

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
LXIV LEGISLATURA

RECIBIDO
04 FEB. 2020
13:07
DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO

San Raymundo Jalpan, a 04 de febrero de 2020.

OFICIO: CPEC/0422/DIC /2020
ASUNTO: Se remite Dictámenes
Expedientes. 144.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.
EDIFICIO.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
12:43 hrs
04 FEB 2020
Con Anexo
SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

Por instrucciones de la Diputada Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, con fundamento en los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 67 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 26, 27 fracción XV, 31 fracción IX, XII y 70 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**, Lo anterior para que sea incluido en el orden del día de la próxima sesión ordinaria de esta legislatura.

Sin otro particular, quedo de usted.



ATENTAMENTE

LIC. ENRIQUE LOPEZ SAN GERMÁN

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
SECRETARIO TÉCNICO
PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

EXPEDIENTE NÚMERO: 144/CPEC/LXIV/2019.
ASUNTO: DICTAMEN EN POSITIVO.

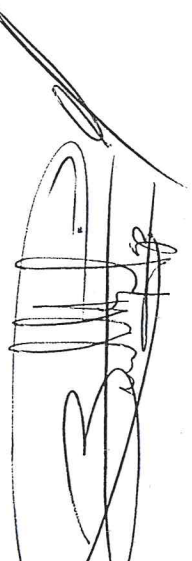
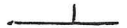
HONORABLE ASAMBLEA:

Por instrucciones de los ciudadanos Diputados Secretarios de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, fue remitida a la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales por conducto del Secretario de Servicios Parlamentarios, los expedientes al rubro indicado, donde los integrantes de esta Comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65 fracción XIII, 66, fracciones I y VIII, Y 105 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27, fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 36, 38, 40 y 42 fracción XIII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Realizamos el estudio del expediente **144/CPEC/LXIV**.

Esta Comisión previo análisis realizó el presente Dictamen, el cual sometemos a consideración de la Honorable Asamblea para su discusión y aprobación en su caso, fundándonos para ello en la siguiente:

METODOLOGÍA:

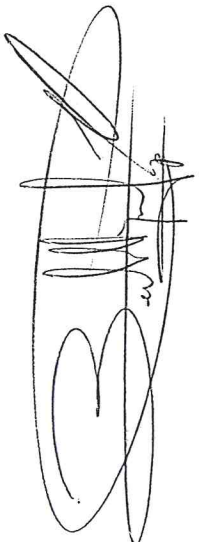
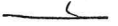
- I. En el apartado de los **"ANTECEDENTES"** se hace una cronología del proceso de presentación y turno de la Iniciativa con Proyecto de Decreto.
- II. Posteriormente, en el apartado de **"CONTENIDO DE LA INICIATIVA"**, se exponen los motivos que fundan la propuesta de la Iniciativa y objeto central.
- III. Por último, en el apartado de **"CONSIDERACIONES"**, los integrantes de la comisión dictaminadora, derivado del estudio y análisis, sustentan el sentido del presente dictamen.



COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

ANTECEDENTES:

1. Con fecha 13 de agosto de 2019, la Diputada Leticia Socorro Collado Soto, del Grupo Parlamentario de Morena, presenta ante la Secretaría de Servicios Legislativos la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca por el que se establece la obligatoriedad de la rendición de cuentas y la austeridad en el uso del presupuesto del Congreso del Estado.
2. En Sesión Ordinaria de la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, celebrada el 21 de agosto de 2019, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario de Sesiones al primer año de ejercicio legal Constitucional, se aprobó remitir para estudio y dictamen correspondiente a la Comisión de Estudios Constitucionales.
3. Mediante oficio número LXIV/A.L./COM.PERM./2094/2019, el Secretario de Servicios Parlamentarios del H. Congreso del Estado, remitió para su estudio y dictamen correspondiente a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, presentada por la Ciudadana Diputada Leticia Socorro Collado Soto, integrante de la fracción Parlamentaria de MORENA.



COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

CONTENIDO DE LA INICIATIVA:

Planteamiento del Problema.

La desconfianza ciudadana sobre el quehacer del gobierno persiste, ello inhibe el interés ciudadano sobre participar de los asuntos públicos, esta situación genera un distanciamiento de los gobernados con el gobernante, causa que genera incertidumbre institucional, esto por la ausencia de información, falta de transparencia, ausencia de rendición de cuentas, gastos superfluos y suntuosos, ausencia de austeridad entre otras acciones que provocan incertidumbre social e incrementa la percepción de corrupción sobre el uso de los recursos públicos, esta situación persiste en los tres poderes de gobierno y en la totalidad de sus jurisdicciones.

El problema identificado se enuncia como la debilidad de las instituciones por causas diversas, principalmente en la percepción social de ausencia de representación y en el manejo y uso de los recursos públicos, en el caso particular que nos ocupa con esta propuesta de reforma, hablamos del Poder Legislativo como institución de gobierno.

Argumentación.

Partimos del análisis de la representación que engloba el papel del legislador desde el parlamento en cuestión, para posteriormente responder a la interrogante de la persecución ciudadana sobre el papel de las y los legisladores, y por último, la relación que existe entre representantes y la ciudadanía, es decir, cuál es la expectativa ciudadana sobre el quehacer del del legislativo.

De acuerdo a lo expuesto, iniciamos exponiendo que la representación es equiparable a la expresión social manifestada en un individuo que tiene como fin exponer las necesidades del sector que lo ha elegido. Ello equivale a que el representante tendrá que responder a las solicitudes de los representados, por su

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

parte, Casas (2009) expone que la conjugación de las necesidades de los representados y el quehacer del representante, cuando ésta se alcanza, se distingue como "representativo en tanto prevea y establezca mecanismos institucionales para responder de manera sistemática y verificable las demandas e intereses colectivos de los representados, lo que de algún modo podría sintetizarse en la idea de la acción política del representante en función del interés general y bajo una puntual rendición de cuentas.¹

El tema de la representación es amplio, además de contar con diversos elementos como ya se menciona en la descripción expuesta, y cuando eso no se da en la práctica es ahí donde se observa una figura menguada y sin legitimidad. La debilidad institucional se hace evidente cuando la ciudadanía no cree en ellas, por las razones ya mencionadas, y frente a esta situación, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Impacto Gubernamental 2017, en nuestra entidad la confianza depositada en la cámara de diputados es del 20.4 puntos porcentuales, solo por encima de los partidos políticos, es decir solo 2 de cada 10 personas tiene confianza en el Poder Legislativo. Esta situación nos lleva a plantear la necesidad de impulsar adecuaciones a la normatividad para devolver la confianza ciudadana sobre el quehacer del Poder Legislativo y su importancia como órgano de gobierno representativo.

El principal problema sobre la debilidad institucional se estima por la ausencia de transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, en ese sentido es urgente establecer mecanismos que permitan la transparencia y la rendición de cuentas, así como el manejo racional, honesto y con austeridad sobre

¹ CASAS, Ernesto. Representación política y participación ciudadana en las democracias. Rev. mex. cienc. polít. soc [online]. 2009, vol.51, n.205 [citado 2019-08-12], pp.59-76. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182009000100004&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0185-1918.

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

el destino del presupuesto de cada organismo de gobierno, en este caso el poder legislativo.

La transparencia sobre el uso de los recursos no ha sido visible en las últimas legislaturas, como puede observarse en diversas notas periodísticas muestran como las legislaturas han generado gastos superiores a lo establecido en su presupuesto inicial, ello muestra una ausencia de planeación en la construcción de los programas anuales, en diversas notas periodísticas puede leerse lo siguiente:

En el 2016, el Congreso del Estado, devengó 721 millones 288 mil 90.49, pesos. Para el 2017, la LXIII Legislatura, se aprobó un presupuesto de 397 millones 297 mil 350 pesos, sin embargo, en los artículos transitorios del Presupuesto de Egresos, estableció reasignaciones presupuestales, para devengar 738 millones 954 mil 916.74, pesos, lo que significó un aumento del 91 por ciento. Escribe Guerrero, J. (2018).²

También se puede leer:

De los 32 Congresos Locales del país, el de Oaxaca es el que gasta más, tan solo en 2017 ejerció 7390 millones de pesos, un presupuesto por arriba de lo aprobado para este año, según informes de organismos civiles. Flores, L. (2018).³

Como lo describen las notas periodísticas, existe una disociación entre lo planificado y el gasto, tal situación genera desconfianza ciudadana e incrementa la percepción y sospecha de actos de corrupción. Por tal razón, la transparencia y la rendición de

² Guerrero, J. (2018). Congreso de Oaxaca, ejerció 91% más de lo autorizado; para este 2018, se reasignó aumento de 282.7 mdp. Página 3; 30 de agosto de 2018. Disponible en <https://pagina3.mx/2018/08/congreso-de-oaxaca-ejercio-91-mas-de-lo-autorizado-para-este-2018-se-reasigno-aumento-de-282-7-mdp/>

³ Flores, L. (2018). Opacidad y gastos excesivos en el Congreso de Oaxaca. El Universal Oaxaca. 30 de agosto de 2018. Disponible en: <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/politica/30-08-2018/opacidad-y-gastos-excesivos-en-el-congreso-de-oaxaca>.

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

cuentas permiten informar a la ciudadanía sobre los gastos, además de ser elementos fundamentales que determinan el alcance de la representación.

Así también, el ejercicio del presupuesto del gobierno se ha desvirtuado al encontrar gastos superfluos y suntuosos, esta situación genera descontento social por la situación de precariedad y pobreza que vive nuestra Entidad, además de evidenciar la ausencia de representación social y la presencia de la representación de interés de grupo o particulares.

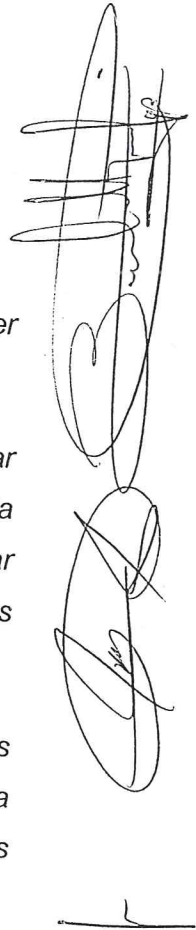
Tales antecedentes nos llevan a establecer reformas precisas sobre el uso de los recursos públicos en el ámbito legislativo, en este caso precisar sobre la planificación en el presupuesto, la austeridad de los gastos y la rendición de cuentas para lagrimar frente a la ciudadanía el desempeño de poder legislativo.

Fundamentos legales.

Por la situación expuesta, se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el uso de los recursos debiera distribuirse en condiciones honestas, como puntualmente a continuación se describe:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Y, por otra parte, en la Legislación local se han establecido los mismos principios respecto al tema del uso justo y medido de los recursos, en su Artículo 137, párrafo segundo, que a la letra dice:



COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Los recursos económicos de que disponga el Gobierno Estatal y los Municipios, así como sus respectivas Administraciones Públicas Paraestatales, se administrarán con austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Atendiendo al planteamiento del problema, las evidencias empíricas y el fundamento legal, es importante establecer las adecuaciones necesarias en la normatividad para la instrumentación de acciones efectivas en el combate a la corrupción y opacidad en el uso de los recursos públicos. Frente a esta situación, el principio de austeridad es un tema de justicia social, acción impulsada por el Gobierno de la República y que busca combatir la corrupción, la falta transparencia y la ausencia de la rendición de cuentas para devolverle a las instituciones la credibilidad y fortalecer al Estado mexicano, como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo, en el eje de política y gobierno cuyo objetivo se centra en erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad.

En atención a lo expuesto, bajo un enfoque didáctico, presento el siguiente cuadro comparativo de la reforma propuesta al Artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

Texto actual	Texto con propuesta de reforma
Artículo 31.- El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso del Estado, y estará integrado por diputados que serán electos cada tres años por los ciudadanos oaxaqueños, mediante sufragio universal, libre, secreto y	Artículo 31.- El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso del Estado, y estará integrado por diputados que serán electos cada tres años por los ciudadanos oaxaqueños, mediante sufragio universal, libre, secreto y

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

<p><i>directo; por cada diputado propietario se elegirá un suplente.</i></p> <p><i>El Poder legislativo administrará con autonomía su presupuesto.</i></p>	<p><i>directo; por cada diputado propietario se elegirá un suplente.</i></p> <p><i>El Poder legislativo administrará con autonomía y austeridad su presupuesto, atendiendo la obligatoriedad de la rendición de cuentas y los principios establecidos en el Artículo 137 de esta constitución.</i></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. - La Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, de la LXIV Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de acuerdo a la normatividad vigente, es competente para conocer y dictaminar sobre la INICIATIVA citada, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63, 64, 65 fracción XIII, 66, fracciones I y VIII, Y 105 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27, fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 36, 38, 40 y 42 fracción XIII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO. - Que la iniciativa citada tiene como objeto plasmar en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca la austeridad como principio de desempeño administrativo y la obligatoriedad del Poder Legislativo sobre la rendición de cuentas, atendiendo los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez en el uso y manejo del presupuesto, con el fin de mejorar la percepción y confianza ciudadana sobre el quehacer del Poder Legislativo.

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

TERCERO. – Que la austeridad se finca como principio ético del desempeño político, atendiendo al uso razonable del recurso público, mismo que se sustenta en diversos apartados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como a continuación se enuncia:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

CUARTO. – Que el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 impulsar acciones que fortalezcan a las instituciones e incrementen la confianza ciudadana, atendiendo temas transversales como lo es la **austeridad**, uno de sus principios rectores de política, es la **“Honradez y honestidad.”**, que en su descripción prescribe lo siguiente:

“Una de las características más destructivas y perniciosas en México ha sido la corrupción extendida y convertida en práctica administrativa regular. La corrupción inhibe el crecimiento económico y destruye el arreglo de la sociedad y el gobierno. Por eso estamos empeñados, en primer lugar, en acabar con la corrupción en toda la administración pública, no sólo la corrupción monetaria sino la que conlleva la simulación y la mentira.”

Por otra parte, en su segundo eje general establece como principio **“No al gobierno rico con pueblo pobre”**.

“Los recursos se deben emplear con el único fin de cumplir las obligaciones del Estado con la población, particularmente con los más desamparados. Se acabarán los desvíos de recursos públicos que han sido acompañados por el dispendio, la suntuosidad y la frivolidad a expensas del erario. El enriquecimiento de algunos

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

gobernantes se contrasta con la pobreza de millones. Por lo que, se pondrá fin al dispendio con una política de austeridad republicana”.

QUINTO. – Sobre la austeridad, manejo transparente y eficiente de los recursos públicos, en la constitución local, se establece lo siguiente:

Artículo 137.- *Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la ley.*

Los recursos económicos de que disponga el Gobierno Estatal y los Municipios, así como sus respectivas Administraciones Públicas Paraestatales, se administrarán con austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Sobre lo expuesto, podríamos atender que, con este articulado, el tema de la austeridad y rendición de cuentas alcanza las esferas del Poder Legislativo, sin embargo, es importante clarificar y coordinar el tema de la autonomía presupuestaria del Legislativo con la honradez y honestidad del manejo del gasto público.

SEXTO. – La promovente Diputada, hace énfasis en la disociación entre los gastos generados del Poder Legislativo y los salarios percibidos por los trabajadores en la entidad, es decir, bajo el contexto de austeridad se tendría que razonar sobre los gastos superfluos y suntuosos, considerando el precepto establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 de que no puede gobierno rico con pueblo pobre.

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

SÉPTIMO. – Que la iniciativa busca establecer las bases sobre el uso de los recursos públicos en el ámbito legislativo, en este caso precisar sobre la planificación en el presupuesto, la austeridad de los gastos y la rendición de cuentas para lagrimar frente a la ciudadanía el desempeño de poder legislativo.

OCTAVO. – Que esta comisión dictaminadora coincide con la promovente en la importancia de fortalecer la institucionalidad del Poder Legislativo con alcances legales precisos que permitan brindar certeza, seguridad y confianza a la ciudadanía sobre la información emanada del mismo, en concordancia con lo que establece el título décimo séptimo de la transparencia y acceso a la información pública y congreso abierto, del Reglamento Interior del Congreso del Estado libre y Soberano de Oaxaca.

NOVENO. – Que la propuesta de reforma legal busca enfrentar la incertidumbre institucional, esto por la ausencia de información, falta de transparencia, ausencia de rendición de cuentas, gastos superfluos y suntuosos, ausencia de austeridad entre otras acciones que provocan incertidumbre social e incrementa la percepción de corrupción sobre el uso de los recursos públicos.

Considerando la razón expuesta sobre la importancia de considerar la austeridad y la rendición de cuentas, así como los principios de planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, se resuelve procedente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

En ese sentido y con base en los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestos, esta comisión formula el siguiente:

COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

DICTAMEN:

ÚNICO.- La Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, 51, 53 fracción I y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículos 63, 64, 65 fracción XIII, 66, fracciones I y VIII, Y 105 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27, fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 36, 38, 40 y 42 fracción XIII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, **RESUELVEN EN SENTIDO POSITIVO** la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

En razón de lo expuesto, la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, somete a consideración el siguiente proyecto de:

DECRETO:

ÚNICO. - Se REFORMA el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 31.- ...

El Poder legislativo administrará con autonomía y austeridad su presupuesto, atendiendo la obligatoriedad de la rendición de cuentas y los principios establecidos en el Artículo 137 de esta constitución.

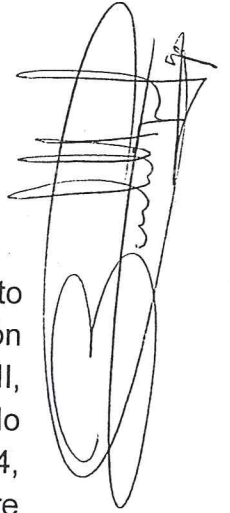
TRANSITORIOS:

PRIMERO. - Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. -El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

TERCERO. - Se derogan todas las disposiciones jurídicas de igual o menor rango que se opongan al presente decreto.

Sala de comisiones del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 4 de enero de 2020.



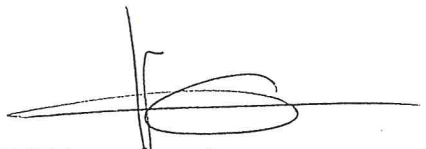
COMISION PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES


DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DÍAZ
DIPUTADA PRESIDENTA


MARITZA ESCARLET VÁSQUEZ GUERRA
DIPUTADO INTEGRANTE


NOÉ DOROTEO CASTILLEJOS
DIPUTADO INTEGRANTE


FABRIZIO EMIR DÍAZ ALCÁZAR
DIPUTADO INTEGRANTE


ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ
DIPUTADA INTEGRANTE

NOTA: ESTA HOJA QUE CONTIENE FIRMAS QUE PERTENECEN AL DICTAMEN RELATIVO AL EXPEDIENTES 144 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL.