

**ASUNTO: INICIATIVA.**  
San Raymundo Jalpan, Oax., 12 de febrero de 2020

**LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.**  
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
LXIV LEGISLATURA  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
P R E S E N T E.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
*Lic. Chigres*  
11 FEB. 2020  
13:16  
**DIRECCIÓN DE APOYO  
LEGISLATIVO**

Secretario:

El que suscribe, diputado **HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**, integrante del **Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional** de esta **LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado**, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

**iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman la fracción XXIII del artículo segundo, así como los artículos 42 al 54 de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Oaxaca**

que se adjunta al presente, ello con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

ATENTAMENTE  
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP. HORACIO SOSA VILLAVICENCIO  
ZIMATLAN DE ALVAREZ

12:58 *Chigres*  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
11 FEB. 2020  
SECRETARIA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS



**LXIV**  
**LEGISLATURA**  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA  
EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**

diputado

ASUNTO: Se remite iniciativa  
San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 12 de febrero de 2020

**C. DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**  
LXIV LEGISLATURA  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
P R E S E N T E

Diputado presidente:

El que suscribe, diputado **HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**, INTEGRANTE DE LA FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a consideración de esta Soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman la fracción XXIII del artículo segundo, así como los artículos 42 al 54 de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Oaxaca**, con base en la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una deficiente planeación y un ineficiente ejercicio del gasto público se han visto reflejados en el aumento de la deuda pública del país, contradictoriamente asociados con un nivel históricamente bajo de inversión pública. La deuda aumentó 10 puntos porcentuales del PIB en la administración federal (2013-2018). Ésta pasó de representar 36.4% del PIB en 2012 a 46.8% del PIB en 2018.

Sin embargo, no solamente se ha incrementado la deuda, sino también el costo de tenerla. El costo financiero aumentó en términos reales 45% en la pasada administración federal, llegando a 533 mil millones de pesos anuales. Uno de los principales problemas de tener un costo financiero tan elevado es que este ha desplazado gasto destinado a otros rubros importantes como salud, educación e inversión.



En la pasada administración federal los primeros dos se estancaron, el gasto en salud, creció apenas en promedio 0.4% real anual de 2013 a 2018. Por su parte, el gasto en educación también se estancó creciendo 0.3% real anual en el mismo periodo, en el mismo sentido, el gasto en inversión física cayó en promedio 2.2% en el periodo mencionado.

Por estas razones, podemos afirmar que, sin lugar a dudas, el problema de la deuda pública en México, se ha convertido en uno de los principales lastres del crecimiento económico y la atención del bienestar social de todo el país.

En forma similar a lo que ocurre en el país, en Oaxaca el problema de la deuda pública, ya se ha convertido en uno de los principales frenos del crecimiento económico y de la atención al bienestar social en la entidad.

A pesar de que la deuda estatal creció 4.6 veces en los últimos veinte años, pasando de 4,615 millones de pesos en el año 2000, a 21,211 millones de pesos en el 2020, la economía del estado se ha mantenido estancada, incluso, por debajo de la economía nacional.

El Ejecutivo Estatal define esta situación, en su Iniciativa de Deuda de 2019, de la siguiente manera: “la dinámica de crecimiento de la actividad económica estatal se ha encontrado históricamente por debajo de la nacional, toda vez que el crecimiento promedio anual del periodo 2012-2018 del Estado fue de 1.1% (uno punto uno por ciento), mientras que el promedio nacional fue de 2.3% (dos punto tres por ciento)”.

En los hechos, lo que ha ocurrido en el estado de Oaxaca es que, la entidad, se ha endeudado mucho, pero esto, no se ha reflejando en el crecimiento de su economía.

De conformidad a lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 117, fracción VIII, la Ley de Deuda Pública del Estado de Oaxaca, sienta las bases generales para que el gobierno estatal y los gobiernos municipales puedan incurrir en empréstitos. Sin embargo, no especifica normas de prudencia financiera que puedan y deban observarse en los endeudamientos que contraigan los gobiernos estatales y municipales, tal como lo señala el mencionado artículo 117 constitucional que a la letra establece: ...“los estados y municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos públicos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijan anualmente en los respectivos presupuestos”.

Del texto constitucional se desprende que: las salvaguardas o restricciones más importantes son las siguientes: a) el endeudamiento se destinará sólo en inversión

productiva; b) no se destinarán recursos de deuda al gasto corriente; c) el endeudamiento no deberá rebasar el periodo constitucional del gobierno que se endeuda y; d) que deberán existir límites para el endeudamiento.

La Ley de Deuda Pública del Estado de Oaxaca, de manera similar a como lo establecen las regulaciones de deuda pública en otras tantas entidades del país, señala expresamente que los empréstitos contratados deben destinarse al rubro denominado inversiones productivas, tal y como lo señala la constitución federal.

Sin embargo, sobre el punto anterior, cabe hacer mención de los siguientes considerandos: a) que el término "inversiones productivas" es interpretado por las distintas entidades federativas de muy distintas maneras y; b) que la definición que sobre este término hace la Ley de Deuda Pública del Estado de Oaxaca, es tan amplia que prácticamente deja de ser una medida de prudencial y de control financiero, para convertirse en una gran bolsa de recursos en donde todos los proyectos y acciones pueden caber, incluso aquellas que se realicen de manera clientelar y a fondo perdido y aquellas que busquen resarcir déficits de caja en el gobierno estatal y en los municipios.

En contraste a la definición vigente en la Ley de Deuda del Estado de Oaxaca, vale la pena destacar que existe un marcado consenso en las legislaciones de otros estados para identificar a las inversiones productivas como aquellas que poseen cuatro atributos principalmente: 1) que generan ingresos; 2) que garanticen su carácter de auto recuperable; 3) permitan reestructurar deuda cara por otra más manejable y; 4) atender situaciones de emergencia. Estos aspectos resultan particularmente importantes si pensamos en la bursatilización de las aportaciones y participaciones federales. Entendemos que mediante la bursatilización de recursos, se puede disponer de recursos por adelantado para financiar proyectos estratégicos, no para resolver problemas financieros a la administración que lleva a cabo la bursatilización, a costa de endosárselos a las próximas administraciones estatales o municipales.

Los Congresos Federal y Estatal le conceden a los gobiernos federal y estatal una especie de colchón de deuda que funciona como un cheque en blanco que usan durante el año. Esto es posible porque los Congresos aprueban un techo de endeudamiento insuficientemente justificado; y porque además, evitan exigir cuentas sobre el uso de estos recursos, mismos que no se explican de manera adecuada y suficiente en los documentos presentados a estas legislaturas durante el proceso de aprobación del Paquete Económico.

Es un hecho, de que la deuda pública ha crecido en forma desmesurada, debido a que los Congresos Federal y Estatal autorizan a los Gobiernos federal y estatal techos de endeudamiento sin una adecuada fundamentación y sin asegurarse de





vigilar debidamente la planeación, programación, control, seguimiento y evaluación de estos recursos.

Es decir, se vuelve indispensable que el Congreso verifique no sólo el ejercicio de estos recursos, si no que también, vigile la eficiencia y eficacia con que son aplicados durante el año fiscal y en la Cuenta Pública. Lamentablemente, en la práctica el Congreso no hace esta labor. Por ello, se hace patente la carencia de un contrapeso externo al gobierno en la toma de decisión sobre el nivel de endeudamiento y el uso de estos recursos, detonando consecuencias negativas en al menos tres aspectos:

1. Los recursos del endeudamiento pueden ser usados para financiar gasto no prioritario o con una insuficiente justificación social y económica en el caso del gasto en inversión.
2. El nivel de endeudamiento puede crecer de manera reiterada en un contexto de bajo crecimiento económico.
3. La división de poderes se deteriora como principio fundamental para el buen funcionamiento del Estado.

Con fundamento en lo señalado, se desprende que el endeudamiento público se debe fundamentar en una planeación adecuada, una estricta programación, control, seguimiento y evaluación; así como en lo previsto por la Constitución Federal en lo tocante a canalizarse de manera primordial a las denominadas inversiones productivas. Para alcanzar ambos propósitos, en la Ley de Deuda Pública del Estado de Oaxaca, se deben reformar y establecer los capítulos y artículos que se señalan en el siguiente proyecto de:

## **DECRETO**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman la fracción XXIII del artículo segundo, así como los artículos 42 al 54 de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se establecen las siguientes definiciones:

I a XXII.-...

XXIII. Inversiones Pública Productivas: toda erogación destinada: a) obras públicas que generen ingresos y a otros proyectos o acciones cuyos planes de operación garanticen su carácter auto recuperable o que eleven de manera directa y constatable el nivel de bienestar de la población, y que por lo mismo, dispongan del respaldo de dos tercios de los habitantes beneficiados; b) las destinadas a la instalación, ampliación o mejoramiento



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
**LEGISLATURA**  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**

diputado

de los servicios públicos que produzcan un ingreso fiscal rentable; c) la adquisición de bienes inmuebles para integrar áreas de reserva urbana, siempre que existan planes de desarrollo aprobados para la ejecución de proyectos específicos; d) las destinadas a atender situaciones de emergencia y desastre; e) las destinadas a disminuir los gastos de operación del estado; f) las que involucren reestructuración de adeudos en aquellos casos en que se presenten problemas de recuperación, o cuando otra institución ofrezca mejores condiciones financieras.

### CAPÍTULO SÉPTIMO

#### DE LA INFORMACIÓN, PROGRAMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 43. Los Sujetos Obligados deberán informar dentro de los 10 días hábiles de concluido el trimestre a la Secretaría la situación que guardan los Financiamientos y las Obligaciones a que se refiere esta Ley.

Los Municipios deberán publicar los informes a que se refiere el párrafo primero de este artículo en los órganos locales de difusión y los pondrán a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de internet o de otros medios locales de difusión a más tardar 30 días naturales posteriores a la fecha señalada en el párrafo anterior.

ARTÍCULO 44. Con relación a la deuda pública, los sujetos obligados serán responsables del ejercicio de los recursos para ejecutar obras y acciones en forma directa. En cuanto a los recursos que en forma de deuda se les transfieren, deberán vigilar, en el ámbito de sus respectivas competencias, que las obras y acciones que se realicen se lleven a cabo de conformidad con los acuerdos que emitió la Secretaría y a lo contenido y señalado en la presente ley.

ARTÍCULO 45. Los sujetos obligados informarán trimestralmente, a través del Sistema Integral de Información, previsto en Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado y al Órgano Superior de Fiscalización Estatal sobre los avances físicos y financieros por obra o acción, relacionados con la ejecución de las obras y el desembolso de los recursos erogados por ellas y, en lo que corresponda a la Secretaría. En dichos informes se indicará la dependencia normativa y ejecutora, el monto asignado y ejercido, la ubicación de las obras y acciones, su avance físico y financiero al periodo que se reporte y acumulado y el ejercicio fiscal a que corresponde.





Asimismo, dichos sujetos obligados deberán enviar al Congreso del Estado, por conducto del Órgano Superior de Fiscalización Estatal y dentro de los 40 días hábiles siguientes a la conclusión de las obras y acciones, la síntesis ejecutiva de las obras, las acciones ejecutadas y los resultados alcanzados con los recursos de la deuda pública.

ARTÍCULO 46. Con objeto de garantizar que los recursos transferidos se utilicen para los fines recomendados por la Secretaría y para efectos de la elaboración y rendición de la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal, los sujetos obligados tendrán que establecer procedimientos y mecanismos de control, seguimiento y/o registro de las operaciones realizadas mediante los recursos proporcionados por la deuda pública, las que tendrán que soportarse con la documentación comprobatoria correspondiente. Dicha documentación deberá servir de respaldo para acreditar los desembolsos con cargo a los recursos de la deuda pública. Será responsabilidad de los sujetos obligados la veracidad de la información. La documentación comprobatoria del gasto una vez revisada y aprobada deberá cancelarse con la leyenda "OPERADA DEUDA PÚBLICA".

ARTÍCULO 47. En el caso de que los sujetos obligados requieran modificar el alcance de las obras bajo su ejecución directa, dentro de los recursos autorizados y vinculados con la aplicación de los recursos de la deuda pública, informarán de lo anterior a sus órganos internos de Control y a la Secretaría.

Las áreas técnicas de los sujetos obligados podrán decidir sobre las modificaciones que requiera el programa de obras y acciones que se presentó a la Secretaría originalmente, siempre y cuando las modificaciones a las mismas se efectúen de acuerdo con la solicitud de recursos correspondiente y que estén claramente vinculadas con el programa original del ejercicio de la deuda.

ARTÍCULO 48. Los sujetos obligados que ejecutan obras y acciones con recursos de la deuda pública deberán:

- I. Contratar y realizar las obras públicas y las adquisiciones, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y los Reglamentos correspondientes, así como señalar las actividades que por su urgencia deban considerarse como casos de excepción; y



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
**LEGISLATURA**  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**

diputado

- II. Llevar a cabo el programa de ejercicio con la deuda pública que fue autorizado por la Secretaría, enfatizando las prioridades vinculadas con las soluciones de las situaciones de mayor impacto.

ARTÍCULO 49. Los sujetos obligados, responsables directas de la ejecución de las obras y acciones, lo son también del control de las mismas y del cumplimiento de las disposiciones de carácter federal aplicables.

El Órgano Superior de Fiscalización Estatal y los órganos internos de control en los sujetos obligados podrán realizar, en todo momento, la inspección, fiscalización y vigilancia de los recursos de la deuda pública, incluyendo la revisión programática-presupuestal y la inspección física de las obras y acciones financiadas con los mismos, así como atender las quejas y denuncias que se presenten sobre su manejo. Para tal efecto, los sujetos obligados conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos que realicen conforme a las disposiciones de la legislación aplicable, así como a su seguimiento físico y financiero.

ARTÍCULO 50. En el caso de que se detecten manejos inadecuados de recursos e incumplimiento al marco normativo aplicable, el Órgano Superior de Fiscalización Estatal y los órganos internos de control en los sujetos obligados, conforme a su competencia, fincarán las responsabilidades e impondrán las sanciones procedentes en los términos de la Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

ARTÍCULO 51. Las acciones de control, vigilancia y evaluación de los recursos de la deuda pública, corresponderán a la Secretaría y al Órgano Superior de Fiscalización Estatal, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, la Ley de Fiscalización Superior del Estado y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría realice el Órgano Superior de Fiscalización Estatal.

ARTÍCULO 52. Las responsabilidades administrativas, civiles o penales, derivadas de afectaciones a la Hacienda Pública Estatal en que, en su caso, incurran los servidores públicos federales o locales, así como los particulares, serán sancionados en los términos de la legislación aplicable.

ARTÍCULO 53. El Órgano Superior de Fiscalización Estatal y los órganos internos de control en los sujetos obligados, verificarán que las obras, las acciones y los recursos erogados se ajusten a lo recomendado por la





EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
**LEGISLATURA**  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**

diputado

Secretaría y que los recursos de la deuda pública que ejerzan directamente los propios sujetos obligados se reporten, en su caso, tanto en el ingreso como en el egreso.

Artículo 54. La Secretaría deberá publicar la situación de la Deuda Pública del Estado y Municipios dentro de los 30 días hábiles de concluido el trimestre en el Periódico Oficial del Estado.

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente decreto.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 12 de febrero de 2020.

ATENTAMENTE



DIP. HORACIO SOSA VILLAVICENCIO  
ZIMATLÁN DE ALVAREZ