QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2 Y 34 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción LII del artículo2, modificándose y recorriéndose las subsecuentes, que adiciona el inciso c) de la fracción I y reforma la fracción III del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La ejecución de los proyectos de inversión y el desarrollo de infraestructura (en la mayoría de los casos) son necesarios para detonar el crecimiento económico y social de los países, sin embargo, constituye un riesgo cuando dichos proyectos representan intereses unilaterales y atentan contra la estabilidad financiera nacional.

En 2015, el Fondo Monetario Internacional (FMI) lanzó la iniciativa de respaldo a políticas públicas de infraestructura buscando ayudar a los países a evaluar las implicaciones macroeconómicas y financieras de los programas de inversión y las estrategias de financiamiento, lo anterior como medida para reforzar la capacidad de gestión para la inversión pública en infraestructura.

Este antecedente tuvo como finalidad profundizar la labor del FMI en materia de asesoramiento sobre política macroeconómica, además de reforzar las capacidades de los países para cerrar brechas importantes de infraestructura sin poner en riesgo la sostenibilidad de la deuda pública a mediano plazo. “En materia de límites de endeudamiento procuró mayor flexibilidad para proponer un financiamiento que responda a las necesidades de crecimiento y de inversión manteniendo al mismo tiempo la deuda en un nivel prudente.” (FMI, 2016).

Contrario a las mejores prácticas y recomendaciones así como el apoyo referido a los diferentes gobiernos en materia de infraestructura por parte del FMI, el gobierno mexicano en los últimos años, ha desvirtuado los objetivos del desarrollo sostenible del cual es participe, ya que los grandes proyectos de infraestructura, mismos que año con año reciben partidas presupuestales importantes no cuentan con los estudios y factibilidades que por ley se requieren y que **no representen un impacto negativo para las finanzas públicas federales.**

En nuestro país de acuerdo al artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación costo-beneficio de los programas y proyectos de inversión, en el cual sea señalado el beneficio social neto bajo supuestos razonables (LFPRH).

Lo anterior permite establecer una valoración sobre los programas y proyectos con el objeto de generar un registro en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto y con ello obtener erogaciones de gasto de capital para obras y acciones.

Cabe señalar que los grandes proyectos de inversión tienen un impacto en los diferentes sectores nacionales, por lo cual se deben acreditar las factibilidades técnicas, legales, económicas y/o ambientales; así como especificar las fuentes propias del financiamiento para su desarrollo en el corto, mediano y largo plazo apegándose a los criterios y disposiciones para la administración de los recursos públicos federales.

En este sentido resulta importante que todos los proyectos de inversión promuevan el beneficio social y económico que nuestro país requiere y se ajusten estrictamente al calendario de ejecución propuesto, así como a su respectivo ciclo de inversión, es por ello que los estudios costo-beneficio que sean registrados ante la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán ser validados en un periodo de dos años, lo anterior para avalar su pertinencia y vigencia.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, un Sistema Nacional de Inversión Pública permite asegurar la eficiencia en la asignación de recursos públicos, además de evaluar, priorizar y dar seguimiento en la ejecución de los proyectos y con ello mejorar la gestión pública, si bien en nuestro país existe el Sistema de Evaluación del Desempeño de los programas que permite conocer los diversos indicadores que miden el impacto social de los programas, se requiere fortalecer y validar la eficacia de los recursos públicos destinados a los proyectos de infraestructura que impulsen el desarrollo y economía nacional.

La inversión en infraestructura a través de los proyectos de inversión en nuestro país impulsa el crecimiento económico, además eleva la productividad, la competitividad y la eficiencia en la economía, en nuestro país se ha contraído en los últimos años al pasar de 6.0 por ciento a 2.8 por ciento del producto interno bruto (PIB) de 2009 a 2018, de acuerdo con las cifras referentes a la formación bruta de capital fijo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Tan sólo para el ejercicio fiscal 2020, la Cámara de Diputados aprobó una asignación de recursos fiscales para 663 programas y proyectos de inversión por un monto de 412,939.8 mil millones de pesos, de los cuales se incluyen 155 proyectos que no tienen clave de cartera en el registro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los cuales corresponden a Petróleos Mexicanos (Pemex) y a la Comisión Federal de Electricidad.

En años anteriores, algunos proyectos de inversión fueron señalados como sinónimos de construcción sin reflejar necesariamente el beneficio social y económico que todo país requiere.

El tren interurbano de pasajeros México-Toluca inició oficialmente su construcción el 7 de julio de 2014, tal proyecto en construcción de ferrocarril de larga distancia y media velocidad, conectaría a la zona Metropolitana del Valle de Toluca y la zona Metropolitana del Valle de México, este proyecto, de acuerdo con información del portal de internet de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tendría grandes beneficios, tanto económicos como sociales, además de contar con un desarrollo sustentable, con esto se comprometía a lograr una disminución de dióxido de carbono (CO_2) de 27 mil 827 toneladas por año (ton/año) equivalente al oxígeno producido por 225 hectáreas de bosque; también, con la construcción de este proyecto se estimaban una disminución por hasta 400 accidentes viales anuales en la actual autopista México-Toluca, reducción del tiempo de traslado del punto inicial al punto final en 90 minutos, mayor movilidad para las personas mediante la disminución de tráfico vehicular beneficiando a 3.5 millones de habitantes, así como ahorros por tiempos de viaje estimados en 4 mil 400 millones de pesos (mdp) y una disminución en gastos de operación vehicular estimados en mil 800 mdp.

Aunado a los beneficios mencionados anteriormente, la construcción de este proyecto consagraría la generación de 15 mil 500 empleos directos y 35 mil empleos indirectos, lo que desde cualquier perspectiva, era un proyecto por demás ambicioso pero que tendría un impacto positivo necesario para la población.

El proyecto del tren interurbano México-Toluca tenía un costo inicial presupuestado de 39 mil 886 millones de pesos, para 2018 (casi 5 años después de iniciado el proyecto) el costo del proyecto había aumentado a 72 mil 512 millones de pesos sin incluir IVA, es decir, aumentó en un 81.79 por ciento el costo de la inversión.

Este aumento desmesurado del costo del proyecto tiene su origen en los estudio de impacto requeridos por la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por no presentar certeramente las necesidades de los diferentes requerimientos que el proyecto necesitaba, como lo era el derecho de vía el cual incrementó en mil 570 millones de pesos, esto por problemas en diferentes comunidades por las que tendría su trayecto el transporte, los cuales presentaron diversos amparos y bloqueos/cierres de vialidades lo que obligó a reubicar el trazo y con esto un retraso en la ejecución de los trabajos.

Tanto el aumento en los costos del proyecto así como los retrasos en la obra son una muestra clara de que antes de destinar grandes cantidades del presupuesto anual, los proyectos de inversión deben de garantizar su viabilidad y el impacto real que éste tendrá en las finanzas públicas, pues los gobiernos no pueden destinar grandes cantidades a proyectos que resultan ser interminables, costosos y plagados de irregularidades y se deja de invertir en rubros de suma importancia social y económica que detonen el desarrollo.

Por lo que de acuerdo a esta ley que regula los proyectos de inversión, es la Secretaría encargada de los proyectos de inversión, el asegurar que la evaluación costo-beneficio de cada proyecto sea veraz y represente precisamente un beneficio a la sociedad y no un ancla que genere que por las malas políticas implementadas y las malas decisiones se afecte el interés nacional.

Antes de ser candidato oficial a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador acusó de faraónico el proyecto del aeropuerto en Texcoco, esto por motivos de corrupción y gastos excesivos que él veía en dicho proyecto, por tal motivo propuso como opción el desarrollo del aeropuerto en Santa Lucía.

Una vez siendo presidente electo, presentó ante medios de comunicación los ante-programa de obra, ante presupuesto y ante proyecto arquitectónico de Santa Lucía, elaborados por Grupo Rioboó, los cuales estimaban una inversión de 70 mil millones de dólares y un tiempo para finalizar la obra de dos años.

El 28 de octubre de 2018 se somete a consulta popular (de manera inconstitucional) la cancelación del aeropuerto en Texcoco, con una participación cercana al 1.22 por ciento del padrón electoral, se votó por que se cancelara el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México y se desarrollara el aeropuerto en la base militar de Santa Lucía.

Una vez tomando posesión del cargo de Presidente de la República y tras frenarse el proyecto del aeropuerto de Texcoco, el gobierno decidió rehabilitar los actuales aeropuertos de la Ciudad de México y Toluca, así como construir dos pistas en la base militar de Santa Lucía. Hasta los primeros cien días de gobierno del actual gobierno, no se tenía un proyecto sobre cómo se modificaría el

espacio aéreo para permitir el aterrizaje simultaneo entre el aeropuerto de la Ciudad de México y el de Santa Lucía.

Desde el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2019, el aeropuerto de Santa Lucía contó con una asignación presupuestal de 15 mil millones de pesos aun cuando no se contaban con los estudios requeridos para llevar a cabo dicho proyecto.

El artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria menciona, entre otras cosas, fracción IV que:

> "Los programas y proyectos registrados en la cartera de inversión serán analizados por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, la cual determinará la prelación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos, así como el orden de su ejecución, para establecer un orden de los programas y proyectos de inversión en su conjunto y maximizar el impacto que pueden tener para incrementar el beneficio social, observando principalmente los criterios siguientes:
>
> a. Rentabilidad socioeconómica;
>
> b. Reducción de la pobreza extrema;
>
> c. Desarrollo regional, y
>
> d. Concurrencia con otros programas y proyectos de inversión "

En este tenor, es preocupante que no se respete las leyes encargadas de regular y de cuidar la economía nacional ante proyectos a los cuales se destinan grandes cantidades de dinero, y que no se tenga la certeza ante ninguno de los criterios anteriores, que tal proyecto con la cantidad destinada puede aseverar el reingreso económico futuro y sobre todo la viabilidad del mismo.

En virtud de lo antes expuesto se propone adicionar el inciso c) a la fracción I y reformar la fracción III del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por lo anteriormente expuesto someto a consideración de esta Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona la fracción LII del artículo 2, modificándose y recorriéndose las subsecuentes, que adiciona el inciso C) a la fracción I y reforma la fracción III del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se adiciona la fracción LII del artículo 2, modificándose y recorriéndose las subsecuentes, que adiciona el inciso c) a la fracción I y reforma la fracción III del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

> **LII. Sistema de Seguimiento a la Inversión Pública en Infraestructura: Conjunto de elementos metodológicos, normas y procedimientos que permiten dar seguimiento y evaluar la ejecución de los proyectos de inversión pública en materia de infraestructura.**

Artículo 34. ...

I. ...

c) Se establezca un Sistema de Seguimiento a la Inversión Pública en Infraestructura

III. Registrar cada programa y proyecto de inversión en la cartera que integra la Secretaría, para lo cual se deberá presentar la evaluación costo y beneficio correspondiente, **misma que deberá actualizarse en un periodo de 2 años.** Las dependencias y entidades **deberán presentar la modificación de los estudios, así como los ajustes en los costos de aquellos proyectos multianuales** y mantener actualizada la información contenida en la cartera. Sólo los programas y proyectos de inversión registrados en la cartera se podrán incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos. La Secretaría podrá negar o cancelar el registro si un programa o proyecto de inversión no cumple con las disposiciones aplicables **y carece de cualquier factibilidad.**

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría realizará las acciones pertinentes para la creación del Sistema de Seguimiento a la Inversión Pública en Infraestructura.

Bibliografía

• Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

• Fondo Monetario Internacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016. Información disponible en:

https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/0 1/16/46/Sustainable-Development-Goals

• Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, The Global Competitiveness Report 2017-2018. Información disponible en: https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018

• Tren Interurbano México – Toluca. Información disponible en : http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/transporte-ferro viario-y-multimodal/tren-interurbano-mexico-toluca/

• https://imco.org.mx/temas/megaproyectos-megaelefantes-blancos/

https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/10/ Presentacion_OjosALaObra.pdf http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAPP_150618.pdf

http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/Sobrero, por ciento20Francisco por ciento20- por ciento20ESTUDIOS por ciento20DE por ciento20VIABILIDAD por ciento20LA por ciento20CENICIENTA por ciento20DE por ciento20LOS por ciento20PROYECTOS por ciento20DE por ciento20INVERSION.pdf

• https://www.mexicoevalua.org/2018/08/27/transformar-sin-transformar-la- cuarta-republica-en-la-infraestructura/

• https://www.forbes.com.mx/infraestructura-que-determina-su-viabilidad/

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de febrero de 2020.

Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (rúbrica)