

Presupuesto abierto y desequilibrio de poderes

Bitácora ciudadana por la rendición de cuentas.

Transparencia sin rendición de cuentas es cinismo, comentó Eduardo Santillán, diputado local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de la presentación de un libro sobre parlamento abierto. En el que -cabe el anuncio- colaboramos con un capítulo sobre [experiencias de evaluación en México](#).

Se ha puesto de moda en los discursos de los políticos, legisladores y gobiernos, adoptar la bandera de la transparencia. Sin embargo, suscribir compromisos no va necesariamente de la mano con cumplirlos en tiempo y forma; aunque lo ideal es que el pronunciamiento acompañe a la acción.

Ahora que se abrió la revisión de la cuenta pública 2013 ¿qué hay sobre la tarea previa de revisión del ciclo presupuestal por parte de los diputados en San Lázaro? ¿Estarán las condiciones elementales de información de su desempeño para practicar la reelección legislativa?

Ejecutivo y diputados: corresponsables

Hay una distinción entre colocar información en línea, que esté completa, que se acompañe de una explicación del uso de los recursos y que en caso de que la acción no haya cumplido con la ley o con los parámetros de regulación, tenga una consecuencia, repercusión o sanción. Este es el ciclo completo que debemos observar en las decisiones de servidores públicos que van desde los delegados, presidentes municipales, burocracia, diputados locales, federales, senadores o Secretarios de Estado.

¿Con qué frecuencia vemos cumplir este ciclo? Para empezar, es indispensable colocar los elementos básicos del debate, para que cualquier interesado pida y reciba respuestas. Y ahí es donde iniciamos en 2013 la Bitácora ciudadana por la rendición de cuentas. La primera entrega puede consultarse [aquí](#).

Dentro de la Bitácora se encuentra el tema del presupuesto abierto. ¿Dónde nos encontramos en esta área?

A finales de 2013 nos dimos a la tarea de [seguir los pasos del ciclo presupuestal](#) con énfasis en vincular el ejercicio real de las funciones del Poder Legislativo sobre el análisis, discusión, debate, revisión y en su caso, sanción, del uso de recursos públicos. En el caso de México, son los diputados, los responsables de asumir esta tarea. Es así que se construyó el portal de [presupuestoabierto.mx](#) con la participación de [Curul 501](#) de [Fundar](#), [Borde Político](#) y [Visión Legislativa](#).

Son más de mil quinientos programas que existen del Poder Ejecutivo Federal en los que se desagregan recursos públicos. El portal de [Transparencia Presupuestaria](#) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presenta información sobre el uso del presupuesto; se desglosa en 33

instituciones responsables del uso de recursos, agrupados en doce temas. Y estos temas tienen una contraparte en San Lázaro que son 81 comisiones (entre ordinarias y especiales) que están relacionadas. Es decir, hay al menos un presidente de cada comisión, que debe rendir cuentas sobre el ejercicio de recursos. ¿Quién se ha acercado con ellos para pedir resultados?



Temas de Programas Presupuestales y Comisiones Legislativas en Cámara de Diputados

Tema del programa presupuestal	Comisiones relacionadas
Campo	9
Ciencia y Tecnología	1
Comunicaciones y Transportes	3
Economía, Industria y Comercio	15
Educación y Cultura	3
Energía	2
Gobierno	24
Medio Ambiente	6
Salud	1
Seguridad	5
Servicios (Turismo, Manufacturas, Construcción y Minería)	4
Vivienda y protección social	8
Total general	81

Fuente: Elaboración de [Visión Legislativa presupuestoabierto.com](http://visionlegislativa.presupuestoabierto.com), corte de información noviembre 2013.

Más allá de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y de Presupuesto y Cuenta Pública, las comisiones están facultadas, de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, de emitir opinión sobre los resultados alcanzados del ejercicio presupuestal. Por ello, dentro de la Bitácora ciudadana por la rendición de cuentas, solicitamos a la Cámara de Diputados información mediante transparencia, para valorar la práctica de su facultad constitucional de fiscalización.

Puede revisarse la vinculación de cada tema presupuestal por comisión en presupuestoabierto.mx Incluso se colocan los integrantes de las comisiones, la cuenta de twitter de los diputados para que cualquier interesado los contacte y pregunte sobre su trabajo en el tema.

Sin hacer la tarea

La cámara baja en México tiene la facultad exclusiva de aprobación del presupuesto de egresos de la Federación, así como de revisión de la cuenta pública. En ambos casos, sumados a la revisión de logros y metas del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo que estructura las actividades de la administración pública federal por seis años, los diputados federales deben realizar con periodicidad un análisis evaluatorio del cumplimiento de resultados, a partir de las comisiones ordinarias que integran.

Es así que se requirió lo siguiente: "Solicito los textos de las opiniones que han emitido las comisiones ordinarias entre septiembre de 2009 y marzo de 2014, sobre informes de labores de la Administración Pública Federal, sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas y ramos de la Administración Pública Federal, así como de las respectivas Cuentas Públicas."

La Unidad de Enlace de Transparencia, que depende de la Mesa Directiva de la Cámara, requirió especificar la solicitud de información, ante lo cual se agregó lo siguiente: "Concretamente me refiero a las opiniones que deben realizar las comisiones ordinarias conforme a lo establecido en el apartado 5 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: 'las comisiones a que se refiere el párrafo anterior y de acuerdo a su competencia, darán opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo Federal y las demás entidades fiscalizadas, en los términos del artículo 79, fracción I, de la Constitución. Dichas opiniones deberán ser enviadas a más tardar sesenta días después de la recepción de los informes. La opinión fundada tendrá por objeto hacer aportaciones a esa Comisión sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas del correspondiente ramo de la Administración Pública Federal, y para que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública'".

Ante lo cual, la Cámara respondió que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública no contaba con ninguna opinión. La respuesta puede consultarse [aquí](#). La pregunta en consecuencia es ¿qué contrapeso podrá ser el Poder Legislativo si no cumple con las obligaciones de fiscalización que le establece su Ley Orgánica? Más allá de la aprobación del presupuesto de forma anual y de la revisión de la cuenta pública, los órganos especializados legislativos –teóricamente- son las comisiones; si éstas no presentan opiniones, evaluaciones de los resultados del uso presupuestal, ¿a qué tipo de responsabilidad podemos apelar?

El Legislativo cumple con lo mínimo indispensable en el ciclo presupuestal. Recibe, modifica y aprueba el presupuesto. Pero no revisa en qué se utilizan los recursos. La Secretaría de Hacienda podrá hacer públicas las inversiones locales del Ramo 23, presentará la Cuenta Pública 2013 en lenguaje ciudadano y en efecto es un avance para el debate público. Pero ¿y los diputados cuándo ejercerán su obligación constitucional de fiscalizar, de ser contrapeso, evaluar resultados y practicar la representación popular que origina su existencia? He aquí el punto central.

Reelección sin evaluación

Presentamos una reflexión final. La atención pública en torno a la aprobación del presupuesto de egresos es bien sabido que se concentra a fin de año. El ciclo presupuestal restante permanece en el olvido, salvo uno que otro escándalo derivado de cifras que llegan a mostrar discrecionalidad, opacidad, en la revisión de la cuenta pública.

La responsabilidad institucional, de fondo, se pierde: los diputados no se pronuncian más que lo indispensable –si bien va-, las comisiones ordinarias que deben aportar a la fiscalización hacen mutis, y el estado de cosas permanece. Hay más información en línea sobre el presupuesto federal, sí, pero resta generar lo sustantivo en democracia que es alimentar la representación legislativa: exigir que cumplan con su trabajo, que fiscalicen, que se especialicen, para que cada peso público tenga una razón concreta de uso y un resultado palpable.

Si sumamos a este escenario la existencia de la reelección legislativa y su futura aplicación, tenemos el reto de evaluar para decidir, de aportar información del desempeño completo –no únicamente el de legislar- de diputados federales (ya no decir de los diputados locales). Como decía un anterior jefe con quien colaboré: dame el remedio y el trapito, no es útil plantear problemas sin dar opciones de solución.

Y en esta dinámica, es indispensable encabezar banderas –como fue el caso del establecimiento de la reelección-, pero igual de importante es aportar al debate público una evaluación permanente de la actividad que desarrollan los actores que serán sujetos a reelegirse. Y es aquí donde hay que formar materia gris y evidencia seria, transparente y accesible, del desempeño de cualquier actor público que pretenda reelegirse.

Si sintetizáramos el ejercicio de fiscalización de los diputados federales sobre el ciclo presupuestal y su trabajo en comisiones, diríamos que es nulo. No hay opiniones emitidas. ¿Cuál es el siguiente paso?

El Presupuesto abierto implica conocer en qué se gastan los recursos, en formato de datos abiertos y que genere rendición de cuentas. Presupuesto abierto requiere presenciar la propuesta, aprobación, aplicación y revisión del presupuesto en su ciclo completo. Presupuesto abierto requiere un Ejecutivo que proporcione información y un Legislativo que revise, evalúe, analice, proponga y sancione.

Diputados por Ley deben emitir opiniones sobre ejercicio del presupuesto. Entre 2009 y 2014 refieren que no lo han hecho. Presupuesto abierto requiere tres partes: Ejecutivo - Legislativo - sociedad. En este sentido, la Cámara de Diputados no ha sido un contrapeso real. La sociedad ha de aportar lo suyo: emitir alertas. Y ésta es una.

Parlamento abierto, presupuesto abierto, amerita pasar del discurso a la acción. Vamos muy tarde con eso. Y al tener la reelección legislativa en puerta, es un reto emparejar las responsabilidades con la meta política de continuar participando en las decisiones de este país.