

C. Presidenta del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

Estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales recibimos para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 91, 111, fracción XIX, 112, fracción XIV y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, analizamos la iniciativa, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

1. En ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 56, fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 167, fracción II de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, el diputado David Alejandro Landeros, en su momento de la Representación Parlamentaria del Partido Morena ante esta Sexagésima Tercera Legislatura presentó la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios. Dicha iniciativa se turnó a estas Comisiones Unidas el 20 de octubre de 2016, para efectos de su estudio y dictamen, siendo radicada el 16 de noviembre del mismo año.

2. En términos de lo dispuesto por el artículo 63 fracción II del citado ordenamiento constitucional, el Congreso del Estado resulta competente para conocer y dictaminar la citada iniciativa.

3. En la reunión de estas Comisiones Unidas, que tuvo verificativo el 28 de agosto del año en curso, se aprobó la metodología para el análisis y dictaminación de la referida iniciativa, acordando lo siguiente:

- a)** Remitirla a las diputadas y a los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, al Poder Judicial, a los organismos autónomos, a los 46 ayuntamientos, a la Auditoría Superior del Estado y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado, quienes contaron con un término que feneció el 29 de septiembre del año en curso, para remitir los comentarios y observaciones que estimaran pertinentes.
- b)** Establecer un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa fuera consultada y se hicieran llegar observaciones a más tardar el 29 de septiembre del año en curso.

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

- c) Se recibieron opiniones, comentarios, propuestas u observaciones a la iniciativa, por parte del Poder Judicial del Estado, la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado, la Auditoría Superior del Estado, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, la Universidad de Guanajuato, el Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado; así como de los ayuntamientos de León, San Felipe y Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, en términos generales en contra de la iniciativa. Asimismo, los ayuntamientos de Celaya, Jaral del Progreso, Pénjamo y San José Iturbide, emitieron opinión negativa o se pronunciaron en contra de la iniciativa. Los ayuntamientos de Doctor Mora, Moroleón, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria, se dieron por enterados o acordaron no hacer observaciones o comentarios a la iniciativa.
- d) La secretaría técnica compiló las observaciones recibidas y elaboró un documento con formato de comparativo, que se circuló a las diputadas y a los diputados que integramos estas Comisiones Unidas el pasado 6 de octubre.
- e) El 11 de octubre del año en curso, se llevó a cabo una mesa de trabajo para el análisis de la iniciativa, en la que participamos diputadas y diputados integrantes de las comisiones dictaminadoras, asesores de quienes conforman las mismas, funcionarios de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado y de la Auditoría Superior del Estado; y la secretaría técnica.

5. Las diputadas y los diputados integrantes de estas comisiones dictaminadoras nos avocamos al estudio de la iniciativa. La presidencia instruyó a la secretaría técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, proponiendo el archivo de la iniciativa, considerando las observaciones recibidas, así como las vertidas en la mesa de trabajo, conforme lo dispuesto en el artículo 272, fracción VIII, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, mismo que fue materia de revisión por parte de estas Comisiones Unidas.

II. Contenido de la iniciativa

La exposición de motivos de la iniciativa refiere los argumentos que sirvieron de sustento al iniciante para proponer la ley materia del presente dictamen, en los siguientes términos:

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

«La Ley de Austeridad Estatal que se propone tiene como objetivo central la aplicación de una política de austeridad no de un gobierno, sino de Estado, para reducir de manera sostenida el costo de la administración pública estatal, en beneficio de la sociedad...

En el Partido MORENA partimos de la convicción de que el gobierno y sus funcionarios deben servir a la sociedad y no servirse de ella. Este concepto es el planteamiento central que inspira esta propuesta que racionaliza el gasto con un propósito de beneficio para las mayorías. No queremos que se considere que es sólo una entelequia, como suele entenderse la racionalización del gasto en términos macroeconómicos.

Esta propuesta busca generar un marco legal que promueva la austeridad estatal. Que el presupuesto se distribuya con justicia, donde los ahorros generados por la aplicación de la presente ley se concentrarán en un fondo especial que se destinará a educación, salud e inversión pública productiva estatal, siempre bajo el más estricto.

De acuerdo con los análisis que hemos realizado del presupuesto actual, en una primera etapa, la aplicación de la Ley de Austeridad Estatal permitiría ahorrar cerca de 8 mil millones de pesos, sin afectar en lo más mínimo las funciones sustantivas del gobierno. Esa cantidad se obtendría básicamente con la reducción a la mitad de los salarios de los altos funcionarios públicos y con la eliminación o reducción de los gastos superfluos del gobierno...

...Hay que tener en cuenta que desde el año 2000, prácticamente se triplicó el monto del presupuesto público estatal en Guanajuato; e inclusive llegamos al absurdo de ser un Estado de Contrastes, en donde por una parte somos de las entidades más pobres y por otra los funcionarios son de los mejor pagados del país, e inclusive magistrados y diputados estatales ganan más que los federales, lo cual representa un exceso en el poder. No omito mencionar que en estos años, el gasto gubernamental ha crecido a tasas reales por encima del cuatro por ciento anual, un ritmo mucho más acelerado de lo que creció la propia economía.

Desgraciadamente, ese rápido aumento del presupuesto no se reflejó en un incremento semejante de la inversión pública en infraestructura, propiciando rezagos en la calidad de los servicios públicos. De hecho, cada año se registran niveles más bajos de la inversión pública de la historia, porcentualmente hablando en relación con el presupuesto.

...Por otro lado, en los años recientes, desde la crisis de 2009, la deuda pública de la administración estatal se ha incrementado, lo que ya representa un riesgo para la estabilidad de nuestra economía...

...Se estima que para este año el déficit del balance público del gobierno estatal será tres veces más grande que el de 2014. Debido a lo anterior, el costo financiero de la deuda creció en más de 31 por ciento en un solo año y los requerimientos financieros del sector público alcanzaron 47 por ciento del PIB. Cabe recordar que apenas en 2007 esos requerimientos fueron de sólo 29.3 por ciento del PIB.

Ante el escenario nacional y estatal adverso y en ausencia de instituciones económicas sólidas, para 2017 es inminente un recorte del gasto público con respecto al presupuesto de 2016.

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

En este momento, la economía estatal padece las consecuencias de las equivocadas políticas económicas de los últimos años. Cuando se tuvieron ingresos extraordinarios, las últimas administraciones gubernamentales los derrocharon. Ahora que no cuentan con los recursos necesarios, sólo piensan en recortar inversión y gasto social. Clásico de un Gobierno ajeno a su pueblo.

Las empresas estatales han cargado con los mayores costos de las malas decisiones financieras del país. Pero también los programas sociales, como los de salud, cuyo presupuesto fue recortado con respecto al aprobado por este Congreso del Estado.

Además, contra lo que sería recomendable, en 2016 el crecimiento del gasto corriente fue de 7.7 por ciento respecto al del año pasado, el cual no se ha ejercido con transparencia. Destacan casos de opacidad, como el concepto "Otros gastos de operación", que creció más de 18 por ciento.

Para no afectar la calidad de vida de los guanajuatenses, la disminución de los recursos presupuestales tiene que enfocarse en el gasto corriente no prioritario para la administración pública.

No se deben afectar los programas sociales y los servicios públicos y tampoco podemos reducir la inversión en infraestructura, que es la que puede ayudar a impulsar la economía estatal. Asimismo, no es posible incrementar los impuestos en un contexto de estancamiento económico.

Definitivamente, es necesario enfocar el recorte en el gasto de administración del gobierno estatal, en la necesidad de ahorrar y eliminar gastos que no se justifican o que es posible reducir si se combate la corrupción y se toman medidas de racionalidad y eficiencia...

Como consecuencia de la aplicación de las disposiciones de esta iniciativa, sería posible obtener un ahorro del gasto cerca de 8 mil millones de pesos, todos ellos en renglones del gasto corriente distintos a los programas de apoyo social. Dicho ajuste obligaría a una racionalización de los rubros de gasto no prioritarios y permitiría mantener los niveles de inversión pública proyectados para 2017 e incluso incrementarlos...

...La propuesta toma como base la Ley del presupuesto general de egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2016, más el efecto de la inflación...

...con una disminución de sólo el 10% de la burocracia se logran ahorrar casi 6 mil millones de pesos, sin tocar ni un solo peso de los apoyos sociales, cabe resaltar que para lograr esto posible, se tendrá en su momento que adelgazar la burocracia, y disminuir los sueldos de altos funcionarios en la medida de lo posible y de forma gradual.

Ahora bien también debemos impulsar la política de austeridad en los municipios, sin quebrantar la autonomía del municipio, por lo que se propone hacer básicamente realizar una disminución en un veinte por ciento del ramo 28 correspondiente a las participaciones a municipios, con lo que se generaría un ahorro de 1,185'448, 779.80; es decir más de mil millones de pesos.»

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

Asimismo, el iniciante establece en la exposición de motivos los ahorros que podrían generarse por cada partida de los capítulos 1000, 2000, 3000, 4000 y 5000.

III. Consideraciones de las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas

Las diputadas y los diputados que integramos las comisiones dictaminadoras, aun cuando coincidimos con el iniciante en que debe buscarse la racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público, sin embargo, la iniciativa presenta una serie de discrepancias, contradicciones y deficiencias, que, en su conjunto en los términos planteados, resulta inviable y por lo tanto inatendible, al contravenir disposiciones federales y locales y ser atentatoria de la autonomía municipal.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 115, fracciones II y IV refiere que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley, principio conocido como «autonomía hacendaria municipal», del que se desprende que el Municipio es libre para organizar su hacienda, recabar ciertos impuestos y derechos y destinar los recursos al gasto público, atendiendo a las necesidades de cada Municipio, siempre y cuando se ejerza de conformidad a las leyes aplicables.

En este sentido, el artículo 106 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato refiere que el Municipio es libre de su organización política y administrativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su Gobierno Interior y libre en la administración de su Hacienda.

Por su parte, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos tiene dentro de su objeto el ejercicio y control del gasto público.

El artículo 55 de la Ley referida, obliga a los poderes del Estado, a los organismos autónomos del Estado, a los ayuntamientos ya las dependencias y entidades de las administraciones públicas estatal y municipales, para ser responsables de la estricta observancia de los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, para optimizar la aplicación de recursos en conceptos de gasto corriente, facultándolos para que por conducto de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, de las tesorerías municipales o de los órganos de Administración según corresponda, emitan los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal a más tardar el 31 de enero de cada año y establecer en las disposiciones administrativas respectivas, medidas permanentes para la reducción y racionalización del gasto corriente, previendo un uso eficaz y transparente de los recursos públicos.

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

La citada ley establece que los ahorros y economías generados como resultado de la aplicación de los lineamientos y medidas para la reducción y racionalización del gasto corriente, deberán destinarse en primer término a corregir desviaciones del balance presupuestario de recursos disponibles negativo, y en segundo lugar a programas prioritarios o a gastos de inversión de conformidad con las reglas de procedimiento que para el efecto se expidan.

Derivado de lo anterior es que a nivel estatal y municipal se expiden anualmente los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, cuyo fin es incrementar la eficiencia en la administración y gestión de los recursos e ingresos públicos.

En razón de lo anterior, se considera que el objetivo de la iniciativa ya está contemplado en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, misma que tiene por objeto establecer las bases generales para el ejercicio y control del gasto público, para regular la formulación de presupuestos, la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los sujetos de la ley; cuyos contenidos implican parámetros relacionados con lo que la iniciativa pretende regular. Por lo que resulta innecesaria la creación de la Ley que se propone. Aunado a lo anterior, con base en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, nuestra legislación estatal guarda congruencia con los principios de administración de recursos como son eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

De igual forma, varias propuestas contempladas en la iniciativa ya se encuentran reguladas en diversos cuerpos normativos vigentes tanto federales, como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas; de carácter estatal, como son la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos y la Ley de Coordinación Fiscal del Estado; además de los convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de los convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Es así, que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que los sujetos obligados deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. En el mismo sentido, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone:

«Artículo 23.- Los presupuestos de egresos atenderán los objetivos y prioridades de los planes y programas, debiendo observar los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.

Artículo 55.- Los sujetos de la Ley serán responsables de la estricta observancia de los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, para optimizar la aplicación de recursos en conceptos de gasto corriente.

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, los sujetos de la Ley por conducto de la Secretaría, la Tesorería o el Órgano de Administración según corresponda, deberán emitir los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, a más tardar el treinta y uno de enero de cada año.

Artículo 105 bis.- *La Secretaría y la Tesorería, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilarán la exacta observancia de los presupuestos de egresos. Para tales efectos, dictarán las medidas pertinentes de acuerdo con las disposiciones que resulten aplicables, señalando los plazos y términos a que deberán ajustarse las dependencias y las entidades en el cumplimiento de las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal y podrán requerir de las propias dependencias y entidades la información que resulte necesaria, comunicando a sus órganos de control de las irregularidades y desviaciones de las que tengan conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones.»*

Podemos apreciar que dentro de nuestro ordenamiento estatal vigente, se regula, bajo principios políticos, económicos y sociales, el control y uso de los recursos públicos; y que cada sujeto obligado deberá emitir sus lineamientos que cumplen con incrementar la eficiencia en la administración y gestión de los recursos e ingresos públicos, con atención a las prioridades y demandas ciudadanas.

Cabe mencionar que la iniciativa contraviene también lo previsto en el artículo 115, fracción VI inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al proponer también que en una ley estatal se disminuyan en un veinte por ciento las participaciones federales, considerando además que la Ley de Coordinación Fiscal, establece los porcentajes que les corresponden a los municipios por este concepto de participaciones, atendiendo a los criterios que se establecen en dicha ley.

También, en relación a la propuesta de reducción del 50% en el financiamiento para partidos políticos, que no se regula en el decreto que contiene la iniciativa, aun cuando se refiere en la exposición de motivos, debemos precisar que el financiamiento para los partidos políticos se encuentra previsto en el artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la Constitución Política local también prevé el financiamiento a los partidos políticos en el apartado A del artículo 17 y el artículo 46 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Por los argumentos anteriormente señalados, podemos concluir que la mayoría de los supuestos que se contienen en la iniciativa, ya se regulan tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como en otros ordenamientos legales federales y estatales, inclusive de manera más amplia que los términos que se plantean, lo que podría ocasionar que hubiera contradicciones normativas con la legislación estatal y federal. En razón de lo cual se considera inviable jurídicamente la iniciativa, por lo cual y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 111, fracción XIX, 112, fracción XIV, 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena.

A C U E R D O

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por el diputado David Alejandro Landeros de la Representación Parlamentaria del Partido Morena, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Comuníquese el presente acuerdo a la Secretaría General del Congreso de Estado, para los efectos conducentes.

Guanajuato, Gto., 19 de octubre de 2017
Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de
Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Elvira Paniagua Rodríguez

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Angélica Casillas Martínez

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Dip. Verónica Orozco Gutiérrez

Dip. Arcelia María González González

Dip. María Beatriz Hernández Cruz

Dip. Beatriz Manrique Guevara

Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez

Dip. María Alejandra Torres Novoa

Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz

Dip. Guillermo Aguirre Fonseca