



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO P R E S E N T E.

Esta Comisión de Hacienda y Fiscalización recibió para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Con fundamento en los artículos 89, fracción V; 112, fracción XV; y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, analizamos la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

I. Proceso legislativo.

I.1. En sesión ordinaria celebrada el 25 de octubre de 2018 se presentó la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena ante esta Sexagésima Cuarta Legislatura.

La presidencia del Congreso turnó la referida iniciativa a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización para su estudio y dictamen, misma que la radicó el 29 de octubre de 2018.

I.2. En la reunión de esta Comisión de Hacienda y Fiscalización que tuvo verificativo el 5 de noviembre de 2018 se aprobó como metodología para el análisis y dictaminación de la iniciativa, que la misma se remitiera a las diputadas y a los diputados integrantes de esta Sexagésima Cuarta Legislatura, al Poder Judicial del Estado, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a los 46 ayuntamientos, a los organismos autónomos del Estado, a la Auditoría Superior del Estado y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado, quienes contaron con un plazo de 20 días para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes. Se estableció además un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y la ciudadanía pudiera emitir observaciones en un plazo de 20 días.

Al respecto, se recibieron observaciones, propuestas y comentarios de: la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado y la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; así como de los ayuntamientos de Celaya y León. También se recibió la opinión de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso del Estado.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato manifestó que, del contenido de la iniciativa, no se advierte que la misma entre en conflicto con las leyes electorales locales, por lo que no formuló observaciones.

Por su parte, los ayuntamientos de Comonfort, Doctor Mora, Huanímaro, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, Uriangato, Villagrán y Yuriria, acordaron no tener observaciones o comentarios o se dieron por enterados de la iniciativa.

Se elaboró un documento con formato de comparativo, mismo que se circuló a quienes integramos esta Comisión el 30 de noviembre de 2018.

El 9 de noviembre del año en curso se llevó a cabo una mesa de trabajo, en la que participamos las diputadas Lorena del Carmen Alfaro García, Alejandra Gutiérrez Campos, Celeste Gómez Fragosó y Claudia Silva Campos y el diputado Víctor Manuel Zanella Huerta, integrantes de esta Comisión, así como la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Ernesto Alejandro Prieto Gallardo y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Morena y la diputada Vanessa Sánchez Cordero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, asesores de los grupos parlamentarios representados en estas Comisiones, así como de los grupos parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México y de Morena, funcionarios de la Coordinación General Jurídica, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, de la Auditoría Superior del Estado y de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado y la secretaría técnica, en la que discutimos y analizamos la iniciativa.

1.4. La presidencia instruyó a la secretaría técnica la elaboración del proyecto de dictamen en sentido negativo, en atención a los argumentos vertidos en la mesa de trabajo, conforme lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, dicho proyecto fue materia de revisión por las diputadas y el diputado integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

II. Consideraciones del iniciante.

En la exposición de motivos de la iniciativa materia del presente dictamen, se refiere:

Se presenta esta iniciativa en cumplimiento al claro mandato popular, expresado en las urnas el pasado 1º de julio y en honra al elevado compromiso adquirido con la sociedad mexicana, asumido tanto por nuestro presidente electo, Licenciado Andrés Manuel López Obrador, como por todas y todos los representantes populares electos.

Las Diputadas y Diputados Locales integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en el Congreso del Estado de Guanajuato, asumiendo la responsabilidad que representa ser la



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

segunda fuerza política del estado, impulsamos el Proyecto de Nación promovido por el partido al que representamos, reconocemos como indispensable para la reconstrucción de la institucionalidad del estado, así como constitucionalmente viable y socialmente necesario incorporar la austeridad como principio conductor de la administración y eje estratégico del gasto público, estableciéndola como un principio de observancia obligatoria para todo servidor público y transversal a todo el Gobierno del estado.

La conducción del proceso de transformación democrática cuyos cimientos estamos preparando, pasa por la limitación de la opulencia en el ejercicio del gasto público y corresponderá, una vez en funciones, a todos los representantes populares, encabezar los esfuerzos para dignificar la función pública hacia cauces de austeridad y racionalidad, priorizando el bienestar colectivo. Los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, en el estado de Guanajuato, promovemos mediante este instrumento la generación del andamiaje jurídico que soporte este proceso de cambios trascendentes.

La austeridad permitirá erradicar el conjunto de excesos que la clase política se había otorgado de forma ilegal y en claro perjuicio de la sociedad, así como consumir los principios constitucionales de economía, racionalidad, honradez y transparencia en la asignación y el ejercicio de recursos públicos. Este es uno de los motores de la transformación que estamos llevando a cabo por mandato popular.

Cabe precisar que, el conjunto de herramientas para alcanzar los objetivos de esta Ley no afectarán, suprimirán, disminuirán o restringirán programas sociales ni derechos tutelados en la Constitución y las leyes. Todo lo contrario, el propósito es claro: hacer eficiente el gasto público destinándolo de manera justa al interés general, para liberar recursos que serán destinados a financiar el desarrollo y la prosperidad de los guanajuatenses.

En nuestro estado, según datos de CONEVAL en el año 2016, 2,489,715 personas viven en situación de pobreza, en contraste, ha sido práctica cotidiana que los servidores públicos al frente de las instituciones se benefician de toda clase de bonos, prestaciones y privilegios; situación que hace imperante la necesidad de establecer principios de austeridad en el gobierno como un criterio rector del servicio público, eliminando el dispendio de los recursos públicos.

Las cifras del dispendio son exorbitantes, año con año salen a la luz escándalos de derroche de recursos en bienes y servicios suntuosos, como lo son, enunciativamente, seguro médico particular, automóviles nuevos, camionetas blindadas, choferes, y en muchos casos comidas y bebidas, comportamientos que durante varias décadas se consideraron normales entre los políticos y gobernantes.

Es menester recuperar la dignidad del servicio público y la única vía es tener en cuenta que no puede haber gobierno rico con pueblo pobre, que la situación económica que viven las familias en Guanajuato vuelve necesario eliminar los privilegios y derroches de la alta burocracia. La función pública debe descansar sobre los mismos cimientos de una sociedad más igualitaria y justa, que someta al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial, a los Ayuntamientos, organismos paramunicipales, órganos autónomos y demás entidades del estado de Guanajuato a adoptar principios estrictos de austeridad.



Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena

La iniciativa sobre incluir la austeridad como principio rector de las actividades de los servidores públicos, se funda en la necesidad de canalizar los recursos presupuestales, que hoy se malgastan, a las decisiones sociales fundamentales que impulsen el desarrollo productivo en beneficio de los que más lo necesitan.

Un estado que presume inversiones pero que mantiene cifras de pobreza alarmantes, no puede dilapidar sus recursos económicos en la alta burocracia, llena de prebendas y privilegios, por lo tanto, debemos poner un alto a esta práctica que denigra la función pública.

Conforme a lo anterior, la austeridad, como expresión del derecho popular a contar con un gobierno honrado y eficaz, comprende:

- La reducción del gasto corriente respecto a los salarios y prestaciones de los altos funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial, Ayuntamientos, organismos paramunicipales, órganos autónomos y demás entidades del estado de Guanajuato a adoptar principios estrictos de austeridad. Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 127 el esquema de control salarial, mismo que será desarrollado en una ley reglamentaria que establecerá las directrices enunciadas en esta Ley.*
- La incorporación de todos los funcionarios a los sistemas públicos de seguridad social y la consecuente prohibición de establecer regímenes privilegiados de jubilación, pensión o haberes de retiro, así como contratar a cargo de recursos públicos, seguros privados de gastos médicos, de vida o separación, o cualquiera que sea su denominación.*
- Evitar el engrosamiento del aparato burocrático, desarrollando las funciones del estado sin crear nuevas plazas. De este modo, el estado aprovechará cada uno de los empleos que mantenga, mismos que deberán estar plenamente justificados en el ejercicio de una función que aporte valor a la economía.*
- Limitar el uso de vehículos propiedad del estado al cumplimiento de fines de utilidad pública y servicio directo de la población, los que sólo podrán destinarse a fines diversos en los casos cuya necesidad se justifique por ser medio directo para el cumplimiento de una función pública.*
- Restringir el gasto en propaganda oficial, disminuyendo al mínimo posible la contratación de espacios publicitarios.*
- Establecer límites al número de viajes oficiales de cada ente público, prohibiendo la adquisición de traslados en servicio de primera clase o equivalente. Así mismo, es establecerán reglas para topar los gastos de hospedaje y alimentación del servidor público comisionado.*



Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena

- *Establecer límites para que no se excedan los montos erogados en el ejercicio presupuestal inmediato anterior en los gastos por servicios de telefonía, fotocopiado y energía eléctrica; combustibles, arrendamientos, viáticos, honorarios, alimentación, mobiliario, remodelación de oficinas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación.*

III. Consideraciones de la Comisión Dictaminadora

El objetivo de la iniciativa materia del presente dictamen es contemplar en una ley la aplicación de medidas de austeridad en la programación y ejecución del gasto gubernamental por parte de las dependencias, entidades y órganos de los poderes del Estado, los organismos autónomos, los ayuntamientos, las entidades paramunicipales y demás entes que reciban y ejerzan recursos del erario público estatal, para hacer cumplir los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez en la administración de los recursos económicos de carácter público de que dispone el Estado de Guanajuato, de conformidad con lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, el primer párrafo del artículo 134 de nuestra Carta Magna señala:

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.

El 19 de noviembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Austeridad Republicana, estableciendo en su artículo segundo un plazo máximo de 180 días hábiles para ajustar los marcos normativos conforme a lo previsto en dicha Ley.

En este sentido, en el Estado de Guanajuato a partir del año 2003 contamos con 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; la formulación de las leyes de ingresos para el Estado y para los municipios; la formulación de los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios; y regular la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los sujetos de la ley que son los poderes del Estado, los organismos autónomos, los ayuntamientos y las dependencias y entidades de las administraciones públicas estatal y municipal.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

El artículo 55 de la citada ley refiere:

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.*

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.

Asimismo, deberán 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.

Los ahorros y economías generados como resultado de la aplicación de los lineamientos y medidas a que se refiere este artículo deberán destinarse conforme a lo previsto en el artículo 59, segundo párrafo de esta Ley.

Como podemos observar en dicha ley se retoman los principios constitucionales previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hecho el análisis correspondiente, atendiendo al objeto de la iniciativa materia del presente dictamen y a las propuestas que en la misma se contienen podemos determinar que en su mayor parte, los supuestos ya son regulados en nuestro Estado por la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato con un mayor alcance. Por lo que, en caso de propuestas normativas en materia de ejercicio y control del gasto público, deben ser reguladas en dicha ley, atendiendo al objeto de la misma y no en otro ordenamiento.

De igual forma, existen algunas previsiones propuestas que también se establecen en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y sus Municipios, pudiendo observar que en algunos casos las propuestas contenidas en la iniciativa son contradictorias con dicha ley federal.

Cabe precisar que nuestro ordenamiento estatal que regula el ejercicio y control de los recursos públicos se encuentra armonizado a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y sus Municipios, así como a la Ley General de Contabilidad Gubernamental y siempre se ha tenido un especial cuidado en mantener actualizado el marco normativo estatal con el marco jurídico federal de la materia.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

En tal sentido, debemos ser cuidadosos en no generar una dispersión normativa, es decir, evitar que existan varias leyes que propicien una falta de unidad en la legislación que regula la materia, la existencia de antinomias, así como la falta de certeza jurídica.

Por otra parte, el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el principio de *autonomía hacendaria municipal*, por el cual el Municipio tiene libertad para organizar su hacienda, recabar ciertos impuestos y ejercer el gasto según convenga a los intereses del mismo, siempre y cuando se ejerza de manera legal conforme a las leyes aplicables. Dicho principio también se reconoce en el artículo 106 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. En algunas propuestas de la ley que se propone se transgrede dicho principio, siendo inconstitucionales.

En el análisis particular del articulado contenido en la iniciativa se destaca lo siguiente:

En el artículo 1º como ya se apuntó anteriormente el objeto que se propone ya está regulado en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al establecer en el artículo 2 los sujetos de la ley que se proponen en la iniciativa

De igual forma, en cuanto a la aplicación de medidas de austeridad en la programación y ejecución del gasto público, por lo que hace a la programación en el artículo 3, fracción XXXII de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos se define como *Proceso a través del cual se definen estructuras programáticas, metas, tiempos, responsables, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los objetivos de largo y mediano plazo fijados en los planes estatales o municipales, según corresponda.*

Asimismo, en el artículo 6 de la Ley se prevé:

Artículo 6. *Los sujetos de la Ley coordinarán las actividades de programación, presupuestación, ejercicio, control, seguimiento y evaluación de los recursos públicos; conforme lo establezca este ordenamiento, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como las decisiones y acuerdos establecidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable.*

Incluso el Título Cuarto de la ley regula todas las disposiciones relativas a la programación, ejercicio y evaluación del gasto público, de lo cual podemos desprender que la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos tiene una mayor precisión y alcance que la propuesta contenida en la iniciativa.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Aunado a lo anterior, la ley estatal no solamente considera el criterio de austeridad en el gasto público, sino también los de racionalidad y disciplina presupuestal, con el objetivo de optimizar la aplicación de los recursos públicos, eficientando su ejercicio.

En cuanto a los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez contenidos en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, los mismos se referencian de manera expresa en los artículos 78 Septies y 102 sexies.

Por otra parte, aun cuando se propone que la ley sea de orden público e interés social, esto resulta incorrecto al ser su objeto únicamente la austeridad en el ejercicio de los recursos públicos por parte de los sujetos de la ley.

En el artículo 2º, respecto al destino de los ahorros y economías, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, de conformidad con los artículos 13, fracción VI y 21, ya prevé el destino de ahorros y economías como consecuencia de racionalizar el gasto corriente, en primer término, a corregir desviaciones del balance presupuestario y en segundo, a programas prioritarios o a gastos de inversión, por lo que la propuesta es contraria a dicha ley federal.

Por su parte, el artículo 55 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos prevé la emisión anual de los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, previendo que los ahorros y economías generados como resultado de la aplicación de dichos lineamientos deberán destinarse conforme a lo previsto en el artículo 59 de dicha ley y que es acorde a lo previsto en los artículos 13, fracción VI y 21 de Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

En relación al artículo 3º de la iniciativa, en el que se propone que las remuneraciones que perciban todos los servidores públicos se ajusten a un tabulador que tenga como tope máximo el ingreso bruto del Presidente de la República, cabe precisar que el apartado de tabuladores se encuentra sujeto a la fracción II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé:

Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

Lo anterior, es la base constitucional de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 12 de abril de 2019, que tiene por objeto *regular las remuneraciones que perciben los servidores públicos de la Federación, sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones*



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

*paraestatales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos dotados de autonomía,
las empresas productivas del Estado y cualquier otro ente público federal.*

Respecto a dicha ley se promovió la Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, en cuya sentencia se estableció:

...si bien el artículo 127 constitucional establece como límite a las remuneraciones de los servidores públicos el tope máximo de lo que percibe el Presidente de la República, también lo es que la obligación del Estado al momento de hacer efectiva dicha disposición, debe ser acorde a los principios reconocidos en el mismo numeral; garantizando que sea adecuada y proporcional a sus responsabilidades.

Sobre todo cuando la remuneración del presidente de la república no solo se integra por un salario bruto asignado en el presupuesto de egresos, sino de todas las prestaciones en especie propias del cargo, como lo son alimentación, transporte, habitación, menaje de casa, seguridad, ...

La referida deficiencia legislativa se encuentra íntimamente vinculada con otra que, examinadas en su conjunto, afectan el sistema de remuneraciones que estableció el Poder Reformador. Esta segunda omisión consiste en que el legislador ordinario no estableció los parámetros, elementos y procedimientos necesarios para fijar las remuneraciones de los servidores públicos distintos del Presidente de la República...

Es así que una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que por omisión del Congreso de la Unión no se establecieron las bases en virtud de las cuales de manera objetiva se fije el salario del Presidente de la República, no podemos sujetar el derecho del resto de los servidores públicos, a una remuneración como la propuesta, en razón de que derivado de dichas bases depende la cuantía de las retribuciones del referido servidor público, lo que hasta ahora se desconoce.

Establecer lo contrario pudiera vulnerar el propio artículo 127 constitucional, conforme lo advirtió nuestro Máximo Tribunal.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Por otra parte, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato contiene en su artículo 79 la previsión relativa al Comité de Estructuración Salarial que es el órgano facultado para proponer los criterios base para determinar las remuneraciones salariales de los servidores públicos del Estado, así como para proponer los montos netos de remuneración integrada mensual.

De lo anterior se desprende que el tabulador es aplicable a todos los servidores públicos de los tres poderes del Estado y los organismos autónomos.

En el caso de las administraciones municipales no puede sujetárseles a un tabulador único, siendo el Ayuntamiento el único competente para aprobar las remuneraciones en el presupuesto de egresos respectivo y constitucionalmente debe visualizarse el derecho a la libre administración de su hacienda ya precisado, establecido en el artículo 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, con base en el artículo 80 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos el Comité de Estructuración Salarial realizará la propuesta de los tabuladores desglosados de las remuneraciones de los servidores públicos del Estado, considerando, entre otras, las siguientes acciones y criterios:

- I. Beneficiar aquellos puestos notoriamente desfasados en función de la remuneración que perciben;*
- II. Detectar los puestos análogos en los Poderes y en los Organismos Autónomos para homologar las remuneraciones; y*
- III. Considerar el nivel de rezago salarial que éstos presenten.*

Por otra parte, el artículo 10 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios refiere lo que deben observar las entidades federativas en materia de servicios personales, de cumplimiento obligatorio.

En atención a lo antes referido, la propuesta contenida en la iniciativa genera una antinomia con la legislación local y federal.

En cuanto al contenido del primer párrafo del artículo 4º de la iniciativa, este ya se prevé en la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, que en el artículo 7 establece que los sujetos de aseguramiento del régimen de seguridad social son los trabajadores de los poderes Ejecutivo, legislativo y Judicial del Estado y de los organismos autónomos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Asimismo, el artículo 8 de dicha ley contempla la posibilidad de los municipios del Estado y sus entidades paramunicipales de celebrar convenios con el Instituto de Seguridad Social del Estado para la incorporación de sus trabajadores al régimen de seguridad social.

De lo anterior, podemos desprender que el régimen de seguridad social de los servidores públicos del Estado ya se encuentra regulado en su ley especial.

Por lo que hace a la prohibición de cubrir con recursos públicos haberes de retiro o regímenes especiales de jubilación o pensión, dicha propuesta resulta inconstitucional en algunos supuestos, en atención a que el artículo 86 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato establece el haber de retiro para los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia. Asimismo, en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos se establece lo relativo al Fondo de Ahorro para el Retiro; situaciones que no considera la propuesta, por lo que se generarían antinomias jurídicas.

En cuanto a la contratación de seguros privados de gastos médicos, de vida o separación, debemos atender que corresponden a una prestación de previsión social, contenidos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, cuyo artículo 7 establece:

Para los efectos de esta ley, se considera previsión social las erogaciones efectuadas que tengan por objeto satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, así como el otorgar beneficios a favor de los trabajadores o de los socios o miembros de las sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que les permitan el mejoramiento en su calidad de vida y en la de su familia.

En atención a los argumentos anteriores consideramos que la propuesta atentaría contra derechos en materia de previsión social de los servidores públicos, considerando además lo previsto en los artículos 43 fracción II y 59-1 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.

En relación al artículo 5, la propuesta ya se encuentra contemplada en el artículo 89 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos, en los siguientes términos:

Artículo 89. *Para cubrir necesidades adicionales de servicios personales y elevar la eficiencia de la operación, sólo se podrán crear nuevas plazas, cuando se cuente con la autorización previa y expresa de la Secretaría, Ayuntamiento u Órgano de Gobierno, según corresponda.*



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Para tal efecto, deberá verificarse que las plazas de nueva creación contribuyan al avance de los proyectos estratégicos de los solicitantes, y que dichas contrataciones no puedan cubrirse mediante el traspaso de plazas existentes, movimientos compensados o a través de la ocupación de vacantes disponibles.

Las plazas que se autoricen en los términos de éste artículo, no podrán ser cubiertas con partidas distintas a la de servicios personales, ni con economías o ahorros provenientes del presupuesto de egresos.

La designación y contratación de personal para ocupar las plazas autorizadas, surtirá efectos a partir de la fecha de la autorización respectiva, la cual no podrá ser anterior a aquella en que se formule la solicitud.

Aunado a lo anterior, como ya se apuntó anteriormente el artículo 10 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios establece lo que deben observar las entidades federativas en materia de servicios personales, razón por la cual la propuesta contenida en la iniciativa genera una antinomia con la legislación tanto federal como local.

Atendiendo al principio de legalidad, el contenido del artículo 6, resulta innecesario, pues la autoridad solamente puede realizar aquello que le permite la ley. Aunado a lo anterior, los artículos 127, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 136, tercer párrafo, fracción I de la Constitución Política local, establecen:

Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Por su parte, en el artículo 3, fracción XXVIII de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se incluye una previsión específica en los siguientes términos:

XXVIII. Percepciones extraordinarias: *Los estímulos, reconocimientos, recompensas, incentivos, y pagos equivalentes a los mismos, que se otorgan de manera excepcional a los servidores públicos, condicionados al cumplimiento de compromisos de resultados sujetos a evaluación; así como el pago de horas de trabajo extraordinarias y demás asignaciones de carácter excepcional autorizadas en los términos de las disposiciones aplicables. Las percepciones extraordinarias no constituyen un ingreso fijo, regular ni permanente, ya que su*



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

*otorgamiento se encuentra sujeto a requisitos y condiciones variables. Dichos
conceptos de pago en ningún caso podrán formar parte integrante de la base de
cálculo para efectos de indemnización o liquidación o de prestaciones de
seguridad social;*

Dichas disposiciones guardan congruencia con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, razón por la cual la propuesta resulta improcedente.

Adicionalmente, el artículo 31 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos contempla:

Los presupuestos de egresos no contemplarán pagos extraordinarios de ninguna especie, por conclusión de mandato o gestión de los servidores públicos de elección popular, con excepción de las aportaciones al Fondo de Ahorro para el Retiro.

En el artículo 7, se propone establecer que solo los servidores públicos con alta responsabilidad en materia de seguridad, seguridad pública, procuración de justicia, y seguridad municipal podrán disponer con cargo al erario de servicios de escolta. Al respecto, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, contempla ya esta previsión tanto para funcionarios estatales como municipales, abarcando aspectos de temporalidad, circunstancias en las que no se otorgará la protección y el carácter confidencial de la información relacionada con dicha protección, por lo que se estima innecesaria esta previsión, toda vez que podría generar una antinomia con la ley especial de la materia de seguridad pública.

En tal sentido, se reproducen los siguientes artículos:

Protección y seguridad de servidores públicos

Artículo 37. *Contarán con protección y seguridad personal durante el tiempo de su encargo o al gozar de licencia, así como por un periodo de tres años al cesar en sus funciones, siempre y cuando no sea removido por una causa grave imputable a ellos, los siguientes servidores públicos:*

I. *Gobernador del Estado;*

II. *Secretario de Gobierno;*

III. *Secretario de Seguridad Pública;*

IV. *Subsecretario de Seguridad Pública de la Secretaría; y*

V. *Comisario General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado.*



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

La protección y seguridad personal será otorgada de manera proporcional al periodo laborado, que en ningún caso será superior a tres años.

Protección y seguridad de servidores públicos municipales

Artículo 37-1. *El y el funcionario municipal que de manera exclusiva y directa ejerzan la dirección de las funciones en materia de seguridad pública tendrán derecho a protección y seguridad personal durante el tiempo de su encargo.*

Al término de las funciones de las autoridades señaladas, o al gozar de licencia, siempre y cuando no sean removidos por una causa grave imputable a ellos, el Ayuntamiento otorgará, con recursos propios, la protección y seguridad personal, la cual será de manera proporcional al periodo laborado sin que exceda de un año.

Naturaleza de los datos de protección y seguridad

Artículo 40. *Los datos de identificación de los servidores públicos a los que se otorgue protección y seguridad, así como el número y datos del personal, bienes y equipo de seguridad será información de carácter confidencial.*

Suficiencia para las medidas de protección y providencias

Artículo 41. *Las medidas de protección se otorgarán siempre que no se comprometa la suficiencia de recursos humanos y materiales para la prestación del servicio de seguridad en el Estado o municipios y bajo ninguna circunstancia se permitirá que los recursos humanos y materiales destinados a la protección, sean utilizados para atender asuntos personales, siendo su única función la seguridad del servidor o exservidor público. La infracción a lo dispuesto en este artículo será motivo del retiro de las medidas de protección.*

En el caso de los exfuncionarios, las medidas de protección se cancelarán de manera inmediata cuando cambien su residencia fuera del Estado o se incorporen a otra área de la administración pública que por su naturaleza les otorgue una protección similar.

Limitantes de las medidas de protección y providencias

Artículo 42. *Ningún servidor público podrá tener medidas de protección por dos cargos diversos, por lo tanto, cesará la protección, si se es nombrado en uno nuevo que sea sujeto de protección conforme a este título.*

Respeto al artículo 8, se determinó que lo que se pretende establecer ya se encuentra contemplado actualmente en el artículo 102 ter, fracción II de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos en el que se establece que no se podrán efectuar adquisiciones o nuevos arrendamientos de vehículos, excepto de aquellos destinados a satisfacer las necesidades del servicio, cuando así se justifique expresamente por el titular de la dependencia o de la entidad solicitante, requiriendo la autorización de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración o de los órganos de gobierno en el caso de los poderes Legislativo y Judicial, los organismos autónomos y las entidades paraestatales.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Aunado a lo anterior, toda adquisición se encuentra sujeta a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto, para lo cual se emiten los lineamientos en materia de gasto previstos en la ley.

Por su parte, la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato prevé que los vehículos oficiales nuevos que se adquieran serán económicos y preferentemente se adquirirán los que generen menores daños ambientales, circunstancia que debe vincularse con la estricta observancia a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, para optimizar la aplicación de recursos, previstos en el artículo 55 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos.

La Ley para la Protección y Preservación del Medio Ambiente del Estado de Guanajuato establece en su artículo 113, fracción V que corresponde al Estado y a los ayuntamientos establecer en la administración centralizada, paraestatal y paramunicipal programas de renovación de su parque vehicular de combustión interna por vehículos eléctricos, híbridos o de bajas emisiones que utilicen energías limpias, destinando recursos para sus programas de renovación de parque vehicular bajo en emisiones, atendiendo a su suficiencia presupuestal.

La Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato establece en su artículo 128:

Renovación de parque vehicular

Artículo 128. *El Ejecutivo del Estado a través de la unidad administrativa de transporte, y los ayuntamientos, independientemente de los años de vida útil de los vehículos, **deberán implementar los programas y campañas para renovar el parque vehicular** de los servicios público y especial de transporte, en los términos de esta Ley y, en su caso, **por vehículos eléctricos, híbridos o de bajas emisiones que utilicen energías limpias** atendiendo al orden público, la eficiencia y calidad de los mismos, así como el uso de la tecnología sustentable. Dichas disposiciones deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.*

En razón de lo anterior, se determinó que nuestra legislación estatal ya contempla el contenido de la propuesta y considerando diversas circunstancias que no prevé la iniciativa materia de análisis.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

En cuanto al artículo 9 que propone la previsión en cuanto al gasto para la difusión de propaganda oficial, es necesario considerar lo que establece el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 134. *Los recursos económicos...*

[...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

En atención al último párrafo del citado artículo, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Comunicación Social, la cual tiene por objeto establecer las normas a que deberán sujetarse los entes públicos a fin de garantizar que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

Dicha ley es aplicable para las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres ámbitos de gobierno —Federación, entidades federativas y municipios—.

En razón de lo cual se estima que las previsiones contenidas al respecto en la iniciativa deben preverse en la legislación que en su momento emita este Poder Legislativo para la armonización con la Ley General de Comunicación Social, para lo cual existe una iniciativa ya presentada por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y turnada a esta Comisión. Sin embargo, derivado de la Acción de Inconstitucionalidad 52/2018 promovida en contra de la citada ley federal que está pendiente de resolución, se ha detenido el proceso de análisis y dictaminación de la iniciativa en espera de que se emita la sentencia correspondiente por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cuanto a la pretensión de legislar en materia del uso de tiempos oficiales en medios de telecomunicación —radio y televisión—, debe tenerse en consideración que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en esa materia, con base en el artículo 73, fracción XVII de nuestra Carta Magna.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

En cuanto al artículo 10 que se propone, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos ya regula los gastos por concepto de viáticos en los artículos 3, fracción XLII y 84, relacionado con el artículo 55 que establece la obligación de emitir los Lineamientos de Racionalidad, Austeridad y Disciplina presupuestal. En dichos lineamientos actualmente ya se prevé los que debe considerarse para que proceda el pago por concepto de viáticos y en qué casos se autorizarán hospedaje, alimentación y pasajes aéreos.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 26, fracción IX de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, existe la obligación de poner a disposición de los ciudadanos a través de los portales institucionales, la información relativa a los gastos de representación y viáticos, así como el objeto e informe de comisión correspondiente.

Respecto al artículo 11, atendiendo a su naturaleza forma parte del objeto de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos, ya que en la misma se ubican disposiciones tendientes a regular lo relativo al gasto corriente, que están relacionados de manera directa con la propuesta y que es congruente con la Ley de Disciplina Financiera, por lo tanto en su caso, cualquier propuesta que incida en el objeto de la misma debiera plasmarse en ella, evitando la dispersión normativa y buscando que sea acorde a la Ley de Disciplina Financiera.

Adicionalmente, nos sujetamos a la existencia de Lineamientos de Racionalidad, Austeridad y Disciplina presupuestal, mismos que se encuentran amparados por la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos.

El contenido de los artículos 12 y 13 propuestos ya se regula en los artículos 13, segundo párrafo; 55; 72; 77; 78 octies; 90; y 102 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo que generaría una duplicidad normativa. También se cuenta con la obligación prevista en dicha ley, así como en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y en la Ley General de Contabilidad Gubernamental de emitir criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.

Finalmente, en cuanto a la propuesta de establecer en la ley el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la misma como una falta administrativa grave, dicha situación es materia de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por ser el instrumento normativo que distribuye las competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.



*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

Entre los objetos de dicha Ley, se encuentra el establecer las faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos, por lo cual estaríamos ante una materia que está reservada de manera exclusiva para el Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-V de la Constitución Federal, careciendo los estados de competencia para regularlo.

Es así que, si bien la intención de la iniciativa es salvaguardar el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, la mayoría de las disposiciones propuestas ya están reguladas por la legislación federal y local y de manera específica en nuestro Estado en la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos, con base en la cual los poderes del Estado, los organismos autónomos y los ayuntamientos anualmente emiten los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, en observancia a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público.

Aunado a lo anterior, debemos tener un especial cuidado en la unidad que debe observar la legislación que regula el ejercicio y control del gasto público, evitando la existencia de antinomias, así como la falta de certeza jurídica ante la existencia de diversas leyes que pudieran regular el mismo objeto.

En atención a los argumentos vertidos, determinamos improcedente la iniciativa materia del presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, quienes integramos la Comisión de Hacienda y Fiscalización, sometemos a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

A c u e r d o

Artículo Único. Se determinó improcedente la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura y se ordena su archivo definitivo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

XIX

*Dictamen que la Comisión de Hacienda y Fiscalización
suscribe de la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto
Gallardo del Grupo Parlamentario del Partido Morena*

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

Guanajuato, Gto., 17 de noviembre de 2020
La Comisión de Hacienda y Fiscalización

Dip. Alejandra Gutiérrez Campos

Dip. Claudia Silva Campos

Dip. Lorena del Carmen Alfaro García

Dip. Víctor Manuel Zanella Huerta

Dip. Celeste Gómez Fragoso