GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXIV legislatura

DELFINA
GUZMÁN

"2019, AÑO POR LA ERRADICACION DE LA VOLENCIA CONTRA LA MUJER"

San Raymundo Jalpan, Oax, a 29 de enero de 2019.

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
29 ENE. 2019
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO
13:08 HRS

JORGE ABRAHAM GONZÀLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
E D I F I C I O.

Por instrucciones de la Diputada Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, integrante de esta Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria de MORENA, con fundamento en los artículos 50 fracción I 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; 54 fracción I y 55 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, me permito presentar la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto, para que sea tan amable de incluirla en la siguiente sesión.

A T E N T A M E N T E
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ."

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
Con Anexo
29 ENE 2019
12:22 Hrs
RECIBIDO
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

LIC. ENRIQUE LÓPEZ SANGERMÁN
SECRETARIO TÉCNICO

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DÍAZ
DISTRITO XXII
SANTIAGO PINOTEPA NACIONAL

Calle catorce oriente, No. 1 San Raymundo Jalpan, cp. 71248
Tel:01(951)5020200 y 5020400, ext. 3512

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXIV legislatura

DELFINA
GUZMÁN

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

ASUNTO: Se remite iniciativa.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 29 de Enero del 2019.

C. DIPUTADO
CESAR ENRIQUE MORALES NIÑO.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

DELFINA ELIZABETH GUZMAN DIAZ, Diputada integrante 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 Fracción I 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 58, 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 QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17, 18 Y 54 DE LA LEY ESTATAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I.-Es nuestra obligación como diputadas y diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura constitucional del Estado, el vigilar que los recursos públicos asignados cumplan con el objetivo para el cual fueron presupuestados, y desde luego que todos los recursos asignados para el presupuesto anual cumplan con los principios rectores del Congreso del Estado, como lo son la transparencia, rendición de cuentas, austeridad, eficiencia y eficacia, tal y como lo establece nuestro marco Legal.

En nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece como función de control y contrapeso entre los poderes públicos del Estado, la facultad exclusiva del Congreso aprobar el Presupuesto de Egresos, como de vigilar

el debido ejercicio de los recursos públicos asignados, quedando así estipulado en el artículo 59 Constitucional, fracciones XXI y XXII de la siguiente manera:

Artículo 59.- Son facultades del Congreso del Estado:
"...

XXI.- A iniciativa del Ejecutivo analizar, discutir y decretar anualmente en primer lugar la Ley de Ingresos del Estado, imponiendo las contribuciones indispensables, determinando su cuota, duración y modo de recaudarlas, y posteriormente el Presupuesto de Egresos;

XXII.- Dictaminar anualmente la Cuenta Pública del Estado y Municipios, el Congreso del Estado contará con el apoyo del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha justado a los criterios señalados por los presupuestos y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas mediante la revisión y fiscalización de las mismas.

De las disposiciones Constitucionales referidas se advierte la potestad exclusiva del Congreso para aprobar el Presupuesto de Egresos del Estado así como la revisión y fiscalización de dicho presupuesto a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca.

II.- El Presupuesto de Egresos para el Estado de Oaxaca es un documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno Estatal entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año, detallando además de que manera y en qué sectores.

El proceso presupuestario puede dividirse en cuatro etapas:

1. Planeación y formulación del presupuesto
2. Revisión y aprobación
3. Ejecución del gasto público
4. Control y auditoría del gasto Público.

De las etapas referidas corresponde exclusivamente al Congreso del Estado aprobar el Presupuesto de Egresos (etapa 2 del proceso presupuestario); así como la de control externo y auditoría del gasto a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca (etapa 4).

Sin embargo, entre las etapas del ciclo presupuestario señalado no se hace referencia a las **Adecuaciones Presupuestarias**, las que en los hechos constituyen modificaciones al Presupuesto de Egresos del Estado aprobado por el Congreso del Estado, permitiendo que la facultad exclusiva de las y los diputados Estatales de aprobar el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca, en la realidad, se vea notoriamente rebasada por las atribuciones que el actual artículo 54 de la Ley Estatal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria otorga a las dependencias y entidades y a la Secretaría de Finanzas, para realizar y autorizar ampliaciones y adecuaciones presupuestarias sin restricciones, evitando con ello el debido y democrático contrapeso y control legislativo que la Constitución del Estado Libre y soberano de Oaxaca, le confiere exclusivamente al Congreso respecto del ejercicio del gasto público, permitiendo adecuaciones discrecionales entre capítulos, conceptos y partidas que en sus montos asignados, terminan siendo muy distintos a lo presupuestalmente aprobado.

III. Por tal situación los recursos estimados en la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal que corresponda, se ven superados por la recaudación real obtenida por la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado, en este sentido los recursos fiscales excedentes constituyen recursos adicionales a los originalmente presupuestados y aprobados por las y los diputados en el Congreso del Estado.

De lo anterior se advierte que permite que el Ejecutivo reasigne el presupuesto y destine más o menos gasto en cualquier área, programa o ramo, con la única restricción de que "permitan un mejor cumplimiento de los objetivos, como lo establecen los artículos 17, 18 y 19 de esta misma Ley. Lo que pone de manifiesto que este criterio es lo suficientemente amplio y ambiguo como para permitir justificar cualquier movimiento.

El resultado: el gasto público termina siendo absolutamente diferente a como se ve en el Presupuesto Estatal, ante las adecuaciones presupuestarias el "control" del gasto público por parte del Congreso se limita a la posibilidad de emitir una opinión, como lo establece el artículo 54 de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en cuyo párrafo cuarto establece:

"**Artículo 54.** ..

"Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al tres por ciento del presupuesto total del ramo, capítulo o partida presupuestal de que se trate o del presupuesto de una entidad, **la Secretaría deberá reportarlo** en el Informe de Avance de Gestión".

De lo anterior se constata que las adecuaciones presupuestarias primero se realizan y después únicamente se informan a través de un reporte, pero no se someten a ningún control o aprobación del Congreso, aun y siendo la única instancia constitucionalmente facultada para aprobar el Presupuesto de Egresos del Estado y de manera externa fiscalizar el gasto público a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca.

El Clasificador por Objeto del Gasto constituye el instrumento que permite dar seguimiento al destino de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos, de conformidad al artículo 2, fracción X, de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece:

"**Artículo 2.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por:
...

I. Clasificador por objeto del gasto: el instrumento que permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea las compras, los pagos y las erogaciones autorizados en capítulos, conceptos y partidas con base en la clasificación por objeto del gasto. Este clasificador permite formular y aprobar el proyecto de Presupuesto de Egresos desde la perspectiva económica y dar seguimiento a su ejercicio;

En la conformación del Clasificador por Objeto del Gasto el nivel de Concepto constituye el punto intermedio entre Capitulo rubro de mayor amplitud y Partida rubro de mayor especificidad, en este sentido el Concepto como objeto de análisis permite un seguimiento más específico y eficaz del gasto público, pues posibilita identificar patrones de adecuaciones presupuestarias reiteradas, como se muestra a continuación:

PRESUPUESTOS DE EGRESOS Y CUENTAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA.

CUADRO 1

AÑO	PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADO (PESOS)	CUENTA PÚBLICA PRESUPUESTO EJERCIDO (PESOS)	GASTO ADICIONAL (PESOS)	%
2017	62,219,484,765.00	74,950,777,825.02	12,731,293,060.00	20.46
2016	60,495,049,279.00	70,535,315,067.83	10,040,265,788.83	16.60
2015	57,182,209,034.00	66,057,871,164.00	8,875,662,130.00	15.52
2014	51,730,870,669.00	66,823,344,327.00	15,092,473,658.00	29.17
2013	48,021,012,287.00	60,063,523,000.00	12,042,510,713.00	25.08
2012	46,223,297,220.00	55,519,592,000.00	9,296,294,780.00	20.11

FUENTE: Cuentas públicas 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017

PRESUPUESTOS DE EGRESOS AUTORIZADOS (SIN FISCALIZAR)

CUADRO 2

AÑO	PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADO (PESOS)	CUENTA PÚBLICA PRESUPUESTO EJERCIDO (PESOS)	GASTO ADICIONAL (PESOS)	%
2019 (1)	68,977,714,168.00	(2) 71,047,045,593.00	(3) 2,069,331,425.00	03.00
2018 (1)	67,019,786,656.00	(2) 69,030,380,255.00	(3) 2,010,593,599.00	03.00

Fuente: (1) Presupuesto de egresos de los ejercicios 2018 y 2019.
(2) Modificaciones presupuestales en un 3% adicional autorizado.
(3) Ahorro Presupuestal con la aprobación de la iniciativa.

EL AHORRO PRESUPUESTAL QUE SE TENDRÍA CON LA APROBACIÓN DE ESTA INICIATIVA CON SOLO EL 3% ADICIONAL ES DE MAS DE DOS MIL MILLONES DE PESOS EN CADA EJERCICIO FISCAL, COMO SE APRECIA EN EL CUADRO NÚMERO 2.

CLASIFICACION POR TIPO Y OBJETO DE GASTO (ACUMULADO) ENE-DIC 2017
(PESOS)

	2017			
PARTIDA	APROBADO	DEVENGADO	EXCEDENTE	%
GASTO CORRIENTE	45,244,489,042.08	56,459,566,951.93	11,215,077,909.85	124.79
GASTO DE CAPITAL	10,798,101,959.70	9,629,155,818.34	-1,168,946,141.36	89.17
AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA Y DISMINUCIÓN DE PASIVOS	1,192,768,528.00	3,257,688,022.48	2,064,919,494.48	273.12
PENSIONES Y JUBILACIONES	411,882,563.22	500,837,995.12	88,955,431.90	121.60

PARTICIPACIONES	4,572,242,672.00	5,103,529,037.15	531,286,365.15	111.62
TOTAL	**62,219,484,765.00**	**74,950,777,825.02**	**12,731,293,060.02**	**120.46**

FUENTE: Cuenta Pública 2017.

El objetivo principal del Clasificador por Tipo y Objeto del Gasto, es el registro de los gastos que se realizan en el proceso presupuestario, resume, ordena y presenta los gastos programados en el presupuesto, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros, De esta manera el Estado se alinea con el Sistema Nacional de Armonización Contable.

En el presente cuadro se presenta la clasificación por tipo y objeto del gasto considerando el destino y la naturaleza de los bienes y servicios utilizado por el gobierno del estado en su cuenta púbica correspondiente al ejercicio fiscal 2017, en cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades.

GASTO CORRIENTE:

El gasto corriente según la cuenta pública se aplicó para hacer frente a las obligaciones del Estado con los trabajadores en todas las modalidades contractuales, incluye los capítulos de servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas; participaciones y aportaciones.

En este rubro se encuentran los gastos ejercidos para la adquisición de materiales y suministros, los servicios básicos: energía eléctrica, teléfono, agua potable, mantenimiento de equipo de transporte y maquinaria, aseguramiento de bienes patrimoniales, arrendamiento y aseguramiento de inmuebles, entre otros, **el cual se excedió en un 24.79% más de lo autorizado.**

GASTO DE CAPITAL:

En el gasto de capital se refiere a la aplicación de recursos para la infraestructura pública, proveniente del Estado y del Gobierno Federal. Comprende aquellos gastos de inversión de actividades de carácter social o comunitario, o para el fomento de la inversión privada en el Estado. La inversión pública se destina principalmente a

comunicaciones y transportes, energía e irrigación, agricultura, educación y bienestar social entre otros.

Los recursos públicos aplicados por el Estado provienen de las aprobaciones de proyectos financiados por el Programa Normal Estatal (PNE), y diversos financiamientos de recursos federales que inciden principalmente en infraestructura pública donde se identifican los fondos de aportaciones (Ramo 33). **El gobierno del estado en este rubro solo ejerció el 89.17% del presupuesto aprobado.**

AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA Y DISMINUCIÓN DE PASIVOS:

Se refiere a los diversos créditos autorizados por el Congreso del Estado, contratados en ejercicios anteriores y, pagaderos en moneda nacional, para hacer frente con mayor responsabilidad a las cargas financieras del Estado, **en la cuenta pública 2017 se devengaron en el concepto de Deuda pública un 273.12% más de lo autorizado.**

PENSIONES Y JUBILACIONES:

Las asignaciones destinadas a cubrir las pensiones y jubilaciones que se otorgaron a trabajadores en sus diversas modalidades, en el 2017 **se devengaron en exceso un 21.60% de lo autorizado.**

PARTICIPACIONES:

Los gastos destinados a cubrir las participaciones provenientes de la Ley de Coordinación Fiscal, según la cuenta pública 2017, **se devengaron un 11.62% más de lo autorizado.**

Con el excedente del presupuesto de egresos ejercido (12'731,293,060.02) DOCE MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SESENTA PESOS 02/100 M.N., según lo establecido en la cuenta pública 2017, se pudo autorizar 3 veces más el presupuesto asignado al congreso del estado.

Así como 1.5 veces más lo que se le autorizó al poder judicial en el ejercicio 2017.

Con el excedente del presupuesto ejercido en 2017 se pudo abonar 12 veces más para abonar el financiamiento de la deuda pública y disminuirla considerablemente, entre otros ejemplos.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforman los artículos 17, 18 y 54 de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 17. Los ingresos excedentes derivados de la ley de ingresos, podrán ser autorizados por el ejecutivo estatal, por conducto de la Secretaría, **previa autorización del congreso** para ser destinados a los siguientes conceptos:

...

Artículo 18. Los Poderes Legislativo, Judicial y los Órganos Autónomos, **previa autorización del Congreso**, podrán autorizar erogaciones adicionales a las aprobadas en sus respectivos presupuestos, con cargo a los ingresos excedentes que en su caso generen, siempre y cuando:

Artículo 54. Las adecuaciones presupuestarias se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las dependencias y entidades, y comprenderán:

I. Modificaciones a las estructuras:

a) Administrativa;

b) Funcional y programática;

c) Económica; y

II. Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes.

El reglamento establecerá las adecuaciones presupuestarias de las dependencias que requerirán la autorización de la Secretaria y el procedimiento correspondiente, así como aquel para las adecuaciones presupuestarias de las entidades a que se refiere el artículo siguiente.

Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 3% del presupuesto total del ramo, capitulo o partida presupuestal de que se trate o del presupuesto asignado por cada concepto del clasificador por objeto del gasto que corresponda, informando al respecto a la Secretaría, en los términos de lo dispuesto en el Reglamento.

La Secretaría, en un apartado específico, deberá reportar en los informes trimestrales todas las adecuaciones presupuestarias autorizadas, agregando las nuevas metas e impactos esperados, actualizando dicha información trimestralmente. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso del Estado podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones.

Cuando las adecuaciones presupuestarias, tanto internas como externas, representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 3 por ciento del presupuesto, asignado, deberán presentar tanto en su origen como en su destino, desagregadas a nivel de capitulo, concepto y partida genérica de conformidad al clasificador por objeto del gasto en los presupuestos aprobados del ramo de que se trate o del presupuesto, la solicitud se turnará a la Secretaría para su análisis y opinión, la que sólo en caso de ser favorable,

procederá a solicitar la autorización del Congreso del Estado a la que deberá remitir toda la información correspondiente, entre la que se incluirá la justificación técnica de la dependencia o entidad solicitante, así como el informe financiero del presupuesto del último trimestre, el análisis y la opinión favorable de la Secretaría de Finanzas.

Recibida la solicitud de adecuación presupuestaria, El Congreso del Estado la turnará a la Comisión de Presupuesto y Programación para su análisis y discusión, y emitirá el dictamen correspondiente en un plazo no mayor a 20 días hábiles, el cual se someterá al pleno del Congreso para se apruebe o rechace la adecuación presupuestal solicitada por la Secretaría.

Las dependencias y Entidades, para el ejercicio del presupuesto deberán de abstenerse de realizar cualquier adecuación a excepción de las que previamente autorice la Secretaría.

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la igualdad entre Mujeres y Hombres, al programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al Desarrollo Integral de los pueblos y Comunidades indígenas y afromexicanas, y la atención a Grupos Vulnerables, salvo en los supuestos establecidos en la presente Ley y con la opinión del Congreso.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico oficial del Gobierno del Estado.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIPUTADA DELFINA ELIZABETH GUZMAN DIAZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DÍAZ
DISTRITO XXII
SANTIAGO PINOTEPA NACIONAL