivencia como alumnos, pero también como hermanas y hermanos universitarios.

Al recuerdo de la promesa que hiciera hace algunos años, con mis amigos, profesores, compañeros, enemistades y rivales, que al momento de tener en sus manos la presente obra, no la vean como una promesa más, sino como una Realidad.

Al recuerdo de la bendición la que me dieran mis padres, cuando solían acompañarme a la escuela, la cual llevo en mente, en pecho y en corazón sin olvidarla jamás.

### **Para mis Amigos**

Para mis dos grandes Amigos, que más que amigos, yo los considero como los hermanos que nunca tuve, porque en los momentos de decisión, siempre me contemplaron en sus planes y por tener una visión diferente en la carrera, en la que determinamos que la suerte no existe, sino lo que respalda tu trayectoria, lo que piensas, pero sobre todo lo que vales y lo que eres.

Lic. Héctor Jesús Olmos Pimentel.      Hugo Enrique Pineda Guzmán.

Para mi gran Amiga, la cual fue cómplice de nuestros momentos alegres, así como en los más difíciles de nuestra vida, por las atenciones que tuviste conmigo durante la huelga, y por soportar mi carácter durante todo este tiempo de conocernos.

Juana Irene Vázquez Alonso

4

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A aquellas personas que nunca creyeron en mí, que siempre me relegaron de su núcleo, que por alguna razón me discriminaron, que de alguna manera dudaron de mi capacidad y que me juzgaron sin ni siquiera conocerme, para todas ellas un cordial saludo donde quiera que se encuentren, y solo me resta decirles lo siguiente:

Gracias, porque de alguna u otra forma solo alimentaron mi sed de triunfo y superación constante.

### **Al único amor de mi vida**

Que donde quiera que se encuentre, le deseo sinceramente lo mejor de la vida, y sólo espero que haya encontrado la felicidad que yo no supe darle, porque aquí en la distancia; de mi parte le aseguro que no soy feliz y que aún la recuerdo, y aquí muy dentro de mi corazón espero volver a verla, me gustaría saber si guardas como yo esa ilusión de encontrarnos y darnos otra oportunidad, ya que dejaste tanta huella en mí, de estas cosas poco entiendo pero de lo único que estoy seguro es que nunca te olvidare.

### **A los Licenciados y Profesores**

Lic. Cuauhtemoc Lenín Jiménez Morales; porque gracias a sus comentarios que aún llevo en la mente, fue que me motivo a seguir adelante, y por tener una visión que muchas veces reflejaba nuestra realidad, con ese carácter tan frío que lo distinguía de los demás.

Lic. Raúl Juárez García; por el apoyo brindado en estos últimos años, y por ser pieza fundamental en la conclusión de mi carrera, porque de no haber sido por el, no se hubiera llegado a realizar esta meta.

Lic. Edilberto Uriel Islas Rodríguez por la asesoría técnica y jurídica brindada en la elaboración del capitulado del presente tema de tesis.

Lic. Francisco Javier Torres Morales, por creer en mí, y por asesorarme en todo momento la tesis hasta la conclusión de la misma, así como los consejos brindados todo este tiempo.

A los Licenciados del Honorable Jurado que me fueron asignados: Gloria Clementina Zarate Díaz, Alejandro García Carrillo, Salvador Paniagua Cruz, Julio Cesar Ponce Quitzaman y Francisco Javier Torres Morales; a todos ellos gracias por las atenciones brindadas en la revisión de este trabajo de tesis.

5

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **A las siguientes Escuelas**

A todas las Escuelas que me vieron nacer como estudiante, pero antes que nada como ser humano.

A la Escuela Primaria Lic. Eduardo Facha Gutiérrez, lugar donde inicié mis estudios y en especial a la Generación 1984-1990 de la cual forme parte con mucho orgullo.

A la Escuela Secundaria Diurna Número 68 Gabino A. Palma, lugar donde mis padres recibieron por primera y última vez un citatorio.

A la Escuela Nacional Preparatoria Número 8 Miguel E. Schultz, la cual fue determinante para la elección de mi carrera profesional.

A la UNAM, pero muy en especial a la ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPUS ARAGÓN, de la cual estoy muy orgulloso de haberme permitido ser parte de la Generación del Siglo XXI, por lo que estoy muy agradecido con todos sus Maestros y Profesores y por brindarme la oportunidad de crecer como estudiante en sus aulas donde siempre fluyó el conocimiento de sus grandes Catedráticos.

A la Generación 1997-2001 de la cual tuve la fortuna de estar en ambos turnos, dedicada con todo respeto para ellos.

En general para todas aquellas personas que alguna vez en su vida tengan en sus manos la presente investigación, espero que la información que contiene les sirva, o en su defecto la evolucionen de tal manera que siga vigente a través del paso del tiempo.



## ÍNDICE

### “LA PARTIDA SECRETA Y SU ANTICONSTITUCIONALIDAD, ARTÍCULO 74 FRACCIÓN IV PÁRRAFO TERCERO”

#### INTRODUCCIÓN

#### CAPÍTULO 1.-ANTECEDENTES. NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESUESTO DE EGRESOS

1.1	Concepto, Fundamento Jurídico sus Efectos	1
1.1.2	Partida,	3
1.1.3	Las Partidas Secretas del Presupuesto,	3
1.1.4	Evolución en El Derecho Mexicano de Las Partidas Secretas	9
1.1.5	Constitución de 1917 y El Artículo 65	9
1.1.6	Reforma Constitucional De 1977	10
1.1.7	Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos Artículo 74 Fracción IV Tercer Párrafo	11
1.2	La Partida Secreta en Las Leyes Secundarias	12
1.2.1	Ley Orgánica de La Administración Pública Federal	12
1.2.2	Ley de Planeación	14
1.2.3	Ley General de Deuda Pública	16
1.2.4	Ley de Presupuesto	18
1.3	La Partida Secreta y El Derecho Comparado	21
1.3.1	Estados Unidos	21
1.3.2	Francia	22
1.3.3	Bélgica	23
1.4	La Partida Secreta y la Jurisprudencia	23
1.4.1	Deudas del Erario	24
1.4.2	Adeudos del Estado	24
1.4.3	Adeudos del Fisco	25

7

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **CAPÍTULO 2.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS**

2.1.1	El Principio de Anualidad	26
2.1.2	El Principio de Unidad	28
2.1.3	El Principio de Universalidad	29
2.1.4	Principio de Especialidad	29
2.1.5	Aplicación del Principio	30
2.1.6	Principio de Carácter Sustancial	32
2.1.7	Principio de Publicidad	33
2.2	División de Poderes y El Presupuesto de Egresos	34
2.2.1	Poder Ejecutivo	34
2.2.2	Poder Legislativo	35
2.2.3	Poder Judicial	36
2.2.4	Facultad del Poder Ejecutivo en El Presupuesto De Egresos	36
2.3	Facultad del Congreso	37
2.3.1	Facultad de La Cámara De Diputados	39
2.3.2	Cámara de Senadores	41
2.3.4	Funcionamiento del Congreso	42
2.4	El Presupuesto de Egresos	44
2.4.1	El Plan Nacional de Desarrollo	44
2.4.2	Los Programas	46
2.4.3	Anticonstitucionalidad	46

## **CAPÍTULO 3.- LA PARTIDA SECRETA Y SU ANTICONSTITUCIONALIDAD**

3.1	La Partida secreta y su Anticonstitucionalidad	48
3.1.1	Tiene Partida Secreta un Destino Especifico	49
3.1.2	Es Inauditable La Partida Secreta	51
3.1.3	Partida Secreta ¿Un Derecho, o un Mecanismo de Discrecionalidad?	54
3.1.4	La Partida Secreta como un Mecanismo de Impunidad Que se le da al Ejecutivo	59

8

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

3.2	La Propuesta de Vicente Fox	61
3.2.1	La Partida Secreta Como Gastos Confidenciales	62
3.2.2	Presenta El Pan Iniciativa Contra Partida Secreta del Ejecutivo	64
3.2.3	Algo que no se le debe Olvidar a Vicente Fox	66
3.3	Algunas Cuestiones Sobre La Partida Secreta	69
3.3.1	Inició En 1988 Desvío de Recursos Asciende A Dos Mil Mdp Desvío	69 70
3.3.2	Presenta Salinas Demanda Contra Servidores Públicos	71
3.3.3	Ernesto Zedillo, Carlos Y Raúl Salinas	75
3.3.4	Acusan de Peculado a Raúl Salinas, ¿Y Los Que Faltan Que?	78
3.3.5	Presenta El PRD Su Propuesta Fiscal	83
<b>CONCLUSIONES</b>		87
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		90

## INTRODUCCIÓN

El tema de tesis que aquí les presento: **“LA PARTIDA SECRETA Y SU ANTICONSTITUCIONALIDAD, ARTÍCULO 74 FRACCIÓN IV PÁRRAFO TERCERO”**, nos conduce, en principio, a dos tipos de reflexiones. La primera de ellas es en relación a la importancia que se le debe dar a este tipo de temas, la pretensión de la presente investigación es explicar y comprender cómo surge la partida secreta y su influencia directa en la Economía tanto Interna como Externa, la segunda, se refiere básicamente a demostrar, a pesar de estar considerada Constitucionalmente, su Anticonstitucionalidad por existir una contradicción en la redacción del texto anteriormente referido, y por que no tiene razón de ser dicha partida. Esta investigación es el producto de una interrogante que surgió dentro de una cátedra de Derecho Constitucional en la cual al abordar el tema que aquí les presento, se me ocurrió preguntarle al profesor a cuanto ascendía el monto de dicha partida, a lo cual me contesto sin vacilar, “ No se sabe a ciencia cierta a cuanto asciende el monto de la Partida Secreta, sin embargo, estaría bien que alguien lo investigara”, fue entonces que decidí que sería yo el que investigara ese tema, y que mejor manera de plasmarlo mediante una tesis profesional.

El trabajo representa un documento valioso para ejemplificar a que me refiero o mejor dicho que pretendo demostrar con ello, aunque mucho se ha debatido sobre la partida secreta y del mal manejo de la misma, lo cierto es que no hay información clara y específica sobre sí la misma es necesaria o no, lo que en un principio comenzó como un desafío para las tan discutidas posturas y comentarios que versan sobre ella, también lo es que se ha mantenido lejos de la luz y opinión pública, sin embargo lo que en un inicio comenzó como una labor de investigación sin bases ni ideas para transmitir lo que yo quería, algo que la respaldara, dada la dificultad del manejo de

el tema, e inclusive estuve a punto de cambiar de tema por la complejidad del mismo, sin embargo éste comenzó a dar frutos poco a poco, por lo que me atrevo a decirles estimados lectores que hoy es una realidad.

El trabajo que aquí les presento esta claramente enfocado, no a responder definitivamente estas reflexiones que les mencione anteriormente, sino a abrir el debate sobre el tema en comento, en él encontramos información totalmente nueva para nuestra sociedad, desde el origen de la misma, hasta de algunos montos que desde mi punto de vista son ofensivos para nuestra población, los cuales carecen de toda ética por parte de las personas que intervienen en ella y de dignidad por parte de las personas que disponen de esos recursos.

Fundamentalmente me refiero a abrir y no a clausurar los conocimientos, a tomar una actitud enérgica en la reflexión, que nos permita reconocer nuestras limitaciones, pero también a proponer soluciones.

¿Será posible que en vez de respuestas encontremos cada vez más interrogantes que nos hundan en una actitud humilde, y que ésta nos lleve o bien a abandonar y abandonarnos de lo que ya sabemos y conformarnos con nuestra realidad de lo ya sabido?

Espero que no sea así

Si bien es cierto, el presente trabajo de investigación puede interpretarse de diversas formas, posiblemente de crítica, polémica, reflexión o bien de estudio, la idea principal que planteo no es otra que la aplicación de políticas de prevención para frenar los abusos por parte de la gente del poder que tanto daño hace a la sociedad.

**CAPÍTULO I ANTECEDENTES**  
**NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS**  
**1.1.- CONCEPTO, FUNDAMENTO JURÍDICO Y SUS EFECTOS**

La doctrina extranjera ha discutido mucho en relación a si el presupuesto de Egresos tiene el carácter de acto legislativo tanto en su aspecto formal como en su aspecto material. Bajo la influencia de los administrativistas franceses, Duguit y Jéze, quienes a su vez se inspiraron en los juristas alemanes Leband y Jenillek, una gran mayoría de autores se ha inclinado por considerar el presupuesto de egresos como un acto formalmente legislativo, pero materialmente administrativo, por ser un acto de previsión y de autorización.

Gran parte de la discusión en la doctrina extranjera ha surgido con motivo de que el acto del Presupuesto comprende no sólo los egresos (como ocurre en México), sino también los ingresos. Por ello Jéze ha sostenido que el presupuesto es una mezcla de actos jurídicos reunidos en un sólo documento, que para su análisis debe dividirse en cuanto a recursos y a gastos.<sup>1</sup>

En México Fraga expone "que para poder llegar a una conclusión sobre el particular (la naturaleza intrínseca del presupuesto), es necesario conocer a fondo los efectos jurídicos que produce el Presupuesto".

Los efectos del Presupuesto de Egresos, según Fraga son los siguientes:

- a) El Presupuesto constituye la autorización indispensable para que el Poder Ejecutivo efectúe la inversión de los fondos públicos (Artículo 126 -constitucional).
- b) El Presupuesto, constituye la base para la rendición de cuentas que el Poder Ejecutivo debe rendir al Legislativo (Artículo 74-IV Constitución Federal).
- c) El Presupuesto, consecuentemente, produce el efecto de descargar de

<sup>1</sup> GIULIANLEONROUGE, C. M. Derecho Financiero, n.º 72.

1

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Responsabilidad al Ejecutivo, como todo manejador de fondos se descarga cuando obra dentro de las autorizaciones que le otorga quien tiene poder para disponer de esos fondos.

d) A su vez, el Presupuesto es la base y medida para determinar una responsabilidad, cuando el Ejecutivo obra fuera de las autorizaciones que contiene.

“El primero de los efectos jurídicos señalados, del que son corolario los demás, es el que en realidad viene a dar la clave para la solución del problema que tenemos planteado. Otorgar una autorización no es otra cosa sino realizar la condición legal necesaria para ejercer una competencia que no crea el mismo acto de autorización, sino que esta regulada por una ley anterior.

“Tan es esto exacto, que la Cámara de Diputados no podría dar su autorización a otro órgano del estado que no sea el Ejecutivo, esto porque, de acuerdo con nuestro Régimen Constitucional, dicho poder es el competente para el manejo de fondos públicos”.

“No puede, por tanto, decirse que la Cámara por medio del Presupuesto, dé nacimiento a una situación jurídica general, condición indispensable para que haya acto legislativo, en tanto que sí debe afirmarse que, como determina la aplicación de una regla general a un caso especial en cuanto al concepto, al monto y al tiempo, está realizando un acto administrativo, con todos los caracteres que a éste reconocimos en su lugar oportuno”.<sup>2</sup>

Ríos Elizondo sostiene que la constitución de 1917 no considera al Presupuesto como una Ley, sino como un documento de carácter administrativo que envía con carácter de anteproyecto el Presidente de la República a la Cámara de Diputados para los efectos de los artículos 65, fracción II, y 74, fracción IV de la Ley orgánica Pública Federal y concluye que “el Presupuesto es un acto materialmente

<sup>2</sup> FRAGS, G., Derecho Administrativo, p. 277 En el mismo sentido V. RÍOS ELIZONDO, R. (CF. Cit. pp. 277 y 281).

administrativo y formalmente legislativo que, por ende, resulta de la colaboración funcional entre ambos poderes, que en este caso se motivó por razones históricas y de carácter democrático". Bustamante sostiene la misma tesis en sus notas, por mi parte considero que la Naturaleza Jurídica del Presupuesto de Egresos, en el Derecho Mexicano, es la de un acto legislativo, en su aspecto Formal, y la de un acto meramente Administrativo en su aspecto Material.

### **1.1.2.- PARTIDA**

La partida es la autorización, más concreta y detallada del gasto público que se rinde anualmente para satisfacer los programas de las entidades Públicas, así como los del Gobierno Federal, que en esencia son de competencia constitucional, la cual es aprobada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuya ampliación es automática y a falta de partida se puede solicitar su creación en el presupuesto del siguiente ejercicio fiscal de manera discrecional por parte del Jefe del Ejecutivo sin rendirle cuentas a nadie por no estar sujeta a fiscalización.

### **1.1.3.- LAS PARTIDAS SECRETAS DEL PRESUPUESTO**

Las Partidas Secretas del Presupuesto han sido un tema controvertido, sobre todo recientemente, por la mayoría en la Cámara de Diputados alcanzada en el año de 1997 por los partidos de oposición. La posibilidad de aprobar un Presupuesto de Egresos con modificaciones importantes, ha vuelto a traer a la luz pública algunas de las partidas del Presupuesto que hasta ahora habían permanecido escondidas en la sombra de la aprobación que los Diputados del PRI hacían cada año sin información, sin fundamento legal y sin dignidad.



Por alguna razón aún no estudiada, pero probablemente por ignorancia de nuestro derecho Constitucional, los Diputados de los partidos de oposición no se han percatado de las muy importantes consecuencias jurídicas del acto Legislativo mediante, el cual la Cámara de Diputados aprueba el Presupuesto de Egresos. La tímida postura de los diputados de oposición hace suponer que no se atreven a modificar uno de los instrumentos fiscales más importantes de nuestro sistema constitucional, a pesar de que es discutible que la Cámara de Diputados tiene la facultad de decidir –como representante de los ciudadanos contribuyentes fiscales– los gastos que se estimen necesarios e indispensables para que los tres poderes del Gobierno Federal puedan realizar sus funciones.

El presidente de la República presenta cada año un proyecto de Presupuesto, porque la secretaria de Hacienda tiene los elementos informativos y técnicos para recoger las necesidades presupuestarias de las distintas dependencias de los tres poderes de la Federación, pero es a los diputados a quienes corresponde decidir el monto de los gastos que se debe autorizar a cada una de dichas dependencias gubernamentales.

En el período de sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados comprendido entre el día primero de septiembre y el día quince de diciembre de 1997, a pesar de ser mayoría los diputados de oposición hicieron muy pocas modificaciones al Presupuesto de Egresos para el año de 1998. Se olvidaron de la necesidad de reducir el gasto público corriente y su atención se concentro en aumentar la participación que corresponde a los municipios en los impuestos federales cuya importancia no es mayor que la que reviste la reducción del excesivo gasto federal.

Nadie hubiera recomendado que los diputados de oposición aprobaran una drástica reducción del gasto público en un solo ejercicio fiscal, que provocara un desequilibrio de las finanzas nacionales, pero sin duda existía gran interés entre los

mexicanos por ver una decisión clara entre la mayoría de diputados de oposición, por imponer un programa de austeridad que elimine los gastos ofensivos a la sociedad, como son-por poner un solo ejemplo-las erogaciones destinadas a guardías de seguridad de los servidores públicos, que comprenden la compra de automóviles los sueldos de los guardías y los gastos en armas, entre otros.

Por lo que se refiere a Las Partidas Secretas del Presupuesto, los diputados demostraron en diciembre de 1997 estar convencidos de que son indispensables y que no piensan en la posibilidad de eliminarlas, a pesar de que México se encuentra en paz con todos sus vecinos y que los gastos aprobados a la Secretaría de Defensa Nacional y a la Secretaría de Marina, son más que suficientes para enfrentar al gasto derivado de la rebelión interna en Chiapas, con un ejército cuyo número exacto de integrantes desconocemos.

Nuestra Constitución no establece la obligación de que existan partidas secretas, sino al contrario, ordena que no haya más partidas secretas, que aquéllas que se estimen necesarias, para lo cual el Presidente debe informar a los diputados el destino de dichas partidas, si se desea obtener la autorización en el Presupuesto, aunque dicha información debe ser reservada y no constar en el Diario de Debates de la Cámara.

Si el Presidente no explica a los diputados el destino de Las Partidas Secretas cuya aprobación solicita, es evidente que los legisladores carecen de los elementos necesarios para aprobarlas. Sin embargo, los diputados de oposición aprobaron en el año de 1997 con respeto y temor evidentes, una partida secreta innecesaria por inexplicada e infundada y además se convirtieron en cómplices del presidente al no ordenar que el monto exacto de dicha partida secreta se publicase en el Diario Oficial, claramente consignada en el Presupuesto de Egresos.

Lamentablemente, las partidas secretas han sido aprobadas en los presupuestos de egresos, ocultándose el nombre de "partida secreta" y sin indicarse el monto de la partida, para evitar divulgar ante la opinión pública las cantidades que cada año se autorizan al Presidente de la República a gastar sin explicación alguna.

En el resumen Presupuesto de Egresos para el año de 1997, se indica en el:

Artículo 14.- Las erogaciones previstas para el ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas, en el año de 1997, importan la cantidad nada despreciable de \$ 38, 339, 308, 000. 00. Las partidas a que se refiere el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo serán las comprendidas en el concepto 7300 del ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas.

El "resumen de Presupuesto" que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de diciembre de 1996 no indica el monto de la partida secreta aprobada por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal de 1997. Lógicamente, la calidad de secreta de dicha partida, se refiere únicamente a no divulgar al público el destino del dinero, pero no a su monto, el cual debe formar parte del Presupuesto, a ser discutido reservadamente en la Cámara de Diputados y una vez aprobado, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El método empleado en dicho "resumen de presupuesto", para evitar mencionar el nombre de partida secreta, es el de hacer referencia al tercer párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución, a pesar de que las partidas secretas están autorizadas por la constitución, pero debe aprobarse su monto por la Cámara de Diputados e incluirse en el texto del Presupuesto que se publica en el Diario Oficial, como parte del proceso de promulgación y publicación de las leyes y decretos del Congreso y de sus Cámaras.

Se prefiere eludir el nombre de "partida secreta", para que los lectores del Diario Oficial ignoren que se trata de una partida secreta.

No existe evidencia de que se haya celebrado en diciembre de 1996, alguna sesión secreta destinada a la discusión de la partida secreta solicitada por el Presidente en su proyecto de Presupuesto.

Es responsabilidad de la Cámara de Diputados decidir cada año si aprueba una partida secreta, no aprobar necesariamente la que solicite el Presidente, y en todo caso, deberá ser apropiada a las necesidades de un país pobre, endeudado y con graves carencias, como el nuestro, por lo que el monto de dicha partida, en caso de aprobarse, debe ser por principio modesto. México no tiene conflictos con ningún otro país, que justifiquen una partida secreta del Presupuesto, el Jefe del Ejecutivo no puede justificar en tiempo de paz y de pobreza de una tercera parte de los mexicanos una partida secreta cuyo monto sea indignante o afrentoso para los ciudadanos desempleados o subempleados del país, debe existir un mínimo de congruencia entre el gasto público-sobre todo el que se mantiene oculto- y la pobreza de nuestro país.

Sin embargo, los señores diputados de los partidos de oposición aprobaron en el mes de Diciembre de 1997 el resumen de Presupuesto de Egresos para el ejercicio de 1998, repitiendo la misma técnica usada en años anteriores, consistente en ocultar el verdadero monto de la partida secreta aprobada al Presidente de la República:

Artículo 14.- Las erogaciones previstas para el ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas, en el año de 1997, importan la cantidad nada despreciable de \$ 38, 339, 308, 000. 00. Las partidas a que se refiere el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, sólo serán las comprendidas en el concepto 7300 del ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas.

El ejercicio de los recursos que comprende el concepto 7300 del ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, estará sujeto a las reglas que para tal efecto establezca la Comisión de Programación y Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara las cuales deberán garantizar el carácter secreto de estas erogaciones.

De las erogaciones previstas para el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, se destinará la cantidad de \$2,308, 700, 000.00 al programa salarial para sufragar las erogaciones correspondientes al retiro voluntario, la modificación de las estructuras de las dependencias y entidades, los fondos de ahorro y seguros de los servidores públicos, así como para atender situaciones laborales supervenientes.

Los recursos del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas serán administrados por la Secretaría y podrán ser traspasados a otros ramos, cuando así se justifique.<sup>3</sup>

El precepto transcrito es un ejemplo de ignorancia de nuestro Derecho Constitucional y de desprecio por el derecho que los contribuyentes tienen a ser informados y protegidos por sus representantes en el Poder Legislativo. A pesar de la nueva composición de la Cámara de Diputados electa desde 1997 con mayoría de Diputados de partidos de oposición, se aprobó una partida de más de diez mil millones de pesos, bajo la ambigua denominación de "Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas".

Podemos definirla como "La facultad que tiene el Jefe del ejecutivo para disponer de ella, cuyo monto no queda sujeto a fiscalización por considerarse de uso Discrecional, la cual esta autorizada dentro de la ley de Presupuesto y Egresos aprobada cada año por el Congreso de la Unión"

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación, lunes 29 de Diciembre de 1997, Primera Sección, p.8

#### **1.1.4.- EVOLUCIÓN EN EL DERECHO MEXICANO DE LAS PARTIDAS SECRETAS**

Es importante señalar el proceso de evolución que ha sido determinante en nuestro Derecho Mexicano para determinar el rumbo que ha seguido La partida Presupuestaria desde sus inicios hasta nuestros días, ya que si tomamos en consideración que es un tema de nuestro tiempo, también lo es que, propiamente no tenemos un antecedente histórico dadas las características del mismo, razón de sobra para analizar su transcurso a través de el tiempo en diversas etapas de la historia moderna. Es importante comentar que la Constitución de 1857 no contenía ninguna disposición relativa a Partidas Secretas en el Presupuesto, por lo que debe entenderse que no podía el Congreso autorizarla. Fue hasta la Constitución de 1917 donde aparece por vez primera, cabe señalar que no ha sufrido grandes cambios desde su iniciativa Presidencial, sin embargo es preciso analizar su desarrollo a través de los años.

#### **1.1.5.- CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL ARTÍCULO 65**

Nuestra Carta Magna regula las partidas secretas del presupuesto en el artículo 74, fracción IV, tercer párrafo, que dispone:

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

El Congreso Constituyente de 1917 aprobó el artículo 65, con la siguiente redacción:

**ARTÍCULO 65.-**El Congreso se reunirá el día 1 de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

I.-Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos y a las responsabilidades a que hubiere lugar.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

II.-Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo, y

III.-Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten y resolver los demás asuntos que le correspondan, conforme a esta Constitución.

El artículo 65 fue modificado en el año de 1977, trasladándose el párrafo relativo a las partidas secretas al artículo 74-IV, en el que pasó a ser el tercer párrafo, sin cambio alguno.

### **1.1.6.- REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1977**

En la iniciativa Presidencial se plantea la reforma y adición del artículo 74, fracción IV Constitucional. También la solicitan los integrantes de la diputación del Estado de Guanajuato. Las Comisiones han ponderado ambas proposiciones y conciliándolas, optan porque la adición y la reforma se lleven a cabo pero con el texto siguiente:

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deberán decretarse para cubrirlos, así como revisar la cuenta Pública del año anterior

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Como puede advertirse, se sigue básicamente el proyecto de la iniciativa Presidencial, pero se complementa con ideas aportadas en la iniciativa de la Diputación de Guanajuato, como son las siguientes:

"Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deberán decretarse para cubrirlos."

Por lo tanto se consideró pertinente dejar precisado en la fracción IV del artículo 74 de la iniciativa, que la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados debe consistir en discutir primero las contribuciones que a su juicio procedan, para después aprobar el presupuesto.

#### **1.1.7.-CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTÍCULO 74 FRACCIÓN IV TERCER PÁRRAFO**

Después de la reforma de 1977 el texto que consagra la partida secreta ha permanecido intacto, tan es así que lo transcribimos tal y como aparece en la actualidad:

Artículo 74 Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:



IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiéndolo primero las contribuciones que, a su juicio, deberán decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta Pública del año anterior.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

## **1.2.- LA PARTIDA SECRETA EN LAS LEYES SECUNDARIAS**

Después de analizar a fondo el origen de la partida secreta hasta nuestros días, es necesario determinar como se ha ido implementando en otras leyes de carácter meramente administrativo, las cuales iremos analizando una por una para determinar de manera fehaciente, sí se cumple o no, con lo establecido en dichos numerales.

### **1.2.1.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ARTÍCULOS 9, 31 FRACCIÓN I, II, XIV Y XV Y 32 FRACCIÓN IV**

Artículo 9.-Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional del Desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

Artículo 31.-A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Proyectar y coordinar la Planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.-Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal.

XIV.-Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención en las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV.-Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del departamento del distrito federal, a la consideración del Presidente de la República.

Artículo 32.-A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

IV.-Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales, así como autorizar las acciones e inversiones contenidas en el marco de lo dispuesto con la planeación regional, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que respecta a la planeación de los programas para el logro de los objetivos, considerando que dichos objetivos no se llevan a cabo por parte del Ejecutivo Federal, ya que es bien sabido por nosotros que efectivamente se proyecta y se calculan tanto los ingresos, como los egresos, de manera compatibles en relación con los recursos obtenidos, pero de ahí a que se apliquen a las necesidades y desarrollo nacional del país, queda plenamente comprobado que no es así.

**1.2.2.- LEY DE PLANEACIÓN ARTÍCULOS 6, 14 FRACCIÓN I, II,  
IV, 15 FRACCIÓN I, II Y EL ARTÍCULO 21.**

Artículo 6.-El Presidente de la República, al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, hará mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.

En el mes de marzo de cada año el Ejecutivo remitirá a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el informe de las acciones y resultados del Plan y los Programas que se refiere el párrafo anterior.

El contenido de las cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación de los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional referentes a las materias objeto de dichos documentos.

Artículo 14.-La Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá las siguientes atribuciones:

- I.-Coordinar las actividades de la Planeación Nacional del Desarrollo;
- II.-Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y de los gobiernos de los estados, así como los planteamientos que se formulen por los grupos sociales interesados;
- IV.-Cuidar que el Plan y los programas que se generen en el Sistema, mantengan congruencia en su elaboración y contenido;

**Artículo 15.-A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde:**

**I.-Participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, respecto de la definición de las políticas financiera, fiscal crediticia;**

**II.-Proyectar y calcular los Ingresos de la Federación del Departamento de Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades de recursos y la utilización del Crédito Público, para la ejecución del plan y los programas.**

**Artículo 21.- El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período Constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.**

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional, sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los Programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Como se ha referido con anterioridad, el Presidente rinde su informe anual a más tardar el mes de marzo, sólo que éste es parcial ya que de las acciones se habla demasiado pero de los resultados no se ve que tengan aplicación directa sobre el desarrollo integral del país, ya que sólo se benefician directamente las Entidades de la Administración Pública, y no se aplican fehacientemente a los lineamientos de carácter global para el crecimiento de la Economía Interna.

**1.2.3.- LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA ARTÍCULOS 9, 10, 11,  
12 Y 16.**

Artículo 9.-El Congreso de La Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del Departamento del Distrito Federal. El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión del estado de la Deuda, al rendir la cuenta Pública anual y al remitir el proyecto de ingresos, asimismo informará trimestralmente de los movimientos de la misma, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al vencimiento del trimestre respectivo. No se computaran dentro de dichos montos los movimientos referentes a propósitos de regulación monetaria.

Artículo 10.-El Ejecutivo Federal, al someter al congreso de la Unión las iniciativas correspondientes a la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación, deberá proponer los montos de endeudamiento neto necesario, tanto interno, como externo, para el financiamiento del presupuesto federal del ejercicio fiscal correspondiente, proporcionando los elementos de juicio suficientes para fundamentar su propuesta. El Congreso de la Unión al aprobar la Ley de Ingresos, podrá autorizar al Ejecutivo Federal a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan. Cuando el Ejecutivo Federal haga uso de esta autorización informará de inmediato al Congreso.

El Ejecutivo Federal hará las proposiciones que correspondan en las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Departamento del

Distrito Federal quedando sujetos los financiamientos relativos a las disposiciones de esta ley, en lo conducente.

Artículo 11.-Para determinar las necesidades financieras a que se refiere el artículo anterior, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá conocer por conducto de la Secretarías de estado o departamentos Administrativos encargados de coordinación del sector que corresponda, los proyectos y programas de actividades debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, que requieran de financiamientos para su realización.

Artículo 12.-Los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión, serán la base para la contratación de los créditos necesarios para el financiamiento de los presupuestos federales y del Distrito Federal. El endeudamiento neto de las entidades incluidas en dichos presupuestos invariablemente estará correspondido con la calendarización y demás previsiones acordadas periódicamente con las dependencias competentes en materia de gasto y financiamiento.

El monto de Las Partidas que las entidades deban destinar anualmente para satisfacer compromisos derivados de la contratación de financiamientos, será revisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de que se incluyan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Es conocido por todos nosotros que el gobierno Federal es financiado por deudas de carácter interno y externo, sin embargo no debe pasar por alto que a su vez el Congreso de la Unión autoriza montos adicionales al financiamiento, quedando a juicio del propio Ejecutivo esas circunstancias que así lo requieran, de lo cual resulta que el monto de las Partidas será revisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de manera que todo este dinero se incluye en el Presupuesto de Egresos de la Federación año con año.

**1.2.4.- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO  
PÚBLICO FEDERAL, ARTÍCULOS 1, 2 FRACCIÓN III, 13, 14, 15, 18, 19,  
20, 22 Y 25.**

Artículo 1.-El Presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se norman y se regulan por las disposiciones de esta ley, la que será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 2.-El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que realizan:

III.-La Presidencia de la República.

Artículo 13.-El gasto público federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo de programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaboraran para cada año de calendario y se fundaran en costos.

Artículo 14.-La Secretaría de Programación y Presupuesto al examinar los presupuestos cuidará que simultáneamente se defina el tipo y fuente de recursos para su financiamiento.

Artículo 15.-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 primero de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que el propio presupuesto se señalen.

Artículo 18.-Los órganos competentes de las Cámaras de diputados y senadores del Congreso de la Unión, así como de la Suprema Corte de Justicia de La Nación, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal,

formularán sus respectivos proyectos de presupuesto y lo enviarán oportunamente al Presidente de la República, para que éste ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 19.- El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se integrará con los documentos que se refieran a:

I.- Descripción clara de los programas que sean la base del proyecto, en los que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su evaluación estimada por programa;

II.-Explicación y comentarios de los principales programas y en especial de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales;

III.-Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye;

IV.-Ingreso y gastos reales del último ejercicio fiscal;

V.-Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.

VI.-Situación de la Deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente.

Artículo 20.-El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal deberán ser presentados oportunamente por el Presidente de la República por la Secretaría de Programación y Presupuesto, para ser revisada a más tardar el día 30 de noviembre del año inmediato anterior al que correspondan.

Artículo 22.-A toda proposición de aumento o creación de Partidas al Proyecto de Presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, si con tal proposición se altera el Equilibrio Presupuestal.



Artículo 25.-El ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá asignar los recursos que se obtengan en exceso de los previstos en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, a los programas que considere convenientes y autorizará los trasposos de Partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las entidades interesadas. Tratándose de ingresos extraordinarios derivados de empréstitos, el gasto deberá ajustarse a lo dispuesto por el decreto de Presupuestos de Egresos de la Federación. De los movimientos que se efectúen en los términos de este artículo, el Ejecutivo informará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al rendir la Cuenta de Hacienda Pública Federal.

El gasto Público Federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y Partidas Presupuestales, salvo que se trate de las Partidas que se señalen como de Ampliación Automática en los Presupuestos, para aquellas Erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

Ha quedado demostrado que el Presidente de México tiene diversas funciones por lo que respecta al presupuesto de Egresos, así como al gasto Público Federal, en el estriba tanto el gasto corriente e inversión extranjera, aquí es importante señalar que dentro del propio presupuesto se integran objetivos, metas y unidades de las cuales solo quedan en eso "objetivos", ya que en realidad nunca pasa de ese punto, sin embargo el proyecto se presenta a más tardar el 30 de noviembre de cada año y con ello se aumentan y crean nuevas Partidas para cumplir con esos Objetivos que de llevarse a cabo se convertirían en metas, algo muy difícil de llegar a ver en nuestra realidad.

Sin embargo; no todo esta perdido, suele pasar que se obtienen excesos en los recursos asignados para tales objetivos y metas, el único inconveniente es que se tiene que rendir el informe de esos recursos al Ejecutivo Federal para que éste a su

vez autorice trasposos de Partidas a las entidades interesadas cuando así lo considere pertinente, de lo cual resulta que al siguiente ejercicio presupuestario, verían reducida su Partida Presupuestal asignada anualmente, aunque esto en la práctica nunca se ha llevado a cabo, no dudamos que todavía haya gente honesta que rinda ese informe al Presidente de México en un futuro no muy lejano.

### **1.3- LA PARTIDA SECRETA Y EL DERECHO COMPARADO.**

Es importante hacer una comparación, desde el punto de vista analítico de cómo en ciertos países desarrollados, propiamente no existen partidas secretas, de tal manera que resulta increíble que en México un país Subdesarrollado cuente con este tipo de medidas que en todo caso, solo generan un ambiente de desconfianza y descontento por parte de la población, en virtud de que tales partidas no pueden ser auditables y no cumplen con un fin específico, por ser discrecionales y cuyo monto no es posible determinarlo de manera fehaciente, por eso es importante ver como se comportan los estados financieros mundiales en relación con México.

#### **1.3.1.- ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Países altamente industrializados como los Estados Unidos, en la actualidad sufren de una recesión económica por el crecimiento desmesurado de la denominada Unión Europea, todo esto independientemente de los atentados terroristas en Las torres gemelas en la Ciudad de Nueva York, a raíz de esto los mercados financieros comenzaron a caer frente a los demás mercados bursátiles, todo ello se traducía en pérdidas económicas bastante fuertes, sin embargo una potencia económica como los Estados Unidos no se iba a quedar de brazos cruzados

para ver como se desvanecían sus mercados mundiales, por lo que de inmediato se autorizó una inyección de capitales nada menos que por la cantidad de un billón de dólares para evitar la fuga de capitales, todo esto gracias a su "Reserva Federal" con la que cuentan, pero se preguntaran, ¿Qué tiene que ver la Economía de Nuestros vecinos del Norte con la Partida Secreta? He aquí la respuesta estimados lectores, cada vez que se aprueba el presupuesto de egresos en nuestro país, para la elaboración de este documento se basan en un análisis cuidadoso del comportamiento de la Economía de los Estados Unidos, para hacer nuestros cálculos, nos basamos en un crecimiento de entre 2.5 por ciento y 2.8 por ciento del crecimiento de la economía estadounidense, de lo que resulta que tenemos que estar preparados para hacerle frente a alguna noticia inesperada y la mejor forma de hacerlo es fortalecer internamente la Economía Nacional, para no depender directamente de los Estados Unidos de América ya que las consecuencias son las siguientes; tasas de intereses muy altas, así como volatilidad de mercados financieros, por ello es necesario actuar con prudencia al autorizar Partidas Secretas para así evitar crisis económicas como la que actualmente vivimos.

### **1.3.2.- FRANCIA**

Países altamente desarrollados como Francia que pertenecen a la "Unión Europea" han visto su crecimiento económico en la comunidad mundial, sin embargo a pesar de ello cuenta con una categoría especial que lo hace distinto a los demás, pues resulta que sus legisladores autorizan año con año una partida denominada como; "Gastos Confidenciales" los cuales se destinan al mejoramiento de seguridad nacional y una parte se va a la reserva nacional para hacerle frente a etapas de crisis mundiales, la única diferencia con México, es que estos gastos

confidenciales no lo son como tal, ya que se destinan a un bienestar general en beneficio del propio estado Francés, tan es así que Francia es un claro ejemplo de modernización e industrialización global.

### **1.3.3.- BÉLGICA**

Bélgica a pesar de no contar con un territorio extenso, ha ido creciendo de la mano con la Comunidad Europea, y su economía estriba básicamente en la producción de vehículos en grandes series, los cuales se comercializan en casi todo el mundo, sin embargo también cuenta con una reserva monetaria denominada "Tesorería Nacional" la cual centra sus operaciones en los mercados bursátiles a gran escala, y de la cual su destino final es hacerle frente a etapas de recesión económica mundiales como es la globalización y al Fondo Monetario Internacional.

De tal manera, no pasa por desapercibido que las comunidades mundiales tienen diversos ingresos de autorización inmediata al igual que México, solo que en nuestro país esos ingresos no velan por la Seguridad Nacional ni por el desarrollo del país, por lo que resulta triste que no se sepa que se hace con tanto dinero y que dicha partida no genere una economía fuerte para hacerle frente a etapas de crisis.

### **1.4.- LA PARTIDA SECRETA Y LA JURISPRUDENCIA**

Del estudio realizado cronológicamente en Nuestra Carta Magna, así como en las Leyes Secundarias analizadas con anterioridad, vemos que en la Jurisprudencia también se contempla la creación de Partidas, solo que a diferencia de "las secretas", estas centran su atención a pagos de adeudos por parte del Erario y del Fisco.

#### **1.4.1.- DEUDAS DEL ERARIO CUANDO NO HAY PARTIDA EN EL PRESUPUESTO**

La jurisprudencia nos señala al respecto:

Cuando se trata de pago de adeudos con cargo a partidas de ampliación automática que se dicen agotadas, la Secretaría de Hacienda debe efectuar el pago con cargo a la partida que proceda, y de no existir alguna que pueda sufrirlo, solicitar su creación en el presupuesto del siguiente ejercicio fiscal.

TOMO LVIII, Pág. 903. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y coaga. 19 de octubre de 1938. Unanimidad de cinco votos.

SEMANARIO JUDICIAL. QUINTA EPOCA. 2ª SALA. TOMO LVIII. Pág. 903.  
J\_ E0005A\_008322

5ª ÉPOCA ADMINISTRATIVA  
TESIS AISLADAS  
TESIS DE SALA

#### **1.4.2.- ADEUDOS DEL ESTADO A PARTICULARES**

En ejecutorias que ya forman jurisprudencia, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconociendo que de acuerdo con el artículo 126 constitucional, no puede hacerse ningún pago que no esté comprendido en el presupuesto a determinada ley posterior, ha venido sosteniendo firmemente la tesis de que el pago de créditos debidamente reconocidos, deben ser cubiertos, ya sea con cargo a alguna partida del presupuesto del año fiscal en vigor, o bien, a falta de ella, el Poder Ejecutivo deberá proponer a la Cámara de Diputados su inclusión en el presupuesto del año fiscal siguiente; y este criterio tiende a poner de manifiesto que existe un procedimiento constitucional para cubrir las deudas líquidas y exigibles que sean a cargo del Estado, pero sin desconocer la limitación que impone el precepto citado y sin pretender que el Poder Judicial de la Federación, se sustituya al Ejecutivo en materias que son de su competencia.

### 1.4.3.- ADEUDOS DEL FISCO CUANDO NO EXISTE PARTIDA

La sentencia de un juez de distrito, en el sentido de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ordene el pago de los sueldos del quejoso, por determinado lapso, con cargo a la partida correspondiente de presupuesto de egresos del año actual, si la hubiere, y en caso contrario, ordene la creación de la partida relativa para el presupuesto del próximo año, es correcta y no debe tomarse en consideración el agravio relativo a que no toca a la Secretaría de Hacienda ordenar la creación de partidas en el presupuesto de egresos, sino exclusivamente al Poder Legislativo Federal; porque en realidad el juez de distrito no está obligando a dicha secretaría, a que realice actos que no están dentro de la esfera de su competencia constitucional, sino que sólo resuelve, que en el supuesto de que no pudiera encontrar alguna partida, con cargo a la cual pudiera dar la orden de pago, está obligado a solicitar, mediante el procedimiento constitucional, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que para dar cumplimiento a la sentencia que decretó el pago en cuestión, se incluya entre las partidas que se aprueben para el presupuesto inmediato la que corresponda al adeudo desconocido; y esa obligación no implica en manera alguna una invasión en la esfera de competencia de otras autoridades; y debe tenerse en cuenta, además, que en la preparación del presupuesto tiene un papel preponderante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues a ella corresponde expedir el instructivo a que han de sujetarse todas las dependencias del ejecutivo, en la formación del presupuesto correspondiente a su respectivo ramo, por lo que no tiene razón al afirmar que le cause agravio la sentencia del inferior, que le exija que ordene la creación de una partida en el presupuesto del año próximo, a efecto de pagar los sueldos reclamados por el quejoso.

TOMO LXXX. LXXIII, Pág. 4672. Tamés Salas Francisco A. 30 de junio de 1944.6923. Loreto López Salvador. 23 de septiembre de 1942. Cinco votos.  
SEMANARIO JUDICIAL. QUINTA EPOCA. 2ª SALA. TOMO LXXX. LXXIII.  
Pág. 4672.6923.  
J\_ E0005A\_000781009810

## CAPÍTULO 2

### PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

#### 2.1.1.-EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD

Fundamentos Legales; afirma Giuliani Fonrouge que a partir del siglo XVII y por influencia de las prácticas británicas, el carácter anual del presupuesto llegó a constituir un principio indiscutido en las finanzas clásicas.

Contribuyeron a su afianzamiento argumentos de orden político, ya que el sistema robustecía la facultad parlamentaria de controlar al ejecutivo, de modo tal que la práctica iniciada bajo forma de voto anual del impuesto, se transformo en un medio efectivo de conocer, vigilar y limitar la acción general del gobierno en la democracia clásica. La influencia ejercida por los principios liberales de la Revolución Francesa y la difusión de las instituciones políticas inglesas, resultaron factores predominantes en la generalización del principio de anualidad presupuestaria.

En nuestro Derecho Mexicano el principio de anualidad resulta de que el artículo 74, fracción IV de la Constitución General de la República dispone que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Además el artículo 15 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público (LPCGP) afirma que el presupuesto de egresos 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 primero 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.

Del carácter anual del Presupuesto de Egresos se desprende que la Cámara de Diputados no puede conceder al Ejecutivo una autorización permanente para hacer erogaciones, sino que debe renovarla cada año.

Sin embargo como la ley introduce la modalidad de que se puedan aprobar, en casos excepcionales, contratos cuya ejecución trascienda el año del presupuesto en que se firman, lo que permitirá celebrar contratos para las obras y proyectos de gran envergadura, lo que ahora, dada la "magnitud" de nuestra economía, es bastante frecuente, se dispone que en estos casos, los compromisos excedentes no cubiertos quedarán sujetos, para los fines de su ejecución y pago, a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes. Asimismo, dispone la ley que cuando se trate de programas cuyos presupuestos se incluyan en el presupuesto, se hará mención especial de estos casos al presentar el Proyecto de Presupuesto a la Cámara de Diputados.

Asimismo y en relación con la deuda pública flotante, dispone la LPCGP en su artículo 29 que una vez concluida la vigencia del presupuesto sólo procede hacer pagos con base en él, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, y en su caso, se hubiere presentado por las entidades correspondientes, señalando su monto y características, antes del día último de febrero de cada año.

Por último la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en tesis jurisprudencial que si en el presupuesto del año en vigor no hay partida para cubrir un adeudo en contra del Estado, debe tomarse dicho adeudo para incluirlo en el presupuesto de egresos del año siguiente, a fin de pagarlo.



## 2.1.2.- EL PRINCIPIO DE UNIDAD

El principio de Unidad del Presupuesto consiste en que hay un solo presupuesto y no varios, siendo dicha unidad exigible por ser la forma que permite apreciar con mayor exactitud las obligaciones del Poder Público, lo cual constituye una garantía de orden en el cumplimiento de ellas. Consiste en la reunión o agrupación de todos los gastos y recursos del Estado en un documento único.

El Principio tiene su base en los artículos 73, fracción VII, y 74 fracción IV, de la Carta Magna, que hablan de una aprobación de "el Presupuesto".

Sin embargo, el principio de unidad del presupuesto tiene una excepción constitucional, consagrada en el artículo 126 de la Constitución Federal que habla de "no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior".

Durante muchos años, cuando los ingresos excedían a los egresos, el ejecutivo hacía gastos adicionales, no autorizados en el presupuesto original, y en diciembre del año en cuestión enviaba un proyecto de Decreto de Reforma al presupuesto que se aprobaba por las Cámaras, cubriéndose formalmente la irregularidad. Desde 1960, la práctica se discontinuó, en virtud de que los decretos aprobatorios de los respectivos presupuestos ordenan al Ejecutivo que aplique los excedentes dentro de la nomenclatura establecida por el presupuesto y de acuerdo con la prioridad que les corresponda de los programas que hubieren sido aprobados.

A partir de 1965 se han incluido en el presupuesto de egresos un cierto número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, para ser exactos 57 y el gasto de dichos organismos y empresas en el año de 1990 fue por la cantidad de \$ 50.821, 844, 300, 000. Esto es solo una referencia de lo que se gasta anualmente nada más por las empresas y los organismos descentralizados.

imagínense por lo que respecta al presupuesto global, por lo que no pasa por desapercibido estimados lectores, que el gobierno no sabe como gastárselas, pero eso sí, siempre solicitan más presupuesto porque según ellos el asignado no les alcanza.

### **2.1.3.- EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD**

El principio de Universalidad consiste en que todos los gastos públicos deben estar autorizados por el presupuesto y tiene consagración constitucional en el artículo 126, que dispone que "no podrá hacerse pago alguno que no esté consignado en el presupuesto o determinado por ley posterior". Sin embargo en la práctica esto no se aplica al pie de la letra, lo cual explicaremos más adelante.

### **2.1.4.- PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD O DE SEPARACION DE GASTOS**

La "Especialidad" significa que las autorizaciones presupuestales no deben darse por partidas globales, sino detallando para cada caso el monto del crédito autorizado y que la finalidad de esta regla es, no sólo establecer orden en la administración de los fondos públicos, sino también dar base para que el poder Legislativo pueda controlar eficazmente las erogaciones.

También en nuestro Derecho Ríos Elizondo sostiene que "el principio de especialidad se refiere a la ejecución del presupuesto y se divide en cualitativa y cuantitativa. La primera exige que sean invertidos todos los recursos precisamente en los fines señalados en el presupuesto. La segunda requiere que los gastos no excedan, en ningún caso, del importe asignado en el propio documento, pudiendo por el contrario, ser por menor cantidad, si no requiere hacer la erogación, en cuyo caso, procede efectuar las transparencias de Partidas que se estimen convenientes, lo

cual deberá ser autorizado por la Cámara de Diputados oportunamente, al solicitársele la modificación presupuestal respectiva".<sup>4</sup>

Giuliani Fonrouge explica" que como resultado de una prolongada lucha entre el parlamento y el poder Ejecutivo, desarrollada durante el siglo XIX, llegase en Francia a la formulación del principio llamado de "*specialité des credits*" y que es más propio denominar de especificación de gastos, generalizándose pronto e incorporándose a las prácticas presupuestarias de casi todos los países. Conforme a él, la sanción parlamentaria no debe traducirse en sumas globales libradas a la discrecionalidad de la administración, sino que debe consistir en importes detallados para cada tipo de erogaciones"<sup>5</sup>

El fundamento constitucional de este principio se encuentra en el artículo 74, fracción IV de la Constitución Federal en cuanto que dicho precepto señala que al examinarse la Cuenta Pública debe verificarse si hay o no discrepancias entre las partidas del presupuesto y las cantidades gastadas, y ya hemos visto que la partida es la autorización, más concreta y detallada del gasto Público. También resulta de que el citado precepto dispone que no deben haber más que excepcionalmente Partidas Secretas.

### **2.1.5.- APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD O DE SEPARACION DE GASTOS.**

El presupuesto tradicional daba un gran énfasis al principio de especificación de gastos, la ley anterior lo reglamentaba ampliamente estableciendo excepciones.

<sup>4</sup> Rius Lizando, R. op. cit. p. 291

<sup>5</sup> GIULIANI FONROUGE, C. M., p. 28.

La adopción del sistema de presupuesto programático ha debilitado considerablemente el principio, la propia exposición de motivos de la LPCGP consigna que una modalidad trascendente que se propone la nueva ley es la de sentar bases para que, en el más corto plazo, se liberalice el ejercicio del gasto totalmente, con el objetivo central de que los responsables de la ejecución puedan, sin trabas administrativas, cumplir las funciones que les están encomendadas. Martner sostiene que no es recomendable una minuciosidad excesiva en la presentación de las partidas pues se perjudica la visión de conjunto, de manera que un equilibrio razonable entre el detalle de la información y las necesidades globales de presentación de los programas parece ser la ecuación más aceptable.<sup>6</sup>

La LPCGP dispone que la Secretaría de Programación y Presupuesto "autorizará los traspasos de partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las entidades interesadas"

Por lo que se refiere a los límites cuantitativos de las partidas, también se dispone que la SPP puede asignar los recursos que se obtengan en exceso de los previstos en el presupuesto a aquellos programas que considere convenientes, salvo que se trate de ingresos extraordinarios derivados de empréstitos, pues en ese caso el gasto debe ajustarse a lo dispuesto en el derecho aprobatorio del presupuesto en cuestión. Reitera que el gasto debe ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales salvo que se trate de las partidas que se señalen como de ampliación automática (entre ellas se incluyen las erogaciones extraordinarias, imprevistas, complementarias y de suma alzada: inversiones, subvenciones y subsidios, etc.) para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

<sup>6</sup> MARTNER, G., op. Cit., p. 342.

Dispone la citada ley de que los movimientos que se efectúen en las partidas de los programas y presupuestos debe informar el Ejecutivo al Congreso de la Unión al rendir la Cuenta de Hacienda Pública Federal.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de Administración Pública Federal en su artículo 9 dispone que las dependencias y entidades deben abstenerse de formalizar pedidos y contratos si no hubiere saldo disponible en La Partida correspondiente de su presupuesto.

### **2.1.6.- PRINCIPIO DE CARÁCTER SUSTANCIAL DEL PRESUPUESTO**

El principio del equilibrio presupuestario, constituía un axioma en las finanzas tradicionales aún cuando ese concepto también es aceptado por las teorías modernas, la idea de un equilibrio puramente financiero-de cifras o contable-ha sido reemplazado por un equilibrio económico, manifestándose de tal modo una evolución de lo estático hacia lo dinámico. También es conocido como principio de Exactitud el cual se aplica en la preparación y sanción del presupuesto, y exige que tanto los gastos como los ingresos dados en cifras, se calculen mediante estudios socioeconómicos que permitan llegar aproximadamente a cifras reales, en cuanto a lo que habrá de recaudarse en el ejercicio de que se trate y lo que se gastará en el mismo período.

Rafael Mancera Ortiz, ex subsecretario de Hacienda, en su estudio sobre el presupuesto fiscal y la Economía Nacional, sostiene que el principio anteriormente referido, se sustituye, cada vez más, por la teoría del equilibrio de la Economía Nacional considerarla como un todo, teoría que se considera mejor adaptada a las

funciones del Estado Moderno, que ya no es únicamente responsable de la administración de los servicios públicos tradicionales.

Sin embargo, debe tenerse presente que el déficit o superávit presupuestal, es decir, el desequilibrio constante del presupuesto en un mismo sentido, sería un factor que perjudicaría la situación financiera de cualquier país, considera también los déficits de operación en los organismos descentralizados de las empresas de participación estatal y en las entidades independientes del Gobierno Federal, causan fenómenos inflacionarios <sup>7</sup>

### 2.1.7.-PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

Este Principio de Publicidad, significa que debe ser conocido por el pueblo en la forma más amplia posible, tanto en su fundamento como en sus cifras; su difusión debe hacerse desde el momento en que el Jefe del Estado envía a la Cámara de Diputados el proyecto de presupuesto y continuarse durante todo su ejercicio. En suma, que debe darse a conocer a la nación utilizándose los medios de difusión, más idóneos y efectivos para este propósito, dándose así el cumplimiento a elementales principios de democracia.

No existe disposición en la Constitución ni en ninguna otra ley respecto a este principio, que desde mi punto de vista es muy importante. En el Diario Oficial se publican anualmente los ramos del presupuesto, sus cifras correspondientes y el total del gasto autorizado, además la Secretaría de Programación y Presupuesto promueve que la prensa privada y en algunas publicaciones se consignen datos más precisos.

<sup>7</sup> MANCERA ORTIZ, RAFAEL, El Presupuesto Fiscal y la Economía Nacional, SHCP, 1956.

## 2.2.-DIVISIÓN DE PODERES Y EL PRESUPUESTO DE EGRESOS

El Estado tiene necesariamente algunos fines o metas que alcanzar para lo cual está compuesto por una serie de órganos con funciones específicas.

El principio de la división de poderes constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático, en cuanto que los poderes, están limitados por el Derecho, quedando obligados a realizar estrictamente las funciones que a cada uno le corresponde

Nuestra Carta Magna dispone lo siguiente: Artículo 49. El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por lo que a continuación analizaremos brevemente la función de los tres poderes y de su influencia en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

### 2.2.1.- PODER EJECUTIVO

El poder Ejecutivo, implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben, respectivamente en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la solución correspondiente

La constitución Federal nos señala al respecto en el artículo 80. Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

La unipersonalidad del Ejecutivo radica, pues, en qué esta función pública solo se encomienda a un individuo, pues el presidente, y no varios, como serían tales secretarios, ya que en puridad constitucional, estos no son Depositarios de la misma.

Por virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano ejecutivo supremo estatal, en el presidente se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas, las cuales, unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional, lo convierten en un funcionario de gran significación dentro del Estado, no dependiente de la asamblea legislativa sino vinculado a ella en relaciones de interdependencia y en cuyo ámbito goza de una amplia autonomía que lo releva de carácter de mero ejecutor de las decisiones congresionales, como son las leyes y decretos.

### 2.2.2.- PODER LEGISLATIVO

En la función legislativa, el Estado establece reglas generales, abstractas; en la jurisdicción y en la administración, despliega una actividad individualizada, resuelve directamente tareas concretas; tales son las respectivas nociones más generales. De este modo, el concepto de legislación se identifica con los de producción, creación o posición de Derecho.

El artículo 50 de la Constitución establece que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, por lo que fácilmente puede apreciarse que es un sistema bicamarista.

Frecuentemente se suele afirmar que los diputados representan al pueblo y los senadores a los Estados. La verdad es que tanto unos como otros no son exclusivamente representantes de una sola parte de mexicanos o de una determinada región, sino que representan a todo el pueblo mexicano, aunque desde luego puedan tener un mayor interés hacia sus electores, pero su función primordial es que deben predominar sus deberes hacia toda la Nación.



### **2.2.3.- PODER JUDICIAL**

El Poder Judicial es el encargado de decidir las controversias que se plantean sobre las responsabilidades públicas o privadas de los individuos; la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Se deposita el poder Judicial en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito.

El poder Judicial no interfiere prácticamente en el Presupuesto de Egresos, en virtud de que ésta es una facultad exclusiva del Presidente y de la Cámara de Diputados, pero eso lo estudiaremos más adelante.

### **2.2.4.- FACULTAD DEL PODER EJECUTIVO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS**

Desde el punto de vista formal, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo el primero de diciembre tal y como lo establece el artículo 83 de la Constitución Federal, otra de las funciones exclusivas que tiene el Presidente es la de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

El titular del Ejecutivo Federal es el único que puede hacer llegar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto, por lo que se ha justificado que el ejecutivo federal tenga la facultad Exclusiva de proponer las iniciativas de los proyectos, por considerarse que esta en mejores condiciones particulares económicas del país y por consecuencia se determinan las

posibilidades del mismo para contribuir a los fondos públicos. Debe de comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

### 2.3.- FACULTAD DEL CONGRESO

Una de las facultades que mayor relevancia dan a este poder es la que establece que al Congreso le corresponde imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. De aquí se ha concluido que el Poder Legislativo es el más importante, lo que no es más que una inexacta aplicación de las ideas generales respecto al sistema constitucional inglés a casos de países con una evolución muy débil. Se estima que las principales facultades en materia Hacendaría son las de la expedición de la Ley de ingresos, el presupuesto de gasto o egresos, y la aprobación de la cuenta anual. En el artículo 31 se haya establecida la obligación de los mexicanos para contribuir en los gastos públicos tanto de la federación, como de los estados y de los municipios en los que residen, de la manera proporcional que dispongan las leyes. Por lo que se refiere a la ley de ingresos, su base se encuentra en el artículo 76 fracción VII, que, hemos indicado, corresponde al Congreso; tiene la característica de toda ley. La iniciativa corresponde al poder ejecutivo.

En lo que se refiere a que el pago de impuestos, también es obligación de los extranjeros el precepto les es aplicable "pues aunque gramaticalmente el texto no lo autoriza, el espíritu de la disposición constitucional, la doctrina respecto al particular y la jurisprudencia interpretativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están acordes en que esta obligación debe ser general y forma parte al principio de igualdad a que están sujetos los gobernados". La ley de ingresos tiene una temporalidad de un año.

Presupuesto de Egresos, se ha señalado que la noción de presupuestos comprende un concepto político, otro económico, y uno más de sentido jurídico; y lo definen "como un cálculo previo y exacto de los ingresos o recursos de los egresos o gastos fijado por el poder Legislativo, para ser realizado en un período administrativo que es por principio de un año". Tal característica me parece bien señalada y acorde con nuestro sistema constitucional, en esta facultad hacendaría, la primacía corresponde a la Cámara de Diputados, que tiene como facultad Exclusiva aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquél. El antecedente de esta preferencia y exclusividad se encuentra, en época remota, en el parlamentarismo inglés, cuya Cámara de los Comunes combatió por este derecho, que generalmente usaron para arrebatar prerrogativas al monarca. En Estados Unidos también existe tal antecedente, de que los gastos solamente pueden ser fijados por sus representantes. Incluso, fueron el pretexto más importante, el impuesto del té y del papel timbrado los que provocaron la guerra que separó a las colonias británicas del Atlántico de Inglaterra. Entre nosotros siguiendo dichos modelos hemos aceptado que este sistema, que, teóricamente tiene fundamentos, ya que clásicamente se considera a los diputados como los representantes populares.

El sistema de anualidad del presupuesto se considera justo y como una garantía de que el patrimonio de los habitantes del país será respetado. Desde el punto de vista económico y teniendo en cuenta las cambiantes necesidades del estado, también es atendible esta temporalidad. Para el caso de que al concluir la etapa de sesiones del Congreso no se haya aprobado el presupuesto, la ley Orgánica establece que "el proyecto de presupuesto enviado por el Ejecutivo entrará en vigor, al iniciarse el ejercicio respectivo, mientras la Cámara de Diputados mediante la

expedición del que deba constituirlo". Aunque tal disposición se considera contraria en nuestro sistema, se hace como una necesidad.

Como complemento a estas disposiciones debemos añadir lo que establece el Artículo 126: "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior".

La Cuenta Anual de Gastos además de la autorización del presupuesto, existe como complemento la revisión de la cuenta pública del año anterior que, "será presentada la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que se extenderá, al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere dado lugar".

### **2.3.1.-FACULTAD DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Son Actos administrativos determinados por el artículo 74 Constitucional que anteriormente se estudio, cuya realización corresponde a la Cámara de Diputados sin intervención del Senado.

Con la representación de 500 diputados electos como propietarios, más los suplentes por cada diputado propietario, la Cámara de diputados dispone de las atribuciones necesarias para controlar el manejo del presupuesto del gasto público que haga el presidente de la República, para cumplir esa meta, existen los siguientes dispositivos:

La Contaduría Mayor de Hacienda es un órgano que depende directamente de la Cámara de Diputados y sus servidores Públicos son nombrados por ésta. La contaduría tiene la función de supervisar, inspeccionar y auditar a las secretarías de

Estado, al Distrito Federal y a los organismos públicos descentralizados del gobierno federal y esa entidad federativa, así como las empresas de participación estatal mayoritaria.

La Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, como ya se refirió con anterioridad a más tardar el día 15 de noviembre de cada año, y en los de toma de posesión del presidente hasta el día 15 de diciembre, este funcionario debe hacer llegar a la Cámara la iniciativa y el proyecto, para que ésta determine y de aprobarla, serfa enviada al senado para los mismos efectos por tratarse de un proyecto de ley; en este procedimiento la Cámara de Diputados siempre es Cámara de origen.

La aprobación del presupuesto de egresos es la competencia exclusiva de la Cámara de Diputados porque no constituye una ley; es la programación anual del gasto público. Antes de aprobar este presupuesto, la Cámara debe examinar el proyecto de ley de ingresos para mantener una congruencia entre lo que se espera ingresar al erario federal y lo que se proyecta gastar.

En la aprobación del presupuesto de Egresos, la Cámara de Diputados tiene dos imperativos fundamentales: la determinación de las partidas secretas y la remuneración de los empleos o cargos públicos, de acuerdo con las siguientes reglas: la Cámara no debe de dejar de señalar las retribuciones que correspondan a los empleos o cargos públicos establecidos por la ley. Si no lo hiciera se entenderán como remuneraciones aprobadas las que se fijaron en el presupuesto anterior o las determinadas en la ley que estableció el empleo o cargo público. Esta regla guarda relación con el artículo 13 constitucional donde se ordena que ninguna persona puede disfrutar de más emolumentos que los que sean compensación de los servicios públicos y estén fijados por la ley, el mecanismo que resuelve la omisión de señalar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las remuneraciones a un encargo o empleo se localiza en el artículo 75 constitucional.

La Cuenta Pública se integra con el reporte que el Ejecutivo Federal hace del gasto público efectivamente realizado y de los ingresos obtenidos, este documento debe ser examinado por la Cámara de origen considerando la ley de ingresos y el presupuesto del gasto público correspondiente al mismo período. Tras el examen que realice, la Cámara determinará si el Ejecutivo Federal se apegó a la ley de ingresos y al programa de gasto público; de ser el caso, lo aprueba y si existen discrepancias formulará las observaciones que estime pertinentes y determinará las responsabilidades que procedan.

La cuenta pública del año anterior debe ser presentada dentro de los diez primeros días del mes de junio, podrán ampliarse los plazos para la presentación de la iniciativa de ley de ingresos, del proyecto de presupuesto de egresos y de la cuenta pública si así lo solicita el presidente de la República pero en este caso, el secretario de hacienda deberá comparecer ante la Cámara para informar las razones de la solicitud presidencial.

En la revisión de la cuenta pública, la Cámara de Diputados deberá verificar que todos los pagos hechos durante el ejercicio examinado se hubiesen comprendido en el presupuesto correspondiente ó determinado en una ley posterior. El artículo 126 constitucional expresa lo siguiente: No podrá hacerse pago alguno que no este comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.

### **2.3.2.- CÁMARA DE SENADORES**

Las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores corroboran que la representación Constitucional de sus miembros comprende los intereses de las

**Entidades Federativas**, porque a través del desarrollo de éstas atribuciones es como los estados participan-como entidades-en la adopción de decisiones que les afectan directamente en materias de política exterior, de nombramientos de servidores públicos, de defensa nacional y de su organización interna.

Las facultades de política exterior en su calidad de jefe de estado, el presidente determina la política exterior de México y está en posibilidad de comprometer a la nación a suscribir los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas; al establecer y concluir las relaciones diplomáticas con otros estados; inclusive, a declarar la guerra y concertar la paz. En el desarrollo de estas funciones, el Ejecutivo Federal, compromete a los Estados, de ahí que la Constitución haga intervenir a los Senadores de la República logrando que las entidades federativas compartan las responsabilidades y política exterior.

El artículo 76 fracción I constitucional determina que corresponde al Senado analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, teniendo como base los informes anuales del Presidente de la República y del Secretario de Relaciones Exteriores. La atribución no se limita al simple examen de esa política, implica también el pronunciamiento que la Cámara de Senadores debe hacer sobre las bondades y las deficiencias de las acciones del jefe de Estado.

El análisis realizado por el Senado tiene como imperativos los principios de política exterior establecidos por la Constitución en el artículo 89 fracción X, a los cuales el presidente debe ceñirse de manera absoluta.

#### **2.3.4.- FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO**

Las Cámaras, no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus

miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los 30 días siguientes.

Los diputados y senadores que no concurren a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que faltan.

El congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan. En cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de los asuntos que le señale su ley Orgánica.

Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados con antelación. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de México inicie su cargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieran de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente. El Congreso o una sola de las cámaras cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias, cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán de los asuntos que la Comisión sometiese a un conocimiento, los cuales expresarán en la convocatoria respectiva.

A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que



manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Existen sesiones Secretas, en las cuales se impide el acceso a toda persona ajena al Congreso de la Unión, a una de sus Cámaras o a la Comisión Permanente por considerar que los asuntos a tratar deben mantenerse en la más estricta reserva.

Por ejemplo cuando se debaten los temas económicos del Congreso o de una de sus Cámaras o cuando se tramitan las acusaciones contra Legisladores Federales, el Presidente de la República, Secretarios de despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **2.4.-EL PRESUPUESTO DE EGRESOS**

En el ejercicio fiscal del 2003, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos de toda la Administración Federal los cuales ascienden a la cantidad de \$1, 524, 845. 7 millones de pesos, la aplicación de los recursos se hará de acuerdo con lo establecido por el Presupuesto de Egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2003.

### **2.4.1.-EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

El Plan Nacional de Desarrollo se aprobó para cumplir con las disposiciones legales y garantizar el carácter democrático de la planeación del desarrollo, se organizó el proceso de dialogo y comunicación por medio de los foros de consulta

popular para la Planeación, con el objeto de recoger en el plan las propuestas de los distintos sectores y grupos que integran la población del país.

La participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se realizó mediante un proceso interno, para vincular y sistematizar los distintos planteamientos de los coordinadores de sector, los que a su vez recogieron e integraron las propuestas y consideraciones, tanto de las entidades coordinadoras, como de las entidades federativas. En cuanto a estas últimas, por medio de los comités estatales de Planeación del desarrollo.

Frente a la crisis actual, la estrategia Económica del Plan se basa en:

- 1.-Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria;
- 2.-Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico;
- 3.-Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento;
- 4.-Descentralizar las actividades productivas;
- 5.-Vencer la crisis;
- 6.-Recuperar la capacidad de crecimiento;
- 7.- Establecer lineamientos de capacitación y productividad;
- 8.-La participación de la Sociedad en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

No pasa por desapercibido estimados lectores que la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo suena bastante fuera de nuestra realidad, ya que si bien es cierto los únicos beneficiados son las entidades federativas, las dependencias y entidades paraestatales, así como la Administración Pública federal.

De llegar a realizarse alguna estrategia, aunque fuera una sola, de otra cosa estaríamos hablando, sin embargo, dentro de esta suposición, aún contemplan a la población, eso es importante porque todavía no nos olvidan, lo cierto es que sus

planteamientos son bastante buenos, pero demasiado ambiciosos, tal vez en eso radique que por alguna u otra forma no se han podido llevar a cabo.

#### **2.4.2.-LOS PROGRAMAS**

Los programas, básicamente están destinados al mejoramiento de la población, van de la mano con el Plan Nacional de Desarrollo, traducándose en objetivos y metas que tengan congruencia en la elaboración de su contenido.

De lo cual resulta un nivel de vida digno, elevar a la sociedad mediante un nivel equitativo de distribución del Ingreso entre familias y Regiones para fortalecer la Economía interna, para traducirse como el continuo perfeccionamiento del régimen Democrático orientado a recuperar la capacidad de crecimiento y nivelar la calidad del Desarrollo del País.

Desde mi punto de vista, se debería consultar primero que nada, las carencias que sufre la población, para que de ésta manera se hable de una necesidad común que vaya encaminada a una solución acorde a nuestra realidad, las necesidades las sabemos todos, recursos los hay, el problema estriba en el mal manejo de esos recursos.

#### **2.4.3.- ANTICONSTITUCIONALIDAD**

I. En la voz constitucionalidad se hace referencia a la no coincidencia de los términos inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad. El Diccionario de etimologías latinas menciona la inconstitucionalidad, en su primera acepción 'en, entre' y en acepciones posteriores, las de 'con, contra, mientras, durante'. Es decir que el vocablo inconstitucionalidad etimológicamente es equívoco por multívoco,

que lo mismo puede significar dentro de la Constitución que contra la misma. Por el contrario, el término anti es muy preciso. No se presta a confusiones pues significa 'contrario a la Constitución'. Por lo tanto la anticonstitucionalidad es la norma o el acto contrarios en algún precepto o principios contenidos en la Constitución Política de los Estados.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## CAPÍTULO 3

### 3.1.-LA PARTIDA SECRETA Y SU ANTICONSTITUCIONALIDAD

A pesar de estar considerada Constitucionalmente en el artículo 74 fracción IV párrafo tercero, La partida Secreta no se encuentra apegada a los principios Constitucionales del Presupuesto de Egresos, como ya se analizó en el capítulo anterior.

Como ya se corroboró, le corresponde Exclusivamente a la Cámara de Diputados el aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación en los términos del artículo anteriormente citado, y de que el mismo señala que "No podrá haber otras Partidas Secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las cuales emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República", y de que el artículo 126 Constitucional nos señala que "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior"; Podemos concluir que la misma fracción IV del artículo 74 Constitucional al señalar que: "No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo presupuesto", estás se contraponen entre sí con los principios constitucionales analizados en el capítulo anterior, pero en especial vulneran el principio de Especialidad o de Separación de Gastos que tiene su fundamento legal en el artículo anteriormente referido, originando con ello su Anticonstitucionalidad, ya que como se apreció, existe una contradicción en ambos textos Constitucionales.

De tal suerte estimados lectores, solo nos resta por estudiar en este capítulo, en que se aplicaron esos recursos, a cuanto ascienden los montos, mencionare algunos personajes muy conocidos por todos nosotros, y de por que, desde mi punto de vista es Anticonstitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.1.1.-TIENE PARTIDA SECRETA UN DESTINO ESPECÍFICO

El dinero de la partida secreta de la Presidencia de la República tiene un destino dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, como cubrir erogaciones en bienes y servicios de interés general para el país, que por su naturaleza de gastos contingentes no estaban previstos, señaló el juez federal que dictó la formal prisión a Raúl Salinas de Gortari por el delito de peculado.

Frente a ello, la defensa de Salinas mantiene su posición de que no hay delito de peculado en virtud de que la partida secreta no es auditable y no tiene destino, además de que no está probado que el dinero de ésta haya ido a parar a cuentas bancarias propiedad de su cliente.

Desde el pasado 7 de agosto se juzga a Raúl Salinas como uno de los involucrados en el desvío de 2 mil 218 millones de pesos de la partida secreta de la Presidencia durante el sexenio de su hermano Carlos Salinas de Gortari.

Según la acusación que le formuló la Procuraduría General de la República (PGR) del total del desvío, alrededor de 200 millones de pesos tuvieron como fin cuentas bancarias de Raúl Salinas, por lo cual se le dictó la formal prisión por el delito de peculado.

Argumentación del juez Inicialmente, y de acuerdo con el juez tercero "A" de procesos penales federales del estado de México, Heriberto Pérez García, el dinero recibido entre enero de 1988 y julio de 1994 por el ex director general de administración de la Presidencia, Ernesto Sentíes Hoyos, eran recursos pertenecientes al Estado.

Ello, razonó el juez, se advierte con el hecho de que Sentíes Hoyos tuvo el carácter de servidor público y en esa calidad se le hizo entrega en 63 ocasiones de recursos del erario, según las autorizaciones hechas por parte del secretario de

Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo, y el secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.

En segundo lugar, el juez estableció que los recursos recibidos por Sentfes Hoyos en su calidad de director general de administración de la Presidencia, le fueron entregados para el desarrollo de sus funciones inherentes de su cargo y el cual era de naturaleza eminentemente administrativa.

Posteriormente, el juez argumentó que el numerario fue recibido con cargo a las partidas correspondientes a Gastos Contingentes y Erogaciones-Especiales del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a los ejercicios fiscales de 1988 a 1994.

Para acreditar esta circunstancia, el juez se valió de las copias de los presupuestos de Egresos e Ingresos publicados en el Diario Oficial entre 1988 y 1994, así como el documento Clasificación por objeto del Gasto de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, vigente de enero de 1981 y actualizado hasta 1995.

Este último documento permitió establecer al juez que en cuanto a las erogaciones extraordinarias su contenido denota la naturaleza económica del gasto, ya que su carácter de imprevisible o contingente no permite anticipadamente asignarlo a un objeto de gasto específico, por lo tanto dicha naturaleza se conoce sólo hasta el momento en que se aplica al gasto correspondiente.

Por ello, el juez aseguró que los conceptos 8100 erogaciones contingentes y 8200 erogaciones especiales del Presupuesto de Egresos sí tienen un destino, que es el cumplir erogaciones en bienes y servicios de interés general para el país que por su naturaleza no fueron incluidas dentro de los presupuestos de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

### 3.1.2.-ES INAUDITABLE LA PARTIDA SECRETA

Francisco Barrio Terrazas, secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, afirmó que no se puede revisar la partida secreta que tenía la Presidencia de la República durante la administración de Carlos Salinas, en la que supuestamente hubo desvíos de recursos para las cuentas personales de su hermano, ya que no son auditables; "Son partidas en las que no había facultades de revisión; para la propia normatividad no eran auditables", recordó el funcionario. Insistió en que desde el punto de vista de la Secodam se proporcionó información sólida y el juez 12 de distrito, Juan José Olvera, determinará si giraba o no una orden de aprehensión contra Raúl Salinas por su presunta responsabilidad en el delito de peculado que denunció la Procuraduría General de la República (PGR).

En este mismo caso la Fiscalía también solicitó una orden de aprehensión en contra de Juan Manuel Gómez Gutiérrez, a quien se considera como "el cerebro financiero" de Raúl.

Actualmente ya existe una orden de reaprehensión en su contra por violar la libertad bajo fianza que se le fijó cuando se le probó que era prestanombres del hermano del ex presidente.

También se informó que en Suiza Raúl Salinas presentó una apelación ante el Tribunal Federal de la Confederación para evitar que las autoridades de México se hagan cargo de las investigaciones sobre el origen del dinero de sus cuentas allí.

La acusación de peculado contra Raúl Salinas de Gortari está destinada al fracaso, porque éste no era servidor público ni tenía la custodia o administración de la partida secreta de la Presidencia al momento de cometerse el presunto delito; conforme a la ley dicha partida no es auditable y además no hay registro que



demuestre que los recursos de ésta fueran desviados a sus cuentas, consideró su abogado defensor, José Luis Nassar Daw.

A menos de 24 horas de conocerse que la PGR pidió a un juez federal una nueva orden de aprehensión contra Raúl Salinas, su defensa reveló contar con una estrategia legal para comprobar que en contra del hermano del ex presidente Carlos Salinas no hay pruebas ni forma de que pueda ser acusado de peculado.

De acuerdo con la PGR, casi 38.5 millones de pesos provenientes de la partida secreta fueron entregados a Raúl Salinas, durante la administración de su hermano, a través de la triangulación de depósitos en cuentas de empleados de la Dirección de Administración de la Presidencia de la República, Ernesto Sentés Hoyos y los hermanos Francisco y Araceli Vázquez Alanís, coacusados en el caso.

En este contexto, Nassar Daw dijo confiar en la autonomía del Poder Judicial. si se aplica el derecho "no debe proceder esta acusación, que está destinada al fracaso". Hay, violaciones de origen en el asunto y "esperamos que el juez que analiza el caso aplique simple y llanamente la ley para no permitir que se consuma un abuso más contra mi cliente".

En ese sentido, explicó que el delito de peculado el empleado de gobierno o particular que distrae de su objeto un fondo público, que en el caso que nos ocupa tendría relación con el uso y destino que tuvo la partida secreta de la Presidencia durante los años 1993 y 1994 del mandato de Carlos Salinas.

Pues bien, el uso de la partida secreta, incluyendo hasta la actual administración de gobierno, es discrecional y el presidente de la República puede disponer bajo ese criterio de esos recursos.

Nassar Daw dijo que en la ley de presupuesto y egresos aprobada cada año por el Congreso de la Unión, está claramente definido el concepto y destino de los recursos de la partida secreta. Es decir, según la aprobación de los legisladores el

dinero de ese rubro se consideran gastos no sectorizables, gastos no sujetos a supervisión.

Y además de ello se hará valer el hecho de que Raúl Salinas no tenía la calidad de servidor público ni tampoco como particular tuvo la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, ni los distrajo de su objeto o destino.

Por otra parte, el abogado defensor de Raúl Salinas aseguró que no está considerado en su estrategia de defensa llamar al ex mandatario Carlos Salinas a declarar. Mientras, el juzgado 12 de distrito de procesos penales federales, con sede en el Reclusorio Oriente, se vio con actividad y aunque –según fuentes judiciales– no se emitió una resolución final en el caso, en cualquier momento el juez Juan José Olvera López puede dictar o no la orden de detención que solicitó la PGR.

El juez Olvera López, quien radicó la solicitud de la PGR bajo un expediente secreto al que sólo tienen acceso el mismo juez y la fiscalía, cuenta hasta el 31 de julio para decidir si hay elementos de prueba contra Raúl Salinas y librar o no la orden de aprehensión solicitada por la PGR.

La orden de aprehensión solicitada contra Raúl y sus coacusados, Ernesto Sentfés Hoyos y a sus sobrinos Fernando y Araceli Vázquez Alanís, se fundamenta en el hecho de que todos ellos presuntamente efectuaron maniobras financieras para obtener ilegalmente la cantidad de 38 millones 235 mil 373 pesos de la partida secreta de la Presidencia entre 1993 y 1994.

El dinero de la partida secreta salió de la cuenta 2281001 del Banco de México y, según la PGR, los recursos fueron depositados a su vez en la cuenta 4655-1-05 de Somex, a nombre de Sentfés y de Araceli Vázquez.

Posteriormente, Sentfés Hoyos depositó el dinero en otra cuenta en favor de los hermanos Vázquez Alanís, quienes a su vez hicieron presuntamente depósitos

por 875 mil pesos a la cuenta 80187-02-05 del banco Somex y otro por 37 millones 360 mil 373 pesos a la cuenta 6-02-0255772-05 de Banca Cremi.

Esas cuentas, según la PGR, están a nombre de Juan José González Cadena y de Rolando Gutiérrez García, respectivamente. En ambos casos, los dos son nombres falsos usados por Raúl Salinas de Gortari

### **3.1.3.-PARTIDA SECRETA ¿UN DERECHO, O UN MECANISMO DE DISCRECIONALIDAD?**

Como ya hemos analizado, la Partida Secreta es un Derecho que tiene la Presidencia de la República que ejerce a través del Jefe del Ejecutivo, pero también forma parte de un mecanismo que goza de cierta discrecionalidad, que no requiere comprobación o justificación de gastos como lo estudiaremos a continuación.

El ex tesorero de la Federación durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari, Salvador Martínez Cervantes, admitió desconocer el destino de muchas operaciones que llevaron su firma y rechazó que en la "partida secreta" que operaba la Presidencia de la República se hayan dado malos manejos, de donde presuntamente se sustrajeron fondos públicos para depositarlos en cuentas de Raúl Salinas.

De acuerdo con Cervantes Martínez, quien actualmente ocupa la Secretaría de Finanzas y Planeación en el gobierno del estado de México, él fue responsable de liberar diversas transacciones que le solicitaba algún secretario, ya fuera el de Hacienda, Pedro Aspe o el de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo, sin requerir para ello una comprobación o justificación de gastos. "Lo que hacía era que se ordenaban a la Tesorería de la Federación las entregas de esas cantidades a la administración de la Presidencia", destacó el ex funcionario federal.

Detalló que la orden para la disposición de la cuenta provenía directamente de un secretario, generalmente del de Hacienda; que no era necesaria la justificación, ya que esa era justamente la característica de dicha cuenta.

El actual funcionario estatal aseguró que él únicamente cumplía órdenes que se le daban, conforme a los lineamientos establecidos por el propio Congreso federal para el ejercicio de la llamada "partida secreta".

Martínez Cervantes refirió que al momento no ha sido solicitada su presencia ante la Procuraduría General de la República, ni tampoco se le ha pedido información.

De acuerdo con diversas informaciones difundidas por la PGR, Raúl Salinas de Gortari pudo haber tenido acceso a la partida secreta que recibió su hermano Carlos como presidente de la República, captando recursos en sus cuentas de Suiza por más de 200 millones de dólares, mediante triangulaciones financieras que utilizaron cuentas en México y bancos suizos, a nombre de Raúl Salinas y al menos dos alias o nombres falsos.

Legisladores de PRI, PAN y PRD rechazaron la pretensión del Ejecutivo de programar recursos fiscales en forma de partida secreta, porque sería una regresión y una contradicción del presidente Vicente Fox quien, como candidato, ofreció acabar con dicha práctica.

Además, para el representante del PRD ante el IFE, Pablo Gómez resulta una "involución" restaurar esa medida; "no se debe volver a esa partida, porque se demostró que es una acción desacreditada cuya aplicación fue Anticonstitucional".

Carlos Hurtado, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda señaló que el presidente Vicente Fox solicitará al Congreso que reviva la partida secreta del Presupuesto de Egresos para que el Ejecutivo tenga la capacidad de hacer "algunos gastos" por motivos de seguridad nacional.

Al respecto, Pablo Gómez, impulsor de la prohibición de la partida secreta en la LVII Legislatura, cuestionó: "¿Qué actividad secreta se requiere para justificar un gasto de esa naturaleza?... A caso la seguridad nacional... eso es lo que anuncia el gobierno, que quieren esos recursos para algo de seguridad nacional, pero ni siquiera se sabe qué es la seguridad nacional, muchas veces se confunde con la seguridad del Estado o la seguridad pública".

Por su parte, Gerardo Buganza, senador del PAN, dijo que México no debe dar regresiones al pasado; los tiempos son de transparencia no de manejos secretos del presupuesto.

El integrante de la Comisión de Hacienda en el Senado dijo que el Congreso tiene una plena apertura a considerar los programas del Ejecutivo, y a autorizar el manejo de recursos programados. "Nunca estaré de acuerdo en que haya partidas secretas, porque las finanzas públicas no tienen ese manejo oculto".

Basta, dijo el legislador panista, con que desde la Secretaría de Hacienda haya un poco de trabajo para presentar, y explicar los gastos estimados, aunque se trate de asuntos de "seguridad nacional".

El caso es que la Secretaría de la Defensa Nacional tiene recursos programados para comisiones especiales, sin que se afecten los intereses de la seguridad del país, pero sin incurrir en prácticas discrecionales.

El diputado panista Mauricio Candianni dijo que "las partidas secretas sólo se justifican en un país cuando tienen que ver con asuntos de seguridad nacional, sólo eso. Si no tiene esa justificación, todo gasto de recursos públicos tiene que decirse a dónde va y cómo se ejerció".

Fidel Herrera, senador del PRI, recordó que como candidato presidencial, Vicente Fox se pronunció en contra de las partidas secretas, aunque para entonces en el presupuesto federal ya no existía ese rubro.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo no hubo cantidades presupuestales para la partida secreta, pero en la Constitución está todavía la facultad presidencial (artículo 74, fracción IV párrafo tercero) para abrir partidas secretas.

En tanto, los diputados del PRI, Manuel Añorve, y del PRD, Emilio Ulloa, consideraron que la intención del Ejecutivo de revivir la partida secreta del presidente de la República para el 2003 "es un intento por tener más recursos discrecionales en un año electoral".

Sin embargo, el diputado panista Mauricio Candianni rechazó que dicha partida tuviera como fin cuestiones electorales, y abundó: "La partida secreta constitucionalmente no ha desaparecido, es algo que la Carta Magna permite, autoriza, en su artículo 74. En todo caso depende de que esta partida pudiera ser incluida en el decreto anual de presupuesto, que debe autorizar la Cámara de Diputados".

Emilio Ulloa, además, sostuvo que el asunto de la partida secreta es muy polémico. "Basta recordar el caso de Carlos Salinas, que su propio hermano Raúl Salinas denunció que le daba recursos de este fondo para depositarlos en el extranjero. Esta intención de Fox es una muestra más de que no hay ningún cambio en el país".

Manuel Añorve Baños también comentó que el presidente Fox "quiere cambiarnos oro por espejitos y con el pretexto de adelantar el presupuesto nos informa que quiere cambiar la partida secreta. Pero seguramente el PAN no dejará pasar esta propuesta del Ejecutivo ya que ellos insistieron por muchos años en desaparecer la partida secreta"

Los abogados de Raúl Salinas de Gortari dicen que la nueva acusación de peculado que hace la PGR contra su cliente está destinada al fracaso porque está sustentada en la mala fé. Insisten en que no se le puede acusar porque él no era

servidor público ni administraba la partida secreta de la Presidencia de la República, paralelamente explican que, conforme a la ley, dicha partida no es auditable y no hay registro que demuestre que esos recursos fueran desviados a sus cuentas.

El abogado José Luis Nassar Daw señala que no hay forma legal de probar que el hermano del expresidente Carlos Salinas haya recibido recursos públicos de la denominada partida secreta.

La Procuraduría General de la República (PGR) pidió a un juez girar una orden de aprehensión contra Raúl para responder por una acusación por peculado. De acuerdo con la PGR, 38.5 millones de pesos provenientes de la partida secreta fueron entregados a Raúl durante la presidencia de su hermano.

El desvío, según la investigación de los fiscales, se hizo a través de la triangulación de depósitos en cuentas de empleados de la Dirección de Administración de la Presidencia de la República, los hermanos Francisco y Araceli Vázquez Alanís, coacusados en el caso. El operador del fraude sería Ernesto Sentés Hoyos, ex director administrativo. Nassar explicó que el peculado es un delito que comete todo empleado de gobierno o particular que distrae de su objeto un fondo público. "El uso de la partida, desde 1977 hasta la actual administración, es discrecional y sólo el Presidente de la República puede disponer de ella".

El litigante dijo que en el Presupuesto y la Ley de Egresos aprobados por el Congreso está claramente definido el concepto y destino de la partida secreta. "El dinero de ese rubro se considera gastos no sujetos a supervisión".

La estrategia no tiene secretos: se hará valer el hecho de que Raúl no tenía la calidad de servidor, ni tampoco como particular tuvo la custodia, administración o aplicación de recursos públicos.

### **3.1.4.- LA PARTIDA SECRETA COMO UN MECANISMO DE IMPUNIDAD QUE SE LE DA AL EJECUTIVO**

Es muy cuestionable, además de polémica esta situación que es muy conocida por todos nosotros, y no solo en este aspecto, sino en términos generales la impunidad de que goza el Presidente es absoluta, no esta supeditada a nada, y además no se le puede juzgar durante su sexenio; por solo poner un ejemplo; el Ex presidente Carlos Salinas de Gortari, entra y sale del país como si nada, aún después de que se le han comprobado diversos ilícitos, tales como el desvío de cuentas exclusivas del erario (partidas secretas), las cuales fueron a parar a cuentas de su hermano Raúl, y un sinnúmero de anomalías durante su gobierno, pero sin embargo no pasa por desapercibido que esta facultad que tiene La Presidencia de la República es más allá de la debida, la cual origina que existan toda esta clase de abusos y excesos, por parte de las personas que las llevan a cabo, los cuales veremos a continuación.

La Procuraduría General de la República abrió una nueva investigación en contra de Raúl Salinas de Gortari para determinar si el dinero que éste tiene depositado en bancos de México, Suiza, Londres, Estados Unidos y el Caribe, proviene de la "partida secreta" que manejó su hermano Carlos Salinas cuando ocupó la Presidencia de la República, lo que involucraría también al ex presidente en el desvío de fondos públicos y en los delitos de peculado y "lavado" de dinero.

Con la averiguación previa SCGD/CGI/005/001 que integra directamente la subprocuradora general de Coordinación y Desarrollo, María Luisa Lima Malvido, la PGR solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el oficio SCGD/622/001, que investigue en todo el sistema financiero mexicano los depósitos y transferencias de dinero que realizara la familia Salinas de Gortari, incluido el propio ex presidente de la República.



De acuerdo con las órdenes recibidas por el Ministerio Público Federal, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) envió en julio sendos oficios a todas las organizaciones de crédito (bancos, casas de cambio, casa de bolsa, uniones de crédito y hasta el monte pío) para revisar las cuentas que correspondan a Raúl Salinas Lozano y sus hijos Carlos, Raúl, Adriana, Sergio y Enrique Salinas de Gortari.

En uno de los oficios número 60-1129670/01, enviado por el director de Investigación y Análisis de Operaciones de la CNBV, Sergio Raúl Días Roura, al presidente del Consejo de Administración de la Unión de Crédito Comercial de Distribuidores de Automóviles, Jesús Gómez Portugal, ex socio de Raúl Salinas de Gortari y a quien también se le investiga por su presunta complicidad en diversos ilícitos, se le pide que proporcione toda la información y documentación certificada que involucre a los Salinas de Gortari.

Dentro de las investigaciones que realiza la subprocuradora Lima Malvido, aparece una de las cuentas abiertas desde Los Pinos por instrucciones de Carlos Salinas y está identificada con el número 6300-0-005 de Banco Mexicano, cuyos titulares eran los hermanos Araceli y Francisco Vázquez Alanís, este último director de Finanzas de la Presidencia de la República, y su hermana secretaria del director general administrativo; el contador Ernesto Sentfés Hoyos, quien según acta de defunción 100655 falleció hace tres años a los 71 años de edad.

Sin embargo, la PGR tiene indicios de que pudo haberse simulado la muerte de Sentfés Hoyos para evitar que ese funcionario de la Presidencia de la República declarara sobre el manejo supuestamente ilícito de los fondos correspondientes a la "partida secreta" y que involucra al ex presidente.

Como se recordará, en mayo pasado el representante legal de Carlos Salinas de Gortari, el abogado Mariano Albor, presentó una denuncia ante la PGR en

donde expone argumentos legales de por qué el presidente de la República no puede cometer delitos al operar la "partida secreta" a su antojo, tal y como ocurrió durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, cuando se utilizaron fondos públicos del Ramo 0023 del presupuesto federal, para enriquecer a familiares, amigos, políticos, servidores públicos, legisladores y empresarios.

Por ello, la PGR reanudó con intensidad la investigación por peculado en contra de Carlos Salinas, sólo que la tesis podría resultar muy peligrosa, porque de acuerdo con la ley que es exageradamente minuciosa en el artículo 212 del Código Penal se establece claramente que todo aquel que ayude a delinquir a un servidor público o se beneficie de ello es corresponsable del delito.

La PGR tiene evidencias documentales de que Raúl Salinas recibió dinero de la "partida secreta" que manejaba su hermano Carlos desde la Presidencia, entonces todos aquellos que también hayan sido beneficiados con dichos fondos podrían ser copartícipes del delito de peculado, solo que hasta la fecha, el único detenido por este delito es Raúl Salinas.

### **3.2.- LA PROPUESTA DE VICENTE FOX**

El gobierno de Vicente Fox no tiene la intención de revivir la partida secreta presidencial, sino eliminar por completo la posibilidad de que exista éste mecanismo "defectuoso y poco transparente", aseveró Carlos Hurtado, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como parte del paquete de reformas de la Nueva Hacienda Pública Redistributiva, el ejecutivo propuso una modificación constitucional para "matar y sepultar" esta partida secreta a cambio de tener una categoría de gastos

confidenciales para seguridad nacional o seguridad pública exclusivamente, sujeta a rendición de cuentas.

"El presidente Fox piensa que la partida secreta es un mal mecanismo que le da impunidad al Ejecutivo, que le da una discrecionalidad más allá de la debida, por eso propuso eliminarla, a cambio de una categoría de gastos confidenciales relacionados con seguridad nacional o seguridad pública, pero que serían auditables."

De aprobarse esta iniciativa que se sometió al Congreso en abril, el ejercicio de este gasto para seguridad nacional o pública sería confidencial en su ejercicio, pero auditable por el órgano encargado de vigilar la aplicación de los recursos públicos, que es la Auditoría Superior de la Federación.

En el artículo 74 de la Constitución se establece la posibilidad de contar con la partida secreta, cuyos recursos pueden ser gastados por el presidente del país de manera discrecional y, por ende, sin rendir cuentas de su uso.

En 1994 el monto de dicho rubro fue de casi 600 millones de pesos, reduciéndose a 50 millones en 1998 y a sólo un millón en 1999. Durante el último año de la administración de Ernesto Zedillo no se asignó cantidad alguna para la partida secreta.

El presidente Vicente Fox tampoco propuso recursos para este rubro, por lo que desde el año 2000, esta partida no ha tenido presupuesto. "No hemos utilizado en este sexenio la partida secreta, no ha tenido ni un sólo peso", destacó Carlos Hurtado.

### **3.2.1.- LA PARTIDA SECRETA COMO GASTOS CONFIDENCIALES**

El subsecretario de Egresos externó que si el Congreso decide aprobar estos cambios para dar lugar a una partida de gastos muy selectivos que "por necesidad tengan que ser confidenciales" habrá mayor transparencia, debido a que los legisladores podrán vigilar el ejercicio de estos recursos.

Esta categoría de gastos confidenciales existe en países industrializados como Alemania, Estados Unidos, España y Suiza, entre otros.

La Cámara de Diputados podrá definir los montos para estos gastos de carácter confidencial, aunque el ejecutivo puede proponer una cantidad. Estos recursos tendrían que ser ejercidos por la autoridad de seguridad nacional o pública, mediante acuerdo escrito con el presidente de la República.

En esta iniciativa no se especifican los criterios para asignar el monto de la partida confidencial, ya que esto tendría que desarrollarse en la ley de presupuesto de cada año.

En la exposición de motivos de la Nueva Hacienda Pública se señala que la partida secreta ha sido objeto de críticas por no existir mecanismos que permitan revisar su aplicación.

"A pesar de que en la práctica se ha eliminado el uso de la partida secreta, esta administración del Ejecutivo federal propone eliminar cualquier partida de gasto cuyo ejercicio no pueda ser fiscalizado".

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que "existen gastos del Estado, concretamente los relacionados a la seguridad pública o nacional, que podrían requerir cierta confidencialidad para su ejercicio.

"Tales gastos se relacionan por ejemplo con acciones de combate al crimen organizado, incluyendo el narcotráfico y acciones para salvaguardar la soberanía del Estado. En caso de que dichos gastos no estuvieren sujetos a criterios de confidencialidad, podrían dificultarse las acciones descritas".

Este mecanismo permitiría que el Estado pudiera realizar gastos esenciales de seguridad pública o nacional de manera confidencial y que la Auditoría Superior de la Federación pueda revelar dicha información cuando promueva el fincamiento de responsabilidades.

El Ejecutivo indica que se considera a este órgano de fiscalización como el idóneo para auditar la aplicación de estos recursos.

Hurtado comentó que el paquete de reformas constitucionales relacionadas con el Presupuesto de Egresos de la Federación está a discusión en la Cámara de Diputados, incluso "los legisladores nos han hecho saber que hay un interés de más de un partido de que haya una reforma constitucional más o menos en esta línea". De hecho, existe una iniciativa de los legisladores que es muy parecida a la del ejecutivo.

Estas reformas en materia presupuestaria también tienen que ver, entre otras cosas con definir qué sucede si en el 31 de diciembre no está aprobado el presupuesto del año siguiente, las modificaciones que puede hacer el legislativo y cómo puede proceder el presidente al respecto e incluir principios de responsabilidad fiscal, así como contemplar presupuestos multianuales para algunos rubros que tienen que ver con proyectos de inversión

### **3.2.2.-PRESENTA EL PAN INICIATIVA CONTRA PARTIDA SECRETA DEL EJECUTIVO**

La fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional (PAN) presentará una iniciativa de reformas legales y constitucionales para terminar con la partida secreta presupuestal para el Poder Ejecutivo.

También, para establecer con claridad en la ley que si no se aprueba el Presupuesto de Egresos a más tardar el 31 de diciembre se utilice el mismo aprobado el año anterior.

Y que el propio proyecto del paquete económico se entregue a más tardar el 15 de octubre. Para ello, se requeriría reformar la Constitución en los artículos 73, fracción VII, y 74, fracción IV, así como el artículo 76.

El diputado panista Julio Castellanos Ramírez, quien es la cabeza de esta propuesta, consideró del primer punto que "pese a que este año ya no hubo partida secreta específica dentro del Presupuesto, sí creemos que es conveniente eliminar la especificación al respecto, del texto constitucional".

En el punto de la entrega del paquete económico, argumentó que "se daría más tiempo para analizar el documento que envíe el Ejecutivo, inclusive para proponer las reformas necesarias.

Y es que, el proceso de revisión se ha hecho más complejo porque "participan más comisiones y más diputados de los diferentes grupos parlamentarios, y con ello mayores elementos de juicio para hacer las valoraciones que el ejercicio del gasto público implica".

Luego de negar que no es tan complejo, ahora, el escenario de discusión del paquete económico, el legislador agregó: "Hay un interés común de todos los grupos parlamentarios de sacar adelante esa responsabilidad. Son temas que implican muchas pláticas, negociaciones, sensibilidad de parte de todos los grupos. Antes que nada, es necesario darle certidumbre al futuro económico".

Dijo que al tener confianza en que no se iniciará el año sin paquete económico, "se da certidumbre a los cálculos económicos, a los inversionistas nacionales y extranjeros"

Rechazó que en este año vaya a prolongarse la aprobación presupuestaria hasta el 31 de diciembre, como ocurrió en 1999.

Consideró que el presupuesto que se ha armado es "conservador, completamente austero, pero también responsable de que no traerá sobresaltos a la economía, independientemente de cuál sea el comportamiento del petróleo en los mercados internacionales y que no implican un desfalte o un desembolso adicional para los mexicanos".

### **3.2.3 ALGO QUE NO SE LE DEBE OLVIDAR A VICENTE FOX**

De lo que no debe olvidarse Vicente Fox es que el se pronunció en contra de las partidas presupuestales de la presidencia al inicio de su Gobierno, pero pareciera que sufre de amnesia y es el caso que a más de dos años de su gobierno, no se ha modificado el texto constitucional en comento, y a cambio en su propuesta por eliminar el texto de la partida secreta, ésta llevaría el nombre de Gastos Confidenciales como ya se mencionó con anterioridad, esto nos indica una sola cosa; que la actual Presidencia no tiene ninguna intención de acabar con dicha práctica y deja en claro que el denominado cambio no llegará nunca jamás como lo veremos a continuación.

El presidente Vicente Fox pedirá al Congreso de la Unión que reviva la partida secreta dentro del Presupuesto de Egresos, para que el Ejecutivo tenga la capacidad de hacer "algunos gastos" por motivos de seguridad nacional, adelantó Carlos Hurtado, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Asimismo, dijo que el paquete económico para el 2003 se enviará a los legisladores a más tardar el primer día de noviembre con el fin de contar con un

margen de dos meses para su discusión, y también que la crisis en la economía "casi tocó fondo".

Carlos Hurtado precisó que en la iniciativa de reforma al marco jurídico del Presupuesto de Egresos se expondrá a los diputados cuatro aspectos básicos para la reforma presupuestal. Mover la fecha (al 15 de octubre) de la presentación del presupuesto, la reconducción presupuestaria, es decir, qué pasará si el Presupuesto no es aprobado al 31 de diciembre por cualquier incidente; revisar las facultades del Ejecutivo para aceptar o no las reformas que se hagan a la propuesta inicial y que opere nuevamente la partida "confidencial" que manejaría el primer mandatario.

Sobre esto último, Hurtado dijo que la propuesta es que sea una partida elegible y confidencial, para que el Ejecutivo tenga la capacidad de hacer gastos discretionales por motivos de seguridad nacional, exclusivamente, los cuales serían auditables. "Que esa partida confidencial sea auditable con posterioridad, para que su uso no sea impune".

Explicó que existen gastos que deben estar bajo este mecanismo (de secrecía) por motivos de seguridad nacional; sin embargo, los diferenció de la práctica del pasado. "Antes había una partida secreta que era discrecional, como uso exclusivo del presidente", lo cual estaba estipulado como rubro, pero no su monto ni desglose dentro del Presupuesto de Egresos de cada año.

Cabe recordar que desde el segundo año de gobierno de la administración de Ernesto Zedillo, la partida secreta dejó de operar, y la explicación en ese entonces fue el desconocimiento del destino final de esos recursos, pero también por lo acotado del Presupuesto tras la crisis económica y financiera de inicios de 1995.

Otra propuesta que hará la administración de Fox al Congreso de la Unión es que entre en vigencia la "multianualidad" para proyectos y para programas de inversión. Dijo que se tiene la intención que los diputados puedan aprobar un



programa de inversión en aspectos como la construcción de escuelas para los próximos tres años o proyectos cuya dimensión o tamaño hace necesaria esa modificación extra anual.

"Estamos proponiendo principios de responsabilidad fiscal; es decir, participar de la moda que pernea en el mundo en materia de construcción, o al menos que se dé a nivel de leyes reglamentarias, como principio de disciplina fiscal. Por ejemplo un proyecto de inversión multianual que cuente con recursos, por un lado y, por otro, que exista un principio de equilibrio presupuestal, el cual se pretende quede consagrado en la Constitución Política de México."

Sobre el aspecto de "reconducción presupuestaria", dijo que el problema radica en la dificultad de que el presupuesto siga adelante al siguiente año si no se aprueba la propuesta del Ejecutivo.

Porque "si no hay ningún tipo de reconducción presupuestaria estaríamos en peligro de que sin un presupuesto no se pudiera hacer frente a ciertos gastos que son indispensables, como sería el caso de los hospitales".

En este caso, subrayó, la propuesta del gobierno es escoger un grupo de gasto en el presupuesto en lo que se denominaría "gastos obligatorios" y que estarían por discutirse con los legisladores y que éste trascendiera al siguiente año, aun cuando no hubiese un presupuesto aprobado.

Por otra parte, el subsecretario de Egresos comentó que existen indicadores de que la economía mexicana "ya casi tocó fondo" y que su recuperación será visible a partir de la segunda mitad del año.

Precisó que la recuperación del empleo, el comportamiento de la inversión fija bruta y el desempeño de la producción industrial son indicadores de que se está en el camino de recuperación económica, e insistió en que la expectativa del

gobierno es lograr un incremento del Producto Interno Bruto (PIB) de 1.7 por ciento, teniendo como base la recuperación mundial

### **3.3.-ALGUNAS CUESTIONES SOBRE LA PARTIDA SECRETA**

¿Es necesaria dicha partida? lo interesante sería determinar por que se considera necesaria o que se entiende por necesaria.

La partida secreta, constitucionalmente no ha desaparecido, es algo que nuestra carta magna permite y autoriza.

Los tiempos son de transparencia no de manejos secretos del presupuesto, por lo que antes que nada es necesario darle certidumbre al futuro económico, eso fue lo que propuso el gobierno del cambio.

Tendrá razón de ser, o simplemente es un medio para solicitar recursos del Erario a través del presupuesto, y aún fuera de él.

Lo cierto es que gracias al derecho a la información que tenemos todos los mexicanos, se ha logrado saber a donde fueron a parar esos recursos, bueno, solo parte de ellos, pero sin embargo es muy cuestionable esta situación, por lo que a continuación veremos quienes están relacionados con estos hechos tan lamentables, que no solo generan descontento entre la población, sino que lesionan a un país tan endeudado como el nuestro y pareciera que a nadie le importa.

#### **3.3.1.-INICIÓ EN 1988 DESVÍO DE RECURSOS**

Sólo cinco días después de que Carlos Salinas de Gortari asumiera el poder inició el presunto desvío de la partida secreta de la Presidencia de la República, en el

que se involucra a su hermano Raúl, revelan las investigaciones de la Procuraduría General de la República (PGR).

Entre el 5 diciembre de 1988 y el 18 de julio de 1994, los entonces secretarios de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo, y el de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe, autorizaron a la Tesorería de la Federación 63 entregas de recursos con cargo a la llamada partida secreta, de acuerdo con informes contenidos en la averiguación previa SE/028/96-06. En total fueron avalados 2 mil 700 millones 251 mil 682 pesos, cantidad de la que presuntamente fueron desviados más de 2 mil 218 millones de pesos por el entonces director general de Administración de la Presidencia, Ernesto Sentfés Hoyos, identificado por la PGR como el principal operador del desvío de recursos de la llamada partida secreta. La PGR actualmente busca en México y en el extranjero a Sentfés Hoyos, al igual que a otros dos ex empleados de la Presidencia de la República, los hermanos Araceli y Francisco Vázquez Alanís, y al contador de Raúl Salinas, Juan Manuel Gómez Gutiérrez.

Todos ellos, junto con Raúl Salinas, el único detenido y procesado hasta ahora por este caso, fueron acusados ante un juez federal de peculado por la PGR, a consecuencia del presunto desvío de recursos de la partida secreta de la Presidencia de la República.

### **ASCIENDE A 2 MIL MDP DESVÍO EN PARTIDA SECRETA**

La Procuraduría General de la República (PGR) reveló que asciende a 2 mil 218 millones de pesos el desvío de dinero de la partida secreta de la Presidencia durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

De esta cantidad, alrededor de 200 millones de pesos tuvieron como destino cuentas bancarias de Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex presidente, dio a conocer la dependencia.

Sobre el delito de peculado, un juez federal le dictó a Raúl Salinas de Gortari formal prisión, al contarse con pruebas de que presuntamente recibió de manera ilegal más de 200 millones de pesos de la partida secreta cuando su hermano era presidente de la República.

La PGR sostuvo que Raúl Salinas se vio beneficiado con más de 200 millones de pesos, y ello se pudo acreditar ya ante dos jueces federales que avalaron la probable responsabilidad del acusado en este desvío de dinero de la partida secreta de la Presidencia durante el sexenio de su hermano, el ex presidente Carlos Salinas de Gortari.

Los dos jueces que han convalidado los argumentos de la PGR son el juez 12 de Distrito de Procesos Penales Federales, Juan José Olvera López, quien giró la orden de aprehensión, y el juez tercero "A" de Procesos Penales Federales del estado de México, Heriberto Pérez García, quien dictó la formal prisión.

### **3.3.2.-PRESENTA CARLOS SALINAS DEMANDA CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS**

Por entregar "selectiva y dolosamente" a la prensa documentos confidenciales de investigaciones penales, como es la información sobre el destino de los fondos de la partida secreta del erario federal, que permitió a Carlos Salinas de Gortari enriquecer a familiares, amigos, funcionarios, políticos y periodistas, el abogado Mariano Albor presentó, por instrucciones del ex presidente, una denuncia de

hechos ante la Procuraduría General de la República (PGR) en contra de los servidores públicos que hubieran participado en ese supuesto hecho ilícito.

En un documento de 100 cuartillas con fecha del 15 de mayo, Albor tomó como referencia información publicada en El "Universal", "Reforma" y "Proceso", en donde investigaciones periodísticas dan cuenta del dinero utilizado de la partida secreta para depositarlo en la cuenta 6300-0005 de Banco Mexicano a nombre de los hermanos Francisco y Araceli Vázquez Alanís, ambos ex funcionarios de Los Pinos y que manejaron dichos fondos cuando Carlos Salinas fue presidente de la República.

La denuncia presentada contra los servidores públicos que hubieran participado en la entrega de documentos a la prensa se realiza después de que la PGR tiene abierta una averiguación previa en contra del ex presidente Carlos Salinas de Gortari por el delito de peculado, al haber desviado supuestamente unos 500 millones de dólares del erario federal para enriquecer a sus hermanos Raúl, Adriana, Enrique y Sergio Salinas de Gortari, así como a su padre Raúl Salinas Lozano, además de ex secretarios de Estado como Ernesto Zedillo y Pedro Aspe, entre otros.

Con motivo de esa averiguación previa en contra del ex mandatario mexicano, ministerios públicos de la PGR realizan interrogatorios e investigaciones en Los Pinos para recabar información sobre el destino de esos fondos de la partida secreta durante el sexenio salinista.

Según el abogado Mariano Albor, las imputaciones de peculado en contra de su cliente Carlos Salinas obedecen a que el personal del Ministerio Público que tiene las investigaciones a su cargo ha seleccionado documentos para filtrarlos a los medios de comunicación y de aquí se ha tenido conocimiento general de esas investigaciones.

En la denuncia se responsabiliza de la partida secreta manejada durante el salinato a los entonces secretarios de Hacienda y de Programación, Pedro Aspe y Ernesto Zedillo, respectivamente, pues Albor señala que dichos fondos son parte de un ejercicio financiero que se realizó con las intervenciones de ambos funcionarios.

Sin embargo, el penalista también reconoce que los medios informativos tienen todo el derecho de publicar aquello que se les entrega por cualquier conducto que previene de la Procuraduría; pero puntualiza que esto también ocasiona lo que se conoce en el derecho como juicios paralelos y que, en su opinión, constituye una violación a los derechos humanos.

La denuncia, que tiene un volumen que se aparta de las prácticas normales de los abogados, consta de cien páginas y sostiene un alegato en dos partes:

1. Que las partidas secretas son de origen constitucional y que participan en su elaboración, cuantía y disposición los tres poderes de la Unión: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

2. Que no pueden ser, como se asegura públicamente, objeto de una distracción de sus fines que pueda considerarse como delito de peculado, porque las partidas secretas son un rubro del Ramo 0023, conocido como el de las erogaciones no sectorizables, y se trata de fondos públicos que se entregan al titular del Poder Ejecutivo para que pueda disponer de ellos de acuerdo con su criterio.

En apoyo de lo anterior, la denuncia de Albor cita la decisión política del presidente Vicente Fox de que se reincorporen a la Constitución como partidas confidenciales, porque son indispensables para el quehacer político.

La denuncia también contiene un alegato en el que el profesional de las leyes pretende defender a su cliente con argumentos técnicos en el sentido de que el presidente de la República no puede cometer el delito de peculado porque no se

trata de un delito grave del orden común y porque el dinero de las partidas le es confiado constitucionalmente para que se ejerza de acuerdo con su propia opinión.

Albor ubica a los funcionarios responsables de la entrega selectiva de documentos a la prensa, como los responsables de investigar o custodiar los expedientes del proceso.

Según el defensor de Salinas el secreto de la averiguación ha sido violado al revelar parte de los expedientes que corresponden al sumario y que han tenido como destinatarios materiales a los medios de comunicación, con lo cual se provoca un juicio paralelo que es un hecho reprobado unánimemente por la doctrina jurídica que admite la prevalencia de los derechos humanos.

En la denuncia se citan las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos para la Presidencia de la República, las dependencias del Ejecutivo y los ramos de aportaciones a seguridad social y erogaciones no sectorizables (en éste se incluye el ramo 0023) de 1994, último año del sexenio salinista, y que ascendió a 107.5 mil millones de pesos.

De ese monto, las erogaciones no sectorizables del ramo 0023, al que pertenece la partida secreta, sumó 20.7 mil millones de pesos.

"La partida secreta es una asignación presupuestal de fondos públicos y cuantía variable; su duración es anual y la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión la decreta en favor del titular del Poder Ejecutivo para que realice erogaciones discrecionales. Como consecuencia de este libre arbitrio, no está sujeta a la comprobación ni rendición de cuentas, por lo cual no es objeto de la revisión y aprobación de la Contaduría Mayor de Hacienda", sostiene Mariano Albor.

Agrega que la partida secreta es un fondo de recursos del cual la oficina presidencial "puede disponer discrecionalmente y que los receptores de las sumas

ingresan a título dominical en su patrimonio el dinero entregado que se origina en la partida confidencial".

En cuanto a los señalamientos de que Carlos Salinas de Gortari habría cometido el delito de peculado por haber entregado parte de recursos públicos a familiares, amigos y funcionarios, en la denuncia se asegura que "el presidente de la República, por el origen de su encargo, por su competencia y funciones, en ningún caso puede desarrollar conductas que se consideren típicas del delito de peculado".

Según el abogado de Salinas, la PGR no encontrará en la asignación, operación y destino de los fondos públicos de la partida secreta ningún hecho susceptible de investigarse, porque en ningún caso logrará integrar los elementos para proceder, pues los hechos que se le atribuyen al ex presidente de México no son ni pueden ser constitutivos de delito.

### **3.3.3.-ERNESTO ZEDILLO, CARLOS Y RAÚL SALINAS**

La administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León recibió mil 842.6 millones de pesos a través de la llamada "partida secreta", lo cual contrasta con las grandes cantidades de que dispuso la administración de Carlos Salinas de Gortari por el mismo concepto, las cuales ascendieron a 10 mil 500 millones de pesos, informó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A través de la oficina del vocero, la dependencia explicó que durante la actual administración los recursos de dicha partida representaron apenas 17 por ciento de lo ejercido en el periodo 1989-1994, además que la "partida secreta" se encuentra prácticamente en ceros desde hace dos años.



Precisó que del total de recursos ejercidos por la Presidencia de la República durante la administración salinista, el 66 por ciento correspondió a la "partida secreta".

En cambio, durante el gobierno actual los recursos de la mencionada partida representaron tan sólo el 18 por ciento del gasto de la Presidencia. Reiteró que estos gastos se han reducido a casi ceros en los últimos dos años.

La SHCP aclaró que en cuanto a las referencias del concepto 7300, conocidas como Erogaciones Contingentes del Ramo 23 (partida secreta) del Poder Ejecutivo, la fracción IV del artículo 74 de la Constitución establece que en el Presupuesto de Egresos de la Federación no podrá haber otras partidas secretas fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo presupuesto, las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

En el pasado, los recursos que fueron destinados a dicha partida se consignaban en el Presupuesto de Egresos de la Federación bajo el rubro "Erogaciones Contingentes", aspecto que en la presente administración se redujo sistemáticamente.

Por otra parte, la oficina del vocero manifestó que a lo largo de la presente administración se ha reformado el marco jurídico sustancialmente para dar mayor transparencia al gasto público.

De ese modo, por ejemplo, las remuneraciones de los servidores públicos son aprobadas anualmente por la Cámara de Diputados y se ajustan a límites mínimos y máximos que son del conocimiento público, mismos que se publican cada año en la exposición de motivos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por último, precisó que la supresión de la práctica de la llamada "partida secreta", así como el ejercicio de un presupuesto austero, son ejemplo de la

integridad y la rendición de cuentas que han caracterizado el uso de los recursos públicos durante la administración del Presidente Ernesto Zedillo.

El ex presidente Salinas puede ser llamado a declarar, ya que no posee la investidura ni funciones presidenciales. Aunque aclararon que primero habría que instalarse el proceso o juicio, luego de girarse la orden de aprehensión y dictarse la formal prisión.

"Lo primero es que el juez encuentre pruebas para llegar hasta un juicio por desvíos en la llamada partida secreta, antes no hay nada", dijeron.

No obstante, aclararon que de darse esta situación, al momento de presentarse ante un juez, como podría preverse que lo solicite la PGR, el ex presidente puede solicitar no declarar en este caso por estar vinculado con un familiar, en este caso su hermano.

Raúl Salinas fue notificado oficialmente de la investigación que hay en su contra en Suiza por el delito de "lavado" de dinero y delitos vinculados al narcotráfico, por lo que quedó obligado a comparecer ante el Ministerio Público Federal como lo solicitó el gobierno helvético a través de los canales diplomáticos, reveló la subprocuradora de la PGR, María de la Luz Lima Malvido.

De igual forma, se dio a conocer que con el intercambio de información con Suiza se han logrado avances en la investigación que hay en México contra Raúl Salinas respecto de la relación que hay entre el uso de la "partida secreta" de la presidencia de la República en la administración de su hermano, Carlos Salinas de Gortari, con los depósitos millonarios que le fueron descubiertos en 1995 en el extranjero.

Respecto de la notificación de las autoridades helvéticas, la funcionaria informó que Raúl Salinas, lo mismo que su esposa, Paulina Castañón, perdió el

amparo que trató de obtener para evitar la notificación y con ello el inicio de sus comparecencias ante el Ministerio Público por este caso que enfrentan en Suiza.

La investigación de Suiza pretende determinar si provienen o no del narcotráfico los depósitos que por más de 130 millones de dólares le fueron descubiertos en 1995 a Raúl Salinas en diversos bancos de Suiza y de otros países, depósitos que se hicieron bajo una intrincado "rompecabezas" financiero, según la PGR.

De esta forma, en el momento en que sean citados por el Ministerio Público para declarar ellos están obligados a comparecer, dijo la subprocuradora Lima Malvido. Estamos esperando de Suiza la solicitud para hacer el interrogatorio correspondiente.

En julio pasado, cuando estuvo en México el juez de instrucción suizo, Paúl Perdudin, Raúl Salinas y su defensa no se dieron por notificados del inicio de la investigación, formalidad que era necesaria para que comparezcan judicialmente y por ello tanto el hermano del ex presidente Carlos Salinas de Gortari como su esposa, Paulina Castañón, recurrieron al amparo que finalmente perdieron.

Raúl Salinas está actualmente en la cárcel conocida como Almoloyita, cumpliendo una pena de más de 27 años de cárcel que le fue impuesta por su responsabilidad en el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu. El hermano del ex presidente también enfrenta un proceso penal más por enriquecimiento ilícito.

Respecto de la investigación sobre "lavado" de dinero contra el hermano del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, Lima Malvido dijo que sigue integrándose con varias más, y añadió que la información fundamental se basa en la asistencia jurídica recíproca que se tiene y se brinda con el juez suizo, Paúl Perrudín, a propósito de la comprobación de varios ilícitos y el uso de la partida secreta de la presidencia de la República.

### **3.3.4.-ACUSAN DE PECULADO A RAÚL SALINAS DE GORTARI & LOS QUE FALTAN QUE?**

La Procuraduría General de la República (PGR) solicitó una nueva orden de aprehensión contra Raúl Salinas de Gortari por el delito de peculado, derivado del uso ilegal de la partida secreta de la Presidencia de la República durante el mandato de su hermano, Carlos Salinas.

El monto del peculado por el cual se acusa a Raúl Salinas de Gortari, al igual que a tres ex empleados de la Presidencia de la República, Ernesto Sentfies Hoyos y a sus sobrinos Fernando y Araceli Vázquez Alanís, es por la cantidad de 38 millones 235 mil 373 pesos.

La orden de aprehensión solicitada contra Sentfies, ex director de Administración de la Presidencia, tiene su fundamento en el hecho de que después de su presunta muerte en 1998 en el hospital Español se utilizó un pasaporte con su nombre y foto para entrar y salir de España.

La investigación de la PGR sobre el uso presuntamente ilegal de la partida secreta de la Presidencia revela que entre 1993 y 1994 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la aprobación de su titular, Pedro Aspe Armella, entregó en cuatro entregas 262 millones de pesos a Sentfies Hoyos.

Este dinero salió de la llamada partida secreta de la Presidencia, que se encontraba depositada en el Banco de México bajo el número de cuenta 2281001. Los recursos fueron depositados en la cuenta 4655-1-05 de Somex, a nombre de Sentfies y de Araceli Vázquez. Luego de ello, Sentfies Hoyos depositó el dinero en otra cuenta en favor de los hermanos Vázquez Alanís, quienes a su vez hicieron

presuntamente los depósitos a las cuentas de dos de los alias de Raúl Salinas de Gortari.

El primer depósito fue por 875 mil pesos a la cuenta 80187-02-05 del banco Somex a nombre de Juan José González Cadena. El otro fue por 37 millones 360 mil 373 pesos a la cuenta 6-02-0255772-05 de Banca Cremi, a nombre de Rolando Gutiérrez García.

Este dinero proveniente de la partida secreta de la Presidencia y que presuntamente llegó a cuentas que Raúl Salinas tenía bajo nombres falsos, también podría tener relación con los depósitos de más de 130 millones de dólares en Suiza, sin embargo, por ahora no está hecha dicha vinculación.

La defensa de Raúl Salinas de inmediato se inconformó con el fallo y apeló la formal prisión dictada a su cliente, y consideró "lamentable" el fallo debido a que los jueces que han actuado en este caso no valoraron debidamente las pruebas aportadas por el hermano del ex presidente Carlos Salinas de Gortari.

Asimismo, los defensores de Raúl Salinas de Gortari se declararon listos para enfrentar el nuevo proceso penal que se fincó contra el hermano mayor del ex presidente Carlos, por su presunta responsabilidad en el desvío de más de 208 millones de dólares en fondos públicos, provenientes presumiblemente de la partida secreta de la Presidencia de la República en el mandato salinista. A las 2:00 de la madrugada, personal del Juzgado Tercero "A" de Distrito de Toluca enfiló hacia el penal estatal Santiaguito, de Almoloya de Juárez, para notificar personalmente a Raúl Salinas de que será sometido a un nuevo inicio de orden federal.

Mientras, la PGR se congratuló del fallo emitido por un juez federal, y destacó que con éste la autoridad acreditó la responsabilidad de Raúl Salinas como copartícipe del peculado que materialmente cometió Ernesto Sentés Hoyos, el cual asciende en total a 2 mil 218 millones de pesos

La defensa de Raúl Salinas de Gortari entregó un paquete de pruebas de descargo ante el juez 12 de distrito de procesos penales federales, Juan José Olvera López, para tratar de impedir se gire la orden de aprehensión en su contra por peculado.

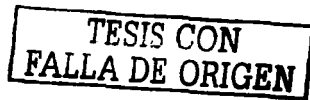
Entre las pruebas entregadas en paquete al juez federal se encuentran, copia de todos los procesos penales que ha enfrentado el hermano del ex presidente Carlos Salinas, tanto en los que fue absuelto como en los que fue declarado culpable. Su abogado defensor, José Luis Nassar, explicó que el paquete de pruebas busca demostrar que no hay delito cometido por su cliente que se vincule a la llamada partida secreta de la Presidencia de la República.

La documentación entregada por la defensa de Raúl Salinas de Gortari busca demostrar que la acusación de peculado es igual a la de enriquecimiento ilícito, y se le está juzgando dos veces por un mismo delito; que la partida secreta no es auditable ni tiene destino, además de que no hay registros de ésta y que la acusación es falsa.

También, la defensa de Raúl Salinas entregó una copia del caso en el que se acusa a Raúl Salinas del homicidio de José Francisco Ruiz Massieu, y en el que fue sentenciado primero a 40 años de cárcel y luego a 27 años y medio de prisión. Igualmente, se entregó al juez copia de la resolución en la acusación sobre uso de documento falso, informe falso a autoridad distinta de la judicial. De estos cargos fue encontrado culpable y ya cumplió la sentencia.

Actualmente, está siendo procesado por el delito de enriquecimiento ilícito ante el juzgado 13 de procesos penales federales, de acuerdo con los informes de su defensa

La nueva acusación contra Raúl Salinas de Gortari fue presentada cuando la Procuraduría General de la República (PGR) solicitó una nueva orden de



aprehensión contra Raúl Salinas de Gortari por el delito de peculado, derivado del presunto uso ilegal de la partida secreta de la Presidencia de la República durante el mandato de su hermano, Carlos Salinas de Gortari

La Contaduría Mayor de Hacienda emitió una opinión sobre la partida secreta de la que dispone la Presidencia de la República, la cual señala que ésta no tiene destino, aseguró la defensa de Raúl Salinas. En contraparte, la Procuraduría General de la República (PGR) insistió en que el hermano del ex presidente Carlos Salinas sí puede ser acusado por el desvío de recursos de la partida secreta.

Al continuar ayer la confrontación de argumentos entre la PGR y la defensa de Raúl Salinas de Gortari sobre la validez de la acusación que hay en contra de éste por peculado, también el juez federal, Juan José Olvera, aplazó un día más su decisión sobre si hay pruebas o no para girar la orden de aprehensión contra Salinas. Sobre la opinión emitida por la Contaduría Mayor de Hacienda, se indicó que éste será uno de los argumentos de la defensa de Raúl Salinas de Gortari para enfrentar la acusación que sobre peculado le imputa la PGR. "Si no tiene destino, ¿cómo se puede decir que se desvió?"

Por otra parte, su defensa logró ya "inmovilizar" el expediente elaborado en Suiza contra Raúl Salinas, por lo que según sus abogados ningún funcionario de la PGR podrá tener acceso a la documentación.

Mientras y contrario a lo que dice la defensa de Raúl Salinas, la Procuraduría General de la República (PGR) aseguró que es claro que Raúl Salinas incurrió en el delito de peculado al participar en el desvío de recursos de la partida secreta, aún cuando no era funcionario público en ese momento.

Los argumentos de la PGR se basan en el hecho de que si bien fueron otros los funcionarios públicos que se encargaron de desviar los recursos, Raúl Salinas

participó en este delito de peculado al ser el destinatario del dinero que se transfirió a cuentas a nombre de sus alias.

En este caso, Ernesto Sentfés Hoyos, director general de administración de la Presidencia de la República en el sexenio de Carlos Salinas, así como sus subalternos Francisco y Araceli Vásquez Alanís fueron los servidores públicos que se encargaron de transferir 38 millones de pesos a cuentas de Raúl, registradas con otros nombres.

La PGR indicó que en este caso el delito no sólo recae en el servidor público que tenía a su cargo el manejo y la custodia del dinero desviado, sino también en los terceros que intervinieron para distraer dinero de la llamada partida secreta.

En este sentido, la institución precisa que no es menos grave el comportamiento desplegado por un tercero, quien sin tener la calidad de servidor público de alguna manera interviene en la perpetración del ilícito.

Ante esta situación, el Ministerio Público asevera que cuenta con suficientes indicios para concluir que a través de maquinaciones y artificios, para beneficio de un tercero distrajeron de su objeto recursos ministrados a la Presidencia de la República, que debieron ser aplicados según el concepto 8100 del Manual para la Operación a Nivel Regional, del Proceso de Programación-Presupuestación de 1982, Clasificación por Concepto del Gasto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigente a partir de enero de 1981 y actualizado en 1995, para atender situaciones imprevistas o contingentes que hubiesen acaecido en los ejercicios fiscales comprendidos entre 1988 y 1994.

Desde mi punto de vista muy particular, considero que la PGR no tiene bien sustentadas sus bases en lo que respecta al delito de peculado por el cual se acusa Raúl Salinas de Gortari, resulta ilógico que el sea el único procesado hasta ahora, es claro que quien estuvo detrás de todo esto fue su hermano Carlos, lo más lamentable de todo esto, es que el Ex presidente por tratarse de su hermano, no está obligado a



declarar, y es por el simple hecho de que no se le ha podido comprobar algo que lo involucre directamente, es hasta cierto punto injusto que solo Raúl este procesado por este delito, cuando de antemano sabemos que el no es el único responsable.

### 3.3.5.-PRESENTA PRD SU PROPUESTA FISCAL

El grupo parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados presentó su propuesta alternativa de reforma fiscal en la que plantea eliminar la "partida secreta" o confidencial para el Presidente de la República; que las transferencias entre partidas prioritarias sean aprobadas por la Cámara de Diputados; rechazar el veto presidencial al Presupuesto de Egresos aprobado por el Congreso; sancionar a funcionarios que falseen información al Poder Legislativo; mantener la tasa cero de IVA en alimentos, medicinas, libros, colegiaturas y transporte público; establecer una tasa de 20 por ciento de IVA a artículos suntuarios, entre otras

El coordinador de los diputados del PRD, Martí Batres Guadarrama, dijo que el Congreso no puede ir a ciegas a una reforma fiscal, "¿para qué va a ser?, ¿para comprar toallas?, ¿para financiar publicidad?, ¿para financiar el culto a la personalidad del Presidente?, ¿para financiar viajes donde van decenas o tal vez cientos de acompañantes del Presidente?, ¿para canalizar recursos a los bancos vía IPAB?". Expuso que debe haber un llamado de atención al Congreso para regular los gastos del Ejecutivo porque si se aprueba una reforma fiscal sin eso "el Presidente va a gastar en lo que se le ocurra, porque con el actual esquema normativo los excedentes los puede canalizar el Presidente a discreción, es decir, en lo que decida, no es el Congreso el que decide a dónde van los excedentes bajo el régimen normativo actual".

Por eso, dijo, es necesario un plan de gasto y vincular la reforma fiscal a la reforma del Estado para hacer las reformas presupuestarias para que sea el Congreso el que defina los cambios de partidas prioritarias entre sí, para que sea el Congreso el que defina a dónde van los recursos excedentes. Los planteamientos centrales de la propuesta del PRD son: En el Impuesto Sobre la Renta plantea una tabla de tasas más progresiva para niveles de ingreso; mantener como tasa máxima el 40 por ciento; eliminar el régimen de consolidación; crear el régimen de contribuyente social para acotar el simplificado; crear un registro Nacional de Contribuyentes; mantener sin gravamen las prestaciones laborales. En el Impuesto al Valor Agregado mantener tasa cero; establecer una tasa de 20 por ciento a artículos suntuarios. En el Impuesto especial Sobre Producción y Servicios buscar la desaparición de las compensaciones con cargo a PEMEX; un porcentaje del impuesto debe ser canalizado a la inversión productiva en PEMEX; que las tasas de IEPS aplicadas a gasolina y diesel disminuyan a fin de que los precios se homologuen a nivel internacional.

En la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro no aceptar ningún cambio; demandar claridad sobre el destino de los recursos que hoy se encuentran en el sistema de capitalización individual; someter a discusión la posibilidad de crear un sistema solidario, único de pensiones para los servidores públicos (federales, estatales, municipales).

En las reformas constitucionales en materia presupuestal rechazar el concepto de equilibrio presupuestal en la Constitución; acompañar la discusión de estas reformas con el análisis de la Ley de Deuda Pública. El coordinador del PRD en la Cámara de Diputados, Martí Batres, también estuvo en Cuernavaca, donde hizo una visita al Congreso.

Ahí señaló que la aprobación de la reforma fiscal dependerá en mucho de la presión que ejerza la sociedad a través de movilizaciones, porque de hacerlo habrá amplias posibilidades de una buena decisión, pero si sucede lo contrario entonces existen riesgos de que se voten medidas en contra de la población.

"No puedo prejuzgar que va a decidir cada partido. Nosotros queremos llegar a fin de año y aprobar una reforma distinta a la propuesta de Vicente Fox", dijo Batres, pero precisó que la actuación de los otros partidos políticos también dependerá de la reacción ciudadana.

Lo cierto de todo esto es que cada partido político sostiene su propuesta, y no se sabe a ciencia cierta quien tenga la razón, estamos sufriendo una incertidumbre económica, política y social en la que no es posible determinar quien dice la verdad, es más no se sabe quien realmente este preocupado por resolver este problema, por un lado vemos escándalos políticos, por el otro la economía mundial no se recupera, vemos deserciones de militantes de un partido a otro, alianzas y un sin fin de críticas que se presentan día con día en nuestro país, lo cierto de todo esto es que pareciera que los Partidos están partidos y que el futuro de México no estriba en sus gobernantes, sino en las personas que pretendan ayudarlo a salir adelante, claro con todos sus habitantes en igualdad de circunstancias.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Como podrá advertirse La Partida secreta es un tema controvertido que ha quedado al descubierto gracias a la oposición de partidos, en una constante lucha de desprestigio tanto de partidos de izquierda y de derecha, lo cual no debe asustarnos, sino que es claro que de no haber partidos de oposición en el poder, éste sistema seguiría reservándose el derecho de información al que tenemos los ciudadanos.

**SEGUNDA.-** Dentro de los objetivos planteados inicialmente, ha quedado plenamente demostrado que la Partida Secreta a pesar de estar considerada constitucionalmente en el Proyecto de Presupuesto que rinde la presidencia de la República anualmente, ésta es Anticonstitucional por no tener una aplicación a un Programa en beneficio de la nación y por no ajustarse a los criterios del Plan Nacional de Desarrollo, como lo son vencer la crisis y abatir la inflación.

**TERCERA.-** La Partida Secreta es de origen Constitucional y participan en su elaboración los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Nuestra Constitución no establece la obligación de que existan partidas secretas, sino al contrario ordena que no haya más partidas secretas, que aquellas que estime necesarias, lo interesante de toda ésta cuestión es determinar que se considera como "necesarias" y con que finalidad.

**CUARTA.-** A su vez quedo perfectamente establecido que la facultad exclusiva para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como las partidas secretas del Presidente, corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados.

**QUINTA.-** Ya entrando en materia ha quedado al descubierto que el destino original de La Partida Secreta era el de cumplir con erogaciones en bienes y servicios de interés general para el desarrollo del país, solo que por alguna razón estos recursos solo sirvieron para enriquecer directamente a los familiares del ex Presidente Carlos Salinas, así como a los ex Secretarios de Estado Ernesto Zedillo, Pedro Aspe y a algunos empresarios y políticos, por solo mencionar a algunos.

**SEXTA.-** Otra cuestión importante es que la Partida Secreta no es auditable, y el Presidente puede disponer bajo su criterio discrecional de esos recursos que no están sujetos a comprobación o justificación de gastos, lo cual nos dice una sola cosa; que el Presidente goza de total impunidad y que se le da una discrecionalidad más allá de la debida.

**SÉPTIMA.-** Vicente Fox actual presidente de México pretende desaparecer la Partida Secreta, y en su proyecto de reforma se le conocería en caso de ser aprobado como "Gastos Confidenciales" los cuales serían aplicados a la Seguridad Nacional y Seguridad Pública; pero es sabido por todos nosotros que frecuentemente se confunden los términos de seguridad nacional con la seguridad del estado o con la seguridad pública, pero ni siquiera se sabe al menos en México que es Seguridad.

**OCTAVA.-** La actual presidencia de la República no ha querido o no tiene pensado eliminar la Partida Secreta, porque desde 1997 que alcanzaron mayoría en el Congreso, consideraron que esta práctica es necesaria e incluso indispensable para el manejo de sus políticas internas.

**NOVENA.-** Si bien es cierto que desde el año 2000 no se han autorizado recursos para este rubro y que el presidente Vicente Fox tampoco propuso recursos para ello, lo cierto es que la Partida Secreta Constitucionalmente no ha desaparecido y subsiste por alguna razón.

**DÉCIMA.-** La Partida Secreta desde su origen no tiene una aplicación directa al país, es un mecanismo que solo genera desconfianza y descontento en la población, no tiene razón de existir y el monto destinado a ella durante el gobierno del Ex Presidente Carlos Salinas de Gortari asciende a la cantidad de seis mil millones de pesos, por lo cual solo resta decir una cosa, si realmente el actual gobierno quiere un cambio benéfico para el país, lo primero que debe de hacer es eliminar "La Partida Secreta".

**DÉCIMA PRIMERA.-** Por mi parte considero que debe eliminarse por completo del texto constitucional por las razones anteriormente expuestas, pero en lo que si no estoy de acuerdo es con la propuesta del Presidente el de cambiarle de nombre por el de "Gastos Confidenciales" porque solo repetiría la vieja historia ya conocida por todos nosotros y si el se pronuncio en contra de la Partida Secreta, ésta es solo una cuestión de muchas que el "Gobierno del Cambio No Cambio", y que hasta el día de "HOY, HOY, HOY " subsiste.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

**ACOSTA ROMERO, David y GONGORA PIMENTEL Genaro David.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa México 1996.

**ARRIOJA VIZCAINO Adolfo.** Derecho Fiscal Editorial Themis 1997.

**BAEZ MARTINEZ Roberto.** Derecho Económico Editorial Harla México 1996.

**BIDART CAMPOS German José,** Derecho Constitucional Editorial Edice 1963.

**CARRASCO IRIARTE Hugo,** Derecho Fiscal Constitucional 3a Edición Editorial Harla México 1997.

**CARPISO Jorge,** La Constitución de 1917 12va Edición Editorial Porrúa 2000.

**CARPISO Jorge,** Nuevos Estudios Constitucionales Editorial Porrúa. México 2000.

**DE LA GARZA Sergio Francisco,** Derecho Financiero Mexicano 18va Edición Editorial Porrúa 2000

**FERNANDEZ MARTÍNEZ Refugio,** Derecho Fiscal Editorial Mc Graw-Hill 1998

**FIX ZAMUDIO Héctor,** Derecho Constitucional y Comparado Editorial Porrúa México 2001



**MABARAK CERECEDO** Doricela, Derecho Financiero Público Editorial Mc Graw-Hill 1996

**MORAL PADILLA** Luis, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo Editorial Mc Graw-Hill México 1997.

**ORRANTIA ARELLANO** Fernando, Las Facultades del Congreso Federal en Materia Fiscal Editorial Porrúa 1998.

**PORRÚA PEREZ** Francisco, Teoría Del Estado Editorial Porrúa 1996 .

**QUIROZ ACOSTA** Enrique, Lecciones De Derecho Constitucional Editorial Porrúa 1999

**RODRIGUEZ** Ramón, Derecho Constitucional Editorial UNAM México 1980

**RODRIGUEZ LOBATO** Raúl, Derecho Fiscal Editorial Harla México 1998

**SANCHEZ BRINGAS** Enrique, Derecho Constitucional cuarta Edición Editorial Porrúa 1999

**SANCHEZ GOMEZ** Narciso, Derecho Fiscal Mexicano Editorial Porrúa 1990

**SAVEY HELU** Jorge, Instituciones De Derecho Constitucional Editorial Porrúa México 1987

**SANCHEZ HERNANDEZ** Mayolo, Derecho Tributario 2da Edición Editorial Cadenas Editor 1995





### **LEGISLACIONES**

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Deuda Pública

Ley de Planeación

Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal

Ley Orgánica de La Administración Pública Federal

### **OTRAS FUENTES**

Periódico **La Jornada**, publicaciones del mes de Julio del 2002.

Periódico **El Universal**, publicaciones del mes de Agosto del 2002.

**Revista Proceso**, publicación del mes de Junio del 2002.

**Revista Vértigo**, publicación del mes de Agosto del 2002.