Toluca de Lerdo, México, a 31 de octubre de 2019.

**C. DIPUTADO NAZARIO GUTIÉRREZ MARTÍNEZ**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**

**H. “LX” LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**PRESENTE**

Diputada **Azucena Cisneros Coss**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena y en su representación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, 71, fracción III y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 51, fracción II; 57; y 61, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28, fracción I; 30, primer párrafo; 38, fracción II; 78, primer párrafo; 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, así como 68 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, someto a consideración de esta honorable Soberanía, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto** **por el que se reforman los artículos 317 y 317 Bis del Código Financiero del Estado de México y Municipios en materia de traspasos presupuestarios**, con sustento en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

A efecto de que se desarrolle el equilibrio entre poderes dentro de un régimen auténticamente republicano y democrático es necesario que el poder legislativo recobre su función de contrapeso en materia de control presupuestal. La atribución exclusiva de esta asamblea, en relación con la aprobación de los recursos públicos que habrá de ejercer el gobierno en cada ejercicio presupuestal, implica no sólo una puntual evaluación sobre el desempeño de cada rubro de gasto solicitado a fin de justificar la continuidad de los distintos programas y proyecto propuestos de manera previa a la aprobación del paquete presupuestal y financiero.

También implica por parte de este poder legislativo, el establecimiento de controles y reglas sobre el ejercicio presupuestal que permitan inhibir y acotar la discrecionalidad con la cual puedan actuar las dependencias, entidades, tribunales administrativos, poderes y demás órganos autónomos, a fin de hacer efectivo el mandato expresado por esta soberanía a través del presupuesto de egresos.

Las reglas vigentes para el ejercicio presupuestal permiten a los ejecutores del gasto la posibilidad de realizar adecuaciones y traspasos presupuestales entre los distintos programas que integran la clasificación programática y funcional a fin de ajustar los distintos capítulos de gasto en razón de los desempeños alcanzados en la consecución de metas y objetivos.

El Código Financiero del Estado de México y Municipios define los **traspasos presupuestarios internos** como aquellos *que se realicen dentro de un mismo programa y capítulo de gasto, sin que se afecte el monto total autorizado y siempre y cuando se cumplan completamente las metas comprometidas en la estructura programática del presupuesto aprobado por la Legislatura.* En este tipo de traspasos de carácter interno está permitido que sean las unidades ejecutoras quienes los realicen de manera directa debiendo informar de ello a la Secretaría de Finanzas para, posteriormente, dar cuenta a este Poder Legislativo a través del informe que rinda el Poder Ejecutivo.

Esta facultad de las unidades ejecutoras de ajustar su presupuesto no es una facultad totalmente discrecionalidad y carente de controles, el propio Código Financiero fija el valor del **25%** del costo del total de cada programa como límite para poder llevar a cabo los traspasos que resulten necesarios para eficientar la operación mediante la realización de ajustes. De esta forma, nuestra legislación contempla un margen de discrecionalidad con el cual los ejecutores de gasto pueden actuar.

Al respecto es necesario que esta Legislatura se pronuncie en el sentido de establecer si dicho margen de maniobra resulta compatible con su función de vigilancia y control sobre el gasto autorizado en el presupuesto aprobado en cada ejercicio.

Por otro lado, los denominados **traspasos presupuestarios externos** son aquellos que se realizan entre los capítulos de gasto de distintos programas. Para poderlos llevar a cabo las Dependencias y Entidades Públicas deben solicitar autorización de la Secretaría de Finanzas los cuales no podrán exceder el valor del **5%** del presupuesto total autorizado anual. Unos 14.5 mil millones de pesos considerando el total del presupuesto autorizado para el actual ejercicio por 291 mil millones de pesos.

Asimismo, está establecido que dichas solicitudes deberán contener la justificación necesaria, así como el dictamen de reconducción y actualización programática-presupuestal correspondiente que, habrá de incluir los montos, fuentes de financiamiento, programas y proyectos afectados, la descripción del ajuste en sus metas y objetivos, así como las unidades ejecutoras afectadas y los capítulos de gasto que comprenden. La Secretaría deberá informar a la Legislatura de aquellos traspasos externos que realice.

Ahora bien, en ambos supuestos la misma norma establece que cuando se rebasen estos porcentajes el Ejecutivo deberá solicitar la autorización correspondiente a la Legislatura, con lo cual se persigue revestir de legitimidad las modificaciones relevantes al presupuesto por parte de la instancia que finalmente lo autorizó.

Esta regulación sobre los traspasos presupuestales se complementa con las prescripciones establecidas en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México del ejercicio actual.

**Artículo 70.** Todas las adecuaciones internas al presupuesto autorizado, que se realicen dentro de un mismo programa y capítulo de gasto, que no afecten el monto total autorizado y las metas comprometidas en el programa anual, deberán informarse a la Secretaría, en un plazo no mayor a los primeros diez días posteriores al cierre del mes inmediato anterior, en que se hayan efectuado las adecuaciones respectivas.

**Artículo 71.** Las adecuaciones externas al presupuesto autorizado, que se planteen entre proyectos y/o capítulos de gasto de diferentes programas, deberán someterse a la autorización de la Secretaría a través de su coordinadora de sector. En su caso, las unidades responsables deberán informar al OSFEM durante los meses de marzo, junio y septiembre, para lo cual se observarán las siguientes consideraciones:

1. Los traspasos se deberán justificar plenamente mediante el dictamen de reconducción y actualización programático presupuestal, cuando se modifiquen las metas de los proyectos autorizados;
2. Cuando el traspaso implique una disminución de recursos será viable siempre y cuando las metas programadas hayan sido cumplidas y se registren ahorros presupuestarios; y
3. Cuando los traspasos de recursos cancelen uno o más proyectos para ser reasignados a otros proyectos prioritarios, se deberá elaborar el dictamen de reconducción y actualización programático presupuestal que presentarán los titulares de las dependencias y entidades públicas, a través de la instancia coordinadora de sector, en su caso a la Secretaría, en términos de lo dispuesto por el artículo 310 del Código.

No se podrán realizar traspasos presupuestarios de gasto de inversión, de los capítulos 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles” y 6000 “Inversión Pública”, de las dependencias y entidades públicas a capítulos de gasto de operación.

…

Por otro lado, al considerar como referencia lo estipulado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establece que las ampliaciones y reducciones presupuestales se denominan en conjunto adecuaciones presupuestarias. En su Artículo 92, se establecen dos tipos de adecuaciones presupuestarias: externas e internas, las primeras requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mientras que las internas se realizan bajo la responsabilidad de las dependencias y entidades; ambas se tramitan o informan, respectivamente, ante la SHCP a través de la dependencia coordinadora de sector. Asimismo, el Artículo 58 de la referida Ley, señala que cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto, o por una sola vez, una variación mayor al **5 por ciento del presupuesto total del ramo** de que se trate o del presupuesto de una entidad, la SHCP deberá reportarlo en los informes trimestrales. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones.[[1]](#footnote-1)

Del análisis que puede hacerse del gasto ejercido durante el año 2018, se desprende que se realizaron ampliaciones de gasto que involucraron poco menos de 12 mil millones de pesos equivalentes al 5% del monto global del presupuesto de 241.1 mil millones de pesos. Al analizar el desglose por finalidad y función en que se clasifican los egresos, se tiene que existieron distintos rubros que presentaron incrementos superiores a un 25% entre los cuales se encuentran los de Salud (35.7%), Otros Servicios Generales (29.9%) y destacadamente Comunicaciones con (271.4%). Asimismo, resalta que, pese a los mayores ingresos obtenidos, durante el ejercicio 2018 se reportó un subejercicio del 34.6 mil millones de pesos, equivalentes al 14% del presupuesto modificado.

*Cuadro 1*.



En cuanto al análisis por Clasificación Administrativa se tiene que las dependencias que más beneficio obtuvieron de las modificaciones presupuestarias lo fueron: la Secretaría de Salud (31.8%), la Secretaría Técnica del Gabinete (26.6%), la Coordinación General de Comunicación Social. Lo anterior, pese a que el artículo 310 del Código establece al gasto en comunicación social como el primero a ser recortado en caso de reducciones en el presupuesto.

*Cuadro 2.*

La legislación del Estado de México, pese a contemplar límites específicos al ejercicio del gasto que realizan las dependencias y entidades que requieren la aprobación de la Legislatura, aún resulta ineficaz para desarrollar un adecuado control presupuestal. Así mientras que en el ámbito federal el porcentaje establecido, se refiere a un 5%, este porcentaje se refiere al monto total del presupuesto de cada ramo, en tanto que en la legislación local la referencia es presupuesto total autorizado anual. Es por esto, que la iniciativa que se presenta a su consideración persigue reducir el margen de discrecionalidad con que cuentan las dependencias y entidades de gobierno para realizar traspasos entre Capítulos de Gasto y Programas de la estructura programática.

Concretamente, se propone reducir del 25% al 5%, el límite con el que contarán las entidades ejecutoras de gasto, para poder realizar traspasos presupuestales internos. En tanto que, tratándose de traspasos presupuestales externos, se propone modificar el actual porcentaje del 5% al 3% para dejar de esta forma intactos los artículos 317 y 317 Bis del Código Financiero del Estado de México y Municipios, salvo lo respectivo a estos porcentajes.

Con la aprobación de dichas modificaciones, esta Legislatura estará en posibilidad de emprender una mayor y mejor vigilancia del gasto público, lo que sin duda representa el cumplimiento con las y los mexiquenses, quienes demandan una rendición de cuentas efectiva y la eliminación de excesos por parte de la clase gobernante, así como mayor disciplina y transparencia en la forma en que se gastan sus recursos.

De cara al próximo análisis y aprobación de paquete financiero y presupuestal para el ejercicio del año 2020, es necesario que esta Legislatura exprese de manera fehaciente su voluntad política por avanzar de forma sustancial en la contención de la corrupción y el dispendio en el gasto público.

Por lo antes expuesto, se pone a la consideración de este H. Congreso del Estado de México, la presente iniciativa para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.

**ATENTAMENTE**

**DIP. AZUCENA CISNEROS COSS**

**PRESENTANTE**

|  |  |
| --- | --- |
| **DIP. ALFREDO GONZÁLEZ GONZÁLEZ** | **DIP. ALICIA MERCADO MORENO** |
| **DIP. ANAÍS MIRIAM BURGOS HERNANDEZ** | **DIP ADRIÁN MANUEL GALICIA SALCEDA** |
| **DIP. GUADALUPE MARIANA URIBE BERNAL** | **DIP. BEATRIZ GARCÍA VILLEGAS** |
| **DIP. BENIGNO MARTÍNEZ GARCÍA** | **DIP. BERENICE MEDRANO ROSAS** |
| **DIP. BRYAN ANDRÉS TINOCO RUÍZ** | **DIP. CAMILO MURILLO ZAVALA** |
| **DIP. DIONICIO JORGE GARCÍA SÁNCHEZ** | **DIP. ELBA ALDANA DUARTE** |
| **DIP. EMILIANO AGUIRRE CRUZ** | **DIP. FAUSTINO DE LA CRUZ PÉREZ** |
| **DIP. GERARDO ULLOA PÉREZ****DIP. JULIO ALFONSO HERNÁNDEZ RAMÍREZ** | **DIP. JUAN PABLO VILLAGÓMEZ SÁNCHEZ****DIP. KARINA LABASTIDA SOTELO** |
| **DIP. LILIANA GOLLAS TREJO** | **DIP. MARGARITO GONZÁLEZ MORALES** |
| **DIP. MARÍA DE JESÚS GALICIA RAMOS****DIP. NAZARIO GUTIÉRREZ MARTÍNEZ** **DIP. MÓNICA ANGÉLICA ÁLVAREZ NEMER** | **DIP. MARÍA ELIZABETH MILLÁN GARCÍA****DIP. MAX AGUSTIN CORREA HERNÁNDEZ** **DIP. MAURILIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ** |
| **DIP. MARÍA DEL ROSARIO ELIZALDE VÁZQUEZ** | **DIP. MARIO GABRIEL GUTIÉRREZ CUREÑO** |
| **DIP. NANCY NÁPOLES PACHECO** | **DIP. MONSERRAT RUIZ PÁEZ** |
| **DIP. ROSA MARÍA ZETINA GONZÁLEZ**  | **DIP. TANECH SÁNCHEZ ÁNGELES** |
| **DIP. VALENTÍN GONZÁLEZ BAUTISTA** | **DIP. VIOLETA NOVA GÓMEZ** |
| **DIP. XÓCHITL FLORES JIMÉNEZ** |  |

PROYECTO DE DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO. -** Se reforman los artículos 317 y 317 Bis del Código Financiero del Estado de México y Municipios, para quedar como sigue:

**Artículo 317.-** …

…

…

En el caso de que los traspasos presupuestarios internos rebasen el **5%** del total del programa, éstos deberán ser autorizados previamente por la Legislatura.

Tratándose de traspasos entre proyectos, el límite máximo ascenderá al **5%** del valor original del programa de que se trate. En caso de exceder dicho porcentaje, requerirá la autorización previa de la Legislatura.

…

**Artículo 317 Bis.-** …

…

…

…

El monto total de traspasos presupuestarios externos que autorice la Secretaría no podrá exceder del **3%** del presupuesto total autorizado anual, exceptuando de este capítulo los ajustes por incrementos salariales de carácter general, los ajustes derivados de la firma de convenios específicos con otros ámbitos de gobierno y las contingencias derivadas de desastres naturales y siniestros.

…

…

…

…

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** Publíquese la iniciativa de decreto en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

**SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

**TERCERO.** Durante el ejercicio 2019 los traspasos presupuestales se realizarán atendiendo a los porcentajes señalados en los artículos 317 y 317 Bis del Código Financiero del Estado de México y Municipios anteriores a la presente reforma. Los nuevos porcentajes serán de observancia a partir del ejercicio presupuestal 2020.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_ del año dos mil diecinueve.

1. Principales ampliaciones y reducciones presupuestales en los ramos Administrativos Primer Trimestre de 2019. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Consultado el 18 de octubre de 2019. <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2019/notacefp0312019.pdf> [↑](#footnote-ref-1)