

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Hacienda del Estado le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha de 9 de diciembre del 2013, el expediente número **8467/LXXIII** que contiene escrito signado por los C.C. Diputados integrantes del Partido Acción Nacional por la LXXIII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León mediante el cual proponen reformar el artículo 27 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León.

ANTECEDENTES

Refieren los promoventes que la característica principal de los llamados Organismos Públicos Descentralizados, es que cuentan con personalidad jurídica propia y patrimonio propio para llevar a cabo los fines para los cuales fueron creados, es que resulta ilógico pensar que el Gobierno Estatal como Ente Centralizado, tome parte de esos recursos para gastos público y posterior endeudamiento, lo cual constituye una práctica utilizada por el Ejecutivo, a través de diversos Organismos, como lo es caso del Instituto de Control Vehicular, la Red Estatal de Autopistas, entre otros.

Destacan que el Ejecutivo del Estado podrá disponer que los ingresos de las entidades del sector paraestatal se recauden o concentren en la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

Adicionalmente manifiestan que la iniciativa tiene por objeto el modificar dicha disposición adicionando una condicionante, toda vez que resulta indispensable que de ser utilizados por el Ejecutivo del Estado los ingresos de dichos Organismos, deberán quedar fuera aquellos correspondientes a créditos públicos, los cuales deberán ser utilizados exclusivamente para el desarrollo de las funciones y actividades de los mismos y con ello se evitaría un endeudamiento estatal, a través de los Organismos Públicos Descentralizados.

Indican que con el objeto de garantizar que los créditos públicos de los Organismos Públicos Descentralizados sean utilizados exclusivamente para el desarrollo de las funciones y actividades de los mismos, se presenta la actual Iniciativa.

Por último, manifiestan que atendiendo la definición dada por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, apreciaremos que la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y con respecto de esta última: "Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado".

Ahora bien, una vez señalado lo anterior y con fundamento en el Artículo 47, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, y de manera posterior al análisis de la fundamentación y motivación presentada por el promovente de este asunto, quienes integramos la Comisión de Hacienda del Estado ofrecemos al Pleno de este Poder Legislativo, a manera de sustento para este dictamen las siguientes:

CONSIDERACIONES

Esta Comisión de Hacienda del Estado se encuentra facultada para conocer del asunto que le fue turnado, de conformidad con lo establecido en la fracción XV, del artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y el inciso g) de la fracción XV del artículo 39 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, derivado de lo cual sometemos al Pleno las siguientes consideraciones:

El artículo 46 de la Constitución Local, en armonía con el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, señala que cada Legislatura estará compuesta por Diputados, en quienes recae la representatividad ciudadana conforme lo define el artículo 158 y 159 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene varios principios de responsabilidad fiscal aplicables a la Federación y a las entidades federativas. Éstos están contenidos en los artículos 117 fracción VIII y 126, a saber:

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

El artículo 117 dispone que la deuda estatal y municipal sólo debe destinarse a inversiones públicas productivas.

El artículo 126 mandata sólo pagar aquello que se presupuestó, o en su caso, aquellos gastos que se aprobaron en una ley con fecha posterior a la autorización del presupuesto. No debe pasarse por alto que cuando se aprueba el presupuesto público, previamente debió aprobarse la fuente de ingresos y, en su caso, la deuda correspondiente (artículo 74, fracción IV), lo cual ocurre en la ley de ingresos. De ahí que si se permitiera posteriormente

hacer erogaciones fuera de lo autorizado, en los hechos se estaría incrementando la deuda para sufragar los gastos adicionales, bajo el supuesto de que las contribuciones se mantengan constantes.

Pero el mismo artículo 126 dispone como salvedad a lo anterior que los nuevos gastos estén previstos en una ley posterior, pues con la aprobación de dicha ley posterior por parte del Congreso, estaría modificando la ley de ingresos para aprobar los ingresos necesarios para cubrir los nuevos gastos.

Dentro del mismo marco constitucional encontramos que el artículo 73 dispone que la deuda federal sólo debe destinarse a la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo que ésta sea para atender una urgencia nacional, para regulación monetaria u operaciones de conversión de deuda. Este principio procura que si las futuras generaciones heredarán deudas, también tendrán los medios para hacerles frente.

Por su parte, la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León, contiene disposiciones relativas al crédito público:

“Artículo 124.- Para los fines de esta ley, el crédito público está constituido por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades:

- I.- El Gobierno del Estado;
- II.- Los organismos descentralizados del Estado; y

III.- Los Fideicomisos Públicos constituidos en los términos del Artículo 159.

Para los efectos de esta Ley y de las demás leyes aplicables, las obligaciones, directas o contingentes de los fideicomisos públicos en términos del Artículo 159 de esta Ley, no constituyen el crédito público.

Artículo 125.- Para los efectos de esta ley se entiende por financiamiento a través del crédito público la contratación de empréstitos y en general cualquier obligación de pago derivada de operaciones celebradas con las instituciones de crédito o de la emisión y colocación de valores bursátiles.”

La legislación local es precisa respecto a los créditos públicos y su integración, donde están incluidas las entidades del sector paraestatal, como es el caso de la reforma.

Por si hubiera duda al respecto, cobra fuerza la siguiente tesis jurisprudencial que señala que los organismos públicos descentralizados aun cuando son autónomos continúan subordinados a la administración pública central como es el caso:

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX; Septiembre de 2004; Página 809; Tesis de Jurisprudencia P./J.9772004

ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO SON AUTÓNOMOS, ESTÁN SUBORDINADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MANERA INDIRECTA. Si bien los organismos públicos descentralizados tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y gozan de una estructura separada del aparato central del Estado, ello no significa que su actuación esté libre y exenta de control, toda vez que su

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO

Expediente 8467/LXXIII

LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León

funcionamiento y las facultades de autoridad que desempeñan están garantizados y controlados a favor de los gobernados y de la administración pública, pues las unidades auxiliares tienen como finalidad la ejecución de programas de desarrollo o actividades estatales que les han sido conferidas; de manera que aun cuando aquellos organismos son autónomos, continúan subordinados a la administración pública federal de una manera indirecta, aspecto que marca la diferencia entre la administración centralizada y la paraestatal, pues mientras que en la primera la relación jerárquica con el titular del Ejecutivo Federal es directa e inmediata, en la segunda, especialmente entre los organismos descentralizados, es indirecta y mediata.

La Constitución Local, en su artículo 87 dispone que el Gobernador será Jefe y responsable de la Administración Pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las Secretarías y Procuraduría General de Justicia, definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.

En armonía con lo anterior la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, establece:

“Artículo 2.- El Gobernador del Estado, Titular del Poder Ejecutivo y Jefe de la Administración Pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente Ley, y las demás leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.”

En el misma Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León contempla la integración de la Administración Pública del Estado:

“Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto organizar y regular el funcionamiento de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, que se integra por la Administración Pública Central y la Paraestatal.

La Administración Pública Central está conformada por las secretarías del ramo, la Procuraduría General de Justicia, la Oficina Ejecutiva del Gobernador, la Contraloría y Transparencia Gubernamental, la Consejería Jurídica del Gobernador y demás dependencias y unidades administrativas de coordinación, asesoría o consulta, cualesquiera que sea su denominación.

La Administración Pública Paraestatal está conformada por los organismos públicos descentralizados, organismos públicos descentralizados de participación ciudadana, las empresas de participación estatal, los fideicomisos públicos y demás entidades, cualquiera que sea su denominación.”

En virtud de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen, los integrantes de la Comisión de Hacienda del Estado, coincidimos con el contenido de la iniciativa, por lo que sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 27 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO
Expediente 8467/LXXIII
LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León

ARTÍCULO 27.- El Ejecutivo del Estado podrá disponer que los ingresos de las Entidades del Sector Paraestatal se recauden o concentren en la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, **salvo los que se obtengan a través del crédito público, los cuales solo podrán ser utilizados para el desarrollo de las funciones y actividades de dichas Entidades.**

TRANSITORIO

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Monterrey, Nuevo León

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO

PRESIDENTE:

DIP. JUAN CARLOS RUIZ GARCÍA

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO
Expediente 8467/LXXIII

LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. EDGAR ROMO GARCÍA

DIP. FERNANDO ELIZONDO ORTIZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. FRANCISCO REYNALDO
CIENFUEGOS MARTÍNEZ

DIP. JESÚS GUADALUPE HURTADO
RODRÍGUEZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARIO ALBERTO CANTÚ
GUTIÉRREZ

DIP. EDUARDO ARGUIJO
BALDENEGRO

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO
Expediente 8467/LXXIII
LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León

VOCAL:

VOCAL:

DIP. JUAN MANUEL CAVAZOS
BALDERAS

DIP. FERNANDO GALINDO ROJAS

VOCAL:

VOCAL:

DIP. CARLOS BARONA MORALES

DIP. ERICK GODAR UREÑA
FRAUSTRO