



PRESUPUESTAR PARA LA **RECONSTRUCCIÓN**



Cómo mejorar la programación
del presupuesto de Morelos 2018

www.morelosrindecuentas.org.mx

 @RindeCuentasMor

 MorelosRindeCuent

 Morelos Rinde Cuentas AC

ANTECEDENTE

Cada primero de octubre el Gobierno del Estado de Morelos, a través de la Secretaría de Hacienda estatal, debe presentar al Congreso del Estado su propuesta de Ley de Ingresos; es decir, lo que el gobierno estima recaudar a través de los impuestos que cobra a los ciudadanos, como el impuesto por remuneraciones laborales, derechos, como el de servicios de control vehicular y registros de servicios registrales y catastrales. También recauda por otros conceptos como productos, aprovechamientos y la mayor parte de sus recursos que provienen de la federación y representan el 93% de sus ingresos.

Además de presentar la Ley de Ingresos, el ejecutivo estatal debe presentar su Presupuesto de Egresos, en el que programa cómo pretende gastar esos recursos que tendrá de ingresos. Al presentar este presupuesto, se debe tener presente cómo atender las principales necesidades de la población, como la inversión en infraestructura y los servicios que ofrece a los ciudadanos.

Estos documentos, tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos, debe ser analizado, revisado y en su caso modificado por el Congreso del Estado, el cual está facultado para realizar las modificaciones necesarias y mejorar la programación del gasto.

Para programar los ingresos y egresos del siguiente año fiscal, tanto el gobierno estatal como el Congreso, deben tomar en cuenta los ingresos y egresos del año fiscal anterior como una base de su presupuesto.

Ante la necesidad de apoyar a los damnificados por el sismo del pasado 19 de septiembre y atender la reconstrucción de los municipios afectados, es necesario programar un presupuesto real, transparente y acorde a las necesidades del estado. A continuación, haremos una rápida revisión, de cómo se ha programado el presupuesto en la presente administración, identificando fallas en su elaboración, pero sobre todo, ofreciendo propuestas para mejorar la programación del presupuesto 2018.

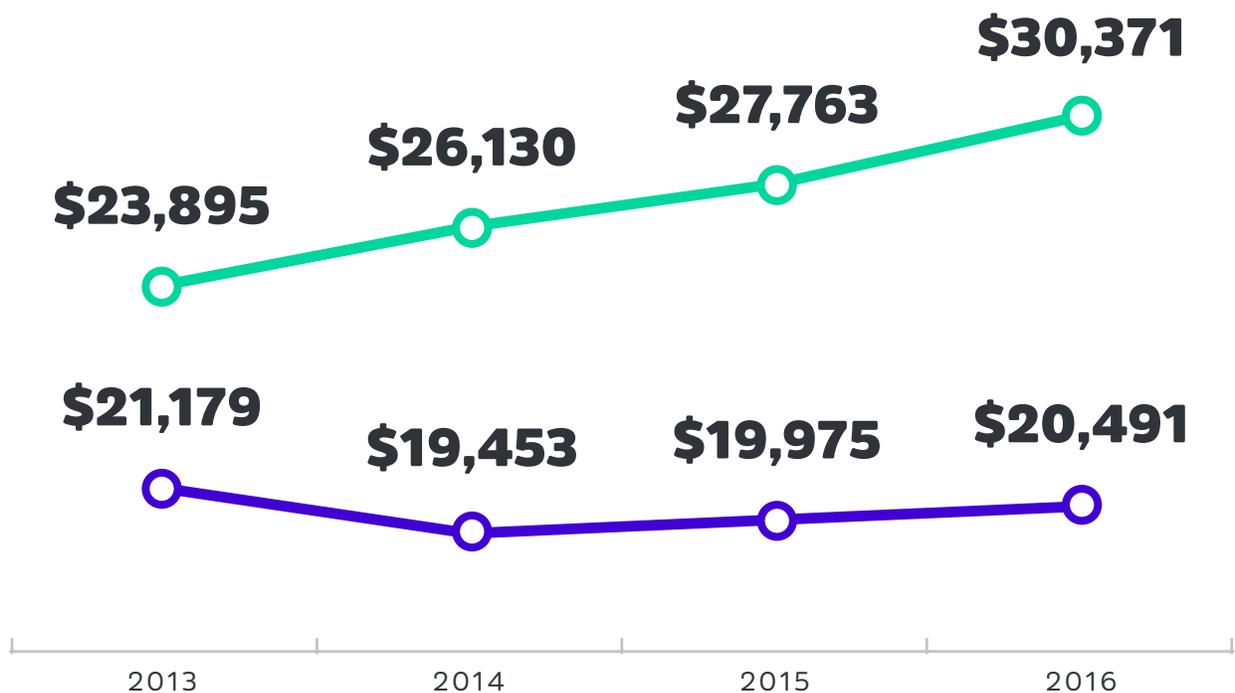
PRINCIPALES HALLAZGOS

1. En los últimos años, el presupuesto ha tenido diferencias entre lo que se programa y lo que se ejerce.

MORELOS
rinde cuentas
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

EL GOBIERNO DE MORELOS GASTA MÁS DE LO PROGRAMADO

CANTIDADES EN MILLONES DE PESOS (CONSTANTES).

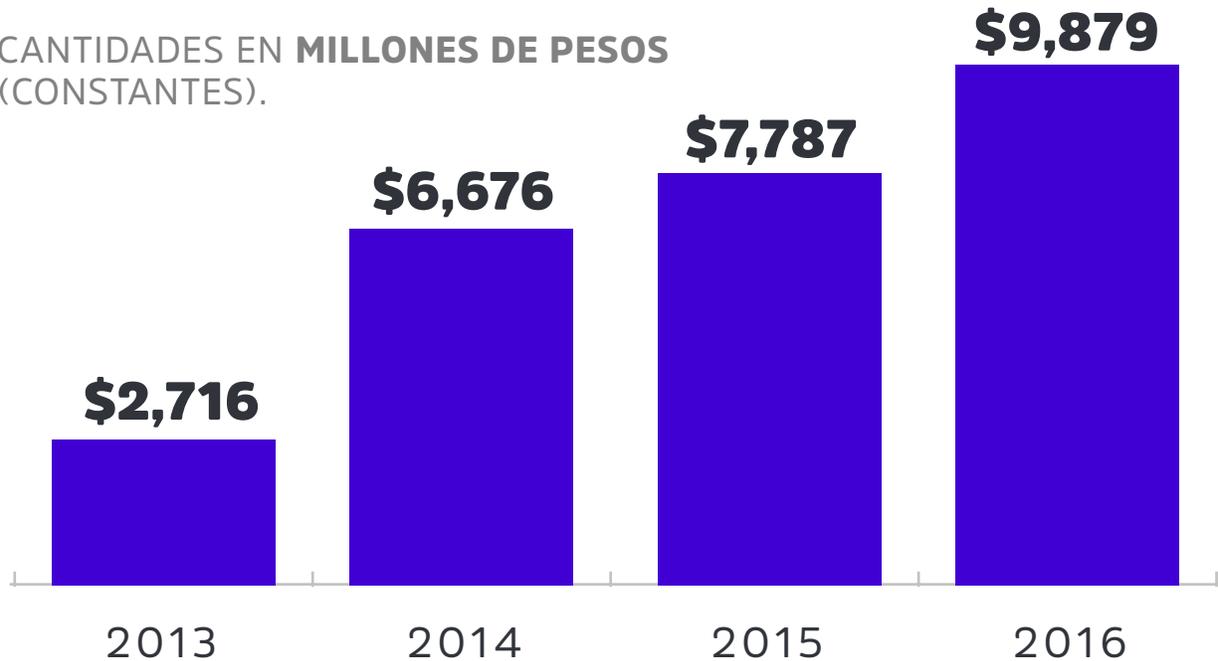


Fuente: Morelos Rinde Cuentas con información de las Cuentas Públicas de la Secretaría de Hacienda de Morelos

— PROGRAMADO — EJERCIDO

En 2016 Morelos gastó **\$9,879 MILLONES MÁS** de lo aprobado

CANTIDADES EN **MILLONES DE PESOS**
(CONSTANTES).



Fuente: Morelos Rinde Cuentas con información de las Cuentas Públicas de la Secretaría de Hacienda de Morelos

DIFERENCIA entre el presupuesto programado y el ejercido del Gobierno del Estado de Morelos

Si revisamos el porcentaje con el que el Gobierno del Estado y el Congreso ha subestimado el gasto, podemos notar que año con año se incrementa la diferencia.



2. Los Diputados deben ejercer su facultad de ajustar el presupuesto.

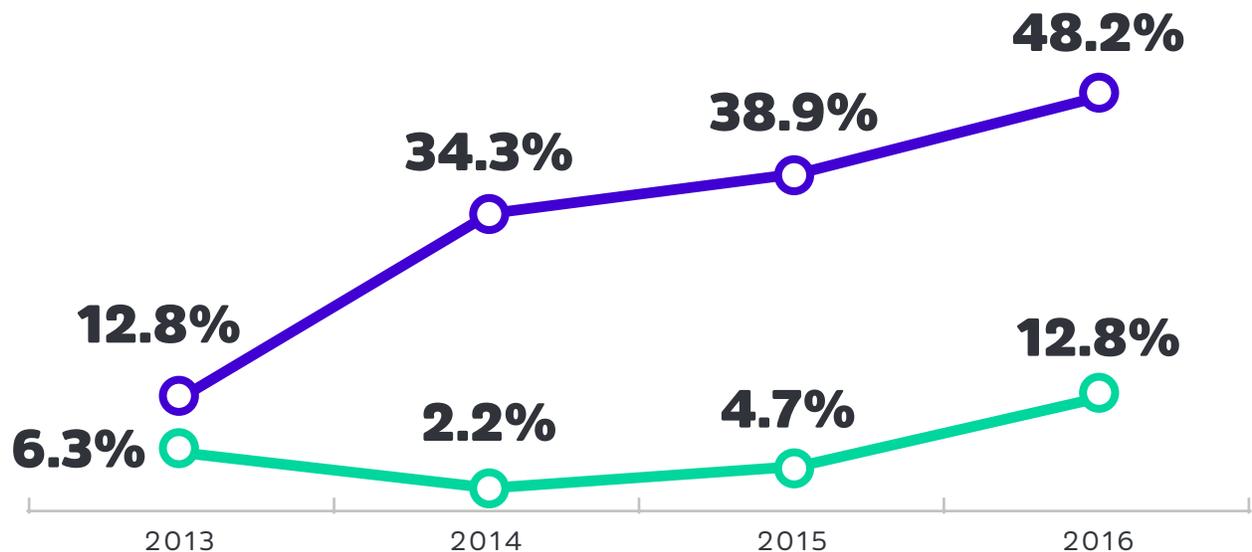
Es facultad de los Diputados analizar y realizar las adecuaciones necesarias para mejorar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos.

En el caso del presupuesto federal, también existen diferencias entre el presupuesto aprobado y el ejercido, sin embargo, las diferencias entre ellas son menores a lo que sucede en Morelos, por ejemplo, el presupuesto de egresos federal del año 2016 tuvo una diferencia de 12.89% equivalente a 613 mil millones de pesos.

En el caso de Morelos, las diferencias entre lo aprobado y ejercido fueron mayores en términos de porcentaje teniendo una diferencia de 48 % equivalente a 9,880 millones de pesos.

Porcentaje de diferencia entre el presupuesto aprobado y el ejercido a

NIVEL FEDERAL Y MORELOS



Fuente: Morelos Rinde Cuentas con información de las Cuentas Públicas de la Secretaría de Hacienda de Morelos

En el caso de la Ley de Ingresos 2016, fue aprobada en sesión ordinaria del día 27 de noviembre de 2015¹, en dicha sesión, se sometió a votación sin que hubiera posturas que manifestaran posición a favor o en contra, tanto en lo general como en lo particular, así que, en tan solo cuatro minutos se presentó y votó la Ley de Ingresos, con una votación de 27 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

Una vez concluida y aprobada la Ley de Ingresos, el Diputado Jaime Álvarez Cisneros solicitó la palabra y comentó “Le pido (refiriéndose al Diputado Vicepresidente Julio Espín) si puede respetuosamente solicitar al pleno de este Congreso un receso de 10 minutos, en lo que llega la última versión del proyecto de presupuesto de egresos 2016”, así que se declaró un receso y después de 56 minutos, a la 1:14 de la mañana, se reinició la sesión para que en tan solo siete minutos, sin intervenciones a favor o en contra se aprobara el presupuesto de egresos del año 2016, quedando las votaciones en 27 votos a favor, 1 en contra y 0 abstenciones.

La información de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, no está disponible, en ella deberíamos conocer los debates, cuestionamientos o sugerencias de los Diputados para mejorar el presupuesto de cada año, por el momento lo que conocemos es que no hubo debate en tribuna para analizar y debatir tanto la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos del año 2016.

Para la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos 2017 las cosas no fueron mejor, ya que en la sesión ordinaria del 16 de noviembre de 2016² la sesión transcurría de forma cotidiana y de pronto, el Diputados Eder Eduardo Rodríguez Casillas, presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública solicitó modificar el orden del día e incluir la Ley de Ingresos y el presupuesto de Egresos 2017 respectivamente calificando el dictamen como de urgente y obvia resolución.

1 <https://www.youtube.com/watch?v=O4HhaylHwEc&t=9414s>

2 <https://www.youtube.com/watch?v=ImRofvi3cjg>

Así fue como de manera imprevista, sin debate y mucho menos participación ciudadana, se votó la aprobación del presupuesto con 27 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones.

3. Programar un presupuesto tan bajo, impide una adecuada programación del gasto, también facilita la discrecionalidad y opacidad en su ejercicio.

Programar un presupuesto apegado a la realidad, permite programar los proyectos, programas y obras que realizará el Gobierno estatal, en ese momento, debería valorarse redireccionar el presupuesto a las áreas que requieren mayor inversión.

En el caso de la Secretaría de Obras del gobierno estatal, se programó un presupuesto de 52 millones de pesos y al final del ejercicio, su presupuesto ejercido fue de 1,727 millones de pesos, 3,200 % superior a lo programado. Programar un presupuesto cercano a la realidad, permitiría una mejor planeación en las obras prioritarias y aquellas que lograrían un mayor desarrollo económico y social para el estado.

Al no presentar una programación real del gasto, se permite disponer de recursos en partidas que no son prioritarias para el desarrollo del estado o exceder el monto que se había programado, además, se genera opacidad al no permitir a los ciudadanos conocer la programación y gasto real de los recursos.

Aprobado y ejercido por capítulo presupuestal 2016

CANTIDADES EN **MILLONES DE PESOS** (CONSTANTES).

| | CONCEPTO | APROBADO | GASTO | DIFERENCIA |
|--|---|-----------------|---------------|-------------------|
| | Servicios personales | 1,181 | 1,737 | 555 |
| | Materiales y suministros | 314 | 451 | 137 |
| | Servicios generales | 419 | 1,236 | 817 |
| | Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas | 12,489 | 18,044 | 5,555 |
| | Bienes muebles, inmuebles e intangibles | 15 | 156 | 141 |
| | Inversión Pública | 987 | 1,859 | 872 |
| | Inversiones financieras y otras provisiones | 82 | 0 | -82 |
| | Participaciones y aportaciones | 3,827 | 4,674 | 847 |
| | Deuda Pública | 1,177 | 2,214 | 1,037 |
| | Total del Gasto | 20,492 | 30,372 | 9,880 |

Gasto aprobado y gasto real por clasificación administrativa **2016**

(CIFRAS EN MILES DE PESOS)

Morelos
rinde cuentas
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

| CONCEPTO | APROBADO | DEVENGADO | DIFERENCIA |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| Gastos Institucionales | 790,080 | 116,978 | -673,102 |
| Secretaría de Economía | 186,722 | 24,027 | -162,695 |
| Secretaría de Desarrollo Sustentable | 144,662 | 121,448 | -23,214 |
| Secretaría del Trabajo | 80,687 | 69,363 | -11,324 |
| Secretaría de Innovación, Ciencia y Tec. | 41,537 | 38,691 | -2,846 |
| Secretaría de Salud | 20,325 | 22,098 | 1,773 |
| Consejería Jurídica | 17,761 | 20,712 | 2,951 |
| Secretaría de la Contraloría | 24,000 | 32,718 | 8,718 |
| Secretaría de Desarrollo Agropecuario | 119,592 | 129,459 | 9,867 |
| Secretaría de Turismo | 21,637 | 52,192 | 30,555 |
| Poder Judicial | 569,679 | 612,052 | 42,373 |
| Secretaría de Cultura | 56,698 | 130,624 | 73,926 |
| Secretaría de Desarrollo Social | 84,547 | 183,514 | 98,967 |
| Poder Legislativo | 454,754 | 554,292 | 99,538 |
| Secretaría de Movilidad y Transporte | 38,822 | 151,140 | 112,318 |
| Secretaría de Gobierno | 281,702 | 445,139 | 163,437 |
| Fiscalía General del Estado | 264,307 | 436,964 | 172,657 |
| Secretaría Ejecutiva de la Gubernatura | 33,224 | 239,702 | 206,478 |
| Comisión Estatal de Seguridad Pública | 844,431 | 1,135,065 | 290,634 |
| Secretaría de Educación | 243,107 | 555,245 | 312,138 |
| Secretaría de Administración | 92,619 | 741,772 | 649,153 |
| Organismos Autónomos | 1,411,010 | 2,125,811 | 714,801 |
| Poder Ejecutivo de los Municipios | 3,826,926 | 4,661,639 | 834,713 |
| Secretaría de Hacienda | 1,546,003 | 2,819,655 | 1,273,652 |
| Secretaría de Obras Públicas | 51,788 | 1,727,507 | 1,675,719 |
| Entidades Paraestatales y Fideicomisos No Empresariales y No Financieros | 9,122,220 | 13,224,002 | 4,101,782 |
| TOTAL | 20,491,835 | 30,371,812 | 9,879,977 |

Fuente: Morelos Rinde Cuentas, con información de la Cuenta Pública 2016, estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos por clasificación administrativa. Solicitud 558217

¡La Secretaría de Obras de Morelos gasta **más del 3,000%** de lo aprobado!

MORELOS
rinde cuentas
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

| | |
|---|---------|
| Secretaría de Economía | -87.1% |
| Gastos Institucionales | -85.1% |
| Secretaría de Desarrollo Sustentable | -16% |
| Secretaría del Trabajo | -14% |
| Secretaría de Innovación, Ciencia y Tec. | -6.8% |
| Poder Judicial | 7.4% |
| Secretaría de Desarrollo Agropecuario | 8.2% |
| Secretaría de Salud | 8.7% |
| Consejería Jurídica | 16.6% |
| Poder Ejecutivo de los Municipios | 21.8% |
| Poder Legislativo | 21.8% |
| Comisión Estatal de Seguridad Pública | 34.4% |
| Secretaría de la Contraloría | 36.4% |
| Entidades Paraestatales y Fideicomisos no Empresariales y no Financieros | 44.9% |
| Organismos Autónomos | 50.6% |
| Secretaría de Gobierno | 58% |
| Fiscalía General del Estado | 65.3% |
| Secretaría de Hacienda | 82.3% |
| Secretaría de Desarrollo Social | 117% |
| Secretaría de Educación | 128.4% |
| Secretaría de Cultura | 130.3% |
| Secretaría de Turismo | 141.2% |
| Secretaría de Movilidad y Transporte | 289.3% |
| Secretaría Ejecutiva de la Gubernatura | 621.4% |
| Secretaría de Administración | 700.8% |
| Secretaría de Obras Públicas | 3235.7% |

(%) **DIFERENCIA** entre el presupuesto programado y el modificado 2016 por clasificación administrativa

Fuente: Morelos Rinde Cuentas, con información de la Cuenta Pública 2016, estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos por clasificación administrativa. Solicitud 558217

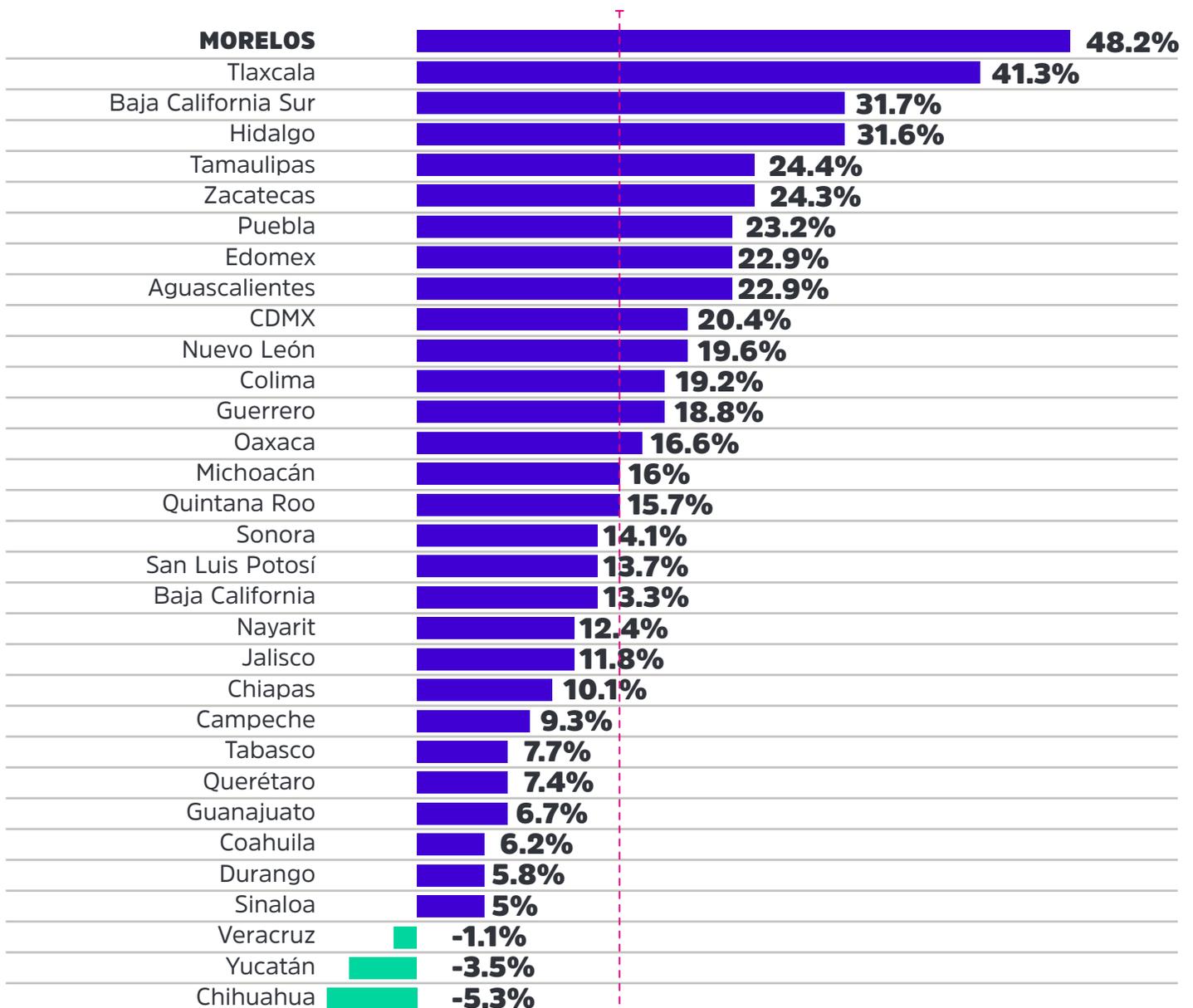
Suponer que el presupuesto debe ser programado con exactitud, podría ser un error, sin embargo, la diferencia entre lo aprobado y ejercido debe procurarse que sea mínima. En el caso de los estados, el promedio de diferencia entre aprobado y ejercido es de 16% estando 14 estados por arriba de la media.

Llama la atención, que las diferencias entre lo aprobado y ejercido, sean tan grandes. Estos “errores” en el cálculo del presupuesto se contraponen con lo que el propio Ejecutivo Estatal describe al presentar su iniciativa cuando enuncia “La Ley de Ingresos que se propone está en armonía tanto con el paquete económico federal como con el proyecto de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016” y señala también “Es además una propuesta objetiva, equilibrada y, sobre todo, comprometida con el bienestar de las familias morelenses, que garantiza el desarrollo de las finanzas públicas estatales, propicia la actividad productiva y consolida el sistema tributario de Morelos”³.

Para evitar esta sub estimación del presupuesto se deben aplicar candados que obliguen a presentar con responsabilidad un presupuesto objetivo y equilibrado.

3 Ley de Ingresos 2017, II Materia de la iniciativa, párrafo primero y tercero

Morelos es el estado con mayor diferencia en su presupuesto aprobado y ejercido



(%) **DIFERENCIA** entre lo aprobado y lo ejercido en 2016



PROMEDIO NACIONAL 16%

Fuente: Morelos Rinde Cuentas con información de las Cuentas Públicas y leyes de ingreso de cada estado

PROPUESTAS

- 1.** Discusión pública del presupuesto 2018. Emplear mecanismos de Parlamento Abierto, en el que los ciudadanos y Diputados analicen y discutan públicamente cuáles deben ser las prioridades presupuestales para el próximo año.
- 2.** Que se permita la PARTICIPACIÓN CIUDADANA en el diseño del presupuesto 2018 con una perspectiva de Desarrollo Humano y Social encaminada a la reconstrucción de Morelos.
- 3.** Que los Diputados ejerzan su función de revisor RESPONSABLE del gobierno estatal y repliquen a nivel local el Art. 58⁴ de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para que en caso de realizar modificaciones presupuestarias por parte del Ejecutivo de más de 5 %, sean aprobadas por el Congreso.

4 Art. 58, III. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, “[...] 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 Secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones”.

4. Identificar conceptos de gasto que pueden ser disminuidos e incrementarlo en aquellos que impulsen el desarrollo del estado.

5. Reformar el artículo 39° de la Ley de Presupuesto para que la aplicación de los recursos excedentes a lo aprobado en Ley de Ingresos, sea revisado y aprobado por el Congreso⁵.

6. Reintegrar al artículo 32 Constitucional la presentación de las cuentas públicas trimestrales. El 7 de abril de este año⁶, se aprobaron modificaciones constitucionales para eliminar las Cuentas Públicas trimestrales y presentar ahora informes trimestrales.

5 ARTÍCULO TRIGÉSIMO NOVENO. Cuando durante el ejercicio fiscal la Secretaría disponga de recursos económicos excedentes derivados de los ingresos recaudados respecto de los ingresos estimados, el Gobernador podrá aplicarlos a programas y proyectos a cargo del Poder Ejecutivo del Estado, así como para fortalecer las reservas actuariales para el pago de pensiones o al saneamiento financiero, en términos de la normativa aplicable.

6 Periódico Oficial Tierra y Libertad 5487 publicado el 7 de abril de 2017. El análisis de procedencia argumenta: "tiene como finalidad tener un proceso de auditoría más ágil y menos burocrático, con la eliminación de la obligación de presentar las cuentas trimestrales, ya que hasta el día de hoy no han tenido una utilidad real, les quita tiempo y recursos a los ayuntamientos, a los poderes del Estado, a los organismos descentralizados y a los organismos constitucionalmente autónomos al tener que pagar las multas por no presentarlas a tiempo...".

La metodología de análisis presupuestal fue tomada del libro "¿Y dónde quedó la bolita? Presupuesto de Egresos ficticio, cómo el gobierno hace lo que quiere con nuestro dinero. Leonardo Núñez González, editorial Aguilar, 2017

