

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales les fueron turnados para su estudio y dictamen los siguientes escritos:

En fecha 27 de octubre de 2004, el expediente legislativo número **3028/LXX**, derivado del escrito presentado por los CC. Rodolfo Moreno Rodríguez, Juan Enrique Barrios Rodríguez, Arturo Becerra Valadez, Hiram Luis de León Rodríguez, Francisco Apolonio González, Hugo René Martínez Cantú, Marcos Mendoza Vázquez, José Luis Murillo Torres, Serafín Parra Casanova, Ernesto Alfonso Robledo Leal y Zeferino Salgado Almaguer, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la LXX Legislatura del H. Congreso d Estado de Nuevo León, mediante el cual presentan iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado de Nuevo León, por modificación a las fracciones VII y IX del artículo 63 y a la fracción XXI del artículo 85 del referido ordenamiento Constitucional.

El 23 de noviembre de 2004, fue turnado a esta Comisión para su estudio y dictamen, el expediente legislativo número **3129/LXX**, derivado del escrito presentado por la C. Liliana Flores Benavides, integrante de la Legislatura LXX de este H. Congreso del Estado de Nuevo León, a través del cual propone iniciativa de reforma a la fracción IX del artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León en materia de aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado.

Asimismo, en fecha 09 de diciembre de 2004, fue turnado a este Órgano de Dictamen Legislativo para su estudio y dictamen, el expediente legislativo número **3165/LXX**, presentado por los CC. Diputados Plácido González Salinas, César Santos Cantú, Juan Manuel Parás González, Rosaura Gutiérrez Duarte, Raúl Alejandro Moncada Leal y Eliezer Garza Cantú, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional a la LXX Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León; mediante el cual presentan iniciativa de reforma por modificación del primer párrafo de las fracciones VII y IX del artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, relativo a la facultad de examinar y aprobar anualmente, a más tardar en la primera quincena del mes de diciembre el Presupuesto de Egresos del Estado.

#### **ANTECEDENTES:**

I

Los integrantes del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional hacen mención en su escrito que en las fracciones VII y IX del artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, regulan las facultades del Congreso respecto de los Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado. Tales atribuciones conciernen al examen y aprobación de las propuestas de presupuesto que ofrece el Ejecutivo. La expresión “examinar y aprobar” lo que merece especial análisis.

De igual forma aluden que el legislador al plasmar tal disposición en nuestro ordenamiento, tuvo la intención de que los Diputados pudieran efectuar aportaciones a las propuestas del Ejecutivo, modificándolas si fuera necesario; el texto de las fracciones que nos ocupan, adolece de falta de claridad y precisión jurídica.

Señalan que en el texto vigente de la fracción IV del artículo 74 del ordenamiento federal dispone en su primer párrafo como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: “Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.”

Hacen referencia a que en el dispositivo federal precisa claramente la facultad de modificar las propuestas que del presupuesto de egresos envíe el Ejecutivo, lo que no se manifiesta de tal manera en la Constitución Local. Es tal el sentido de la reforma propuesta; que se establezca expresamente la posibilidad de modificar el presupuesto de egresos enviado por el Ejecutivo del Estado, con lo cual se estaría formalizando una práctica ya admitida en el proceso legislativo respecto a la aprobación presupuestal.

Asimismo señala que el proceso presupuestario legislativo, se inicia con la presentación al H. Congreso de los presupuestos de ingresos y egresos; al que de conformidad con las fracciones VII y IX de la Constitución

Política del Estado de Nuevo León, le asiste la facultad de examinar anualmente, a propuesta del Gobernador las Leyes de Ingresos y Egresos para el ejercicio siguiente.

También se propone modificar el artículo 85 fracción XXI de la Constitución Política del Estado en lo relativo a la fecha en que el Titular del Ejecutivo del Estado debe presentar la Iniciativa de Ley de Egresos del Estado de Nuevo León del año siguiente para que esto sea a más tardar el día 30 de octubre, en lugar del 20 de noviembre.

## II

La promovente C. Liliana Flores Benavides en su iniciativa hace una amplia exposición de los antecedentes constitucionales e históricos de las facultades de la Cámara de Diputados en materia administrativo-financieras para llegar a lo que hoy establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 74, disponiendo actualmente:

“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio deban decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.”

Concluye la promovente que de manera reciente han sido testigos que por primera vez en el México contemporáneo, el Poder Legislativo ha hecho uso de su poder para modificar la propuesta presupuestal del Presidente de la República, modificación, que va traer amplios recursos a la Entidad, más allá de los posibles litigios. Haciendo realidad el dicho que “el Ejecutivo propone y el Poder Legislativo dispone”.

### III

Mencionan los promoventes, que el Poder Legislativo es la expresión de la Soberanía del Estado, en donde, por su propia voluntad, los nuevoleonenses se encuentran representados. En tal sentido, su voz debe ser escuchada, ya que conlleva las demandas, inquietudes y reclamos más sentidos de la ciudadanía.

Señalan que, a fin de garantizar la mejor resolución de los asuntos que le son turnados, en beneficio de toda la población nuevoleonesa, este Congreso requiere de tiempo suficiente para un examen profundo de las iniciativas planteadas y de sus repercusiones en todos los ámbitos de la vida local.

Agregan que, dentro de las facultades que establece la Constitución Política Local, no se prevé el plazo máximo para que el Congreso del Estado

apruebe la Ley de Ingresos del Estado, los proyectos y arbitrios de pública utilidad, así como el Presupuesto de Egresos.

Mencionan que, esta misma situación prevalecía en el ámbito federal hasta el 28 de abril de 2004, fecha en que fueron aprobadas en el Senado de la República las reformas al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para modificar la fecha en que el Presidente de la República, remite a la Cámara de Diputados de Presupuestos de Egresos, teniendo como fecha límite el día 8 septiembre; así como se aprobaron las iniciativas comentadas.

Sugieren que, conscientes del impacto benéfico que una reforma de este tipo puede tener en el ámbito local, los compañeros Diputados integrantes del Grupo Legislativo del Partido del Trabajo, presentaron una iniciativa de reforma a la fracción XXI del artículo 85 de la Constitución del Estado de Nuevo León, con el propósito de adelantar la fecha en que el Ejecutivo del Estado debe presentar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de Estado; empero, estiman que esta propuesta necesita ser complementada, para que tenga un efecto mayor en el proceso legislativo al que estos importantes documentos se someten, ya que como se ha hecho mención, la Constitución Política Local no prevé un plazo para que estos sean aprobados por el Congreso del Estado.

Asimismo, estiman que se otorgue mayor certeza a quienes participan en la elaboración, análisis, discusión y aprobación en su caso, de dichos

documentos, así como de la ciudadanía en general el conocer el nuevo marco jurídico que habrá de regir el siguiente año en materia fiscal. Lo antes mencionado, implica establecer con claridad el plazo que esta Legislatura dispondrá para la aprobación de la Leyes de Ingresos y de Egresos del Estado.

De la misma manera, en la sección de exposición de motivos, proponen reformar el primer párrafo de las fracciones VII y IX del artículo 63 de la Constitución Política Local, para establecer que es facultad de este Congreso, examinar y aprobar anualmente, a más tardar en la primera quincena del mes de Diciembre, a propuesta del Gobernador, la Ley de Ingresos del Estado, los proyectos y arbitrios de pública utilidad y el Presupuesto de Egresos.

Consideran que, esta propuesta permitirá que se asimilen cambios que a nivel federal se han dado en lo relativo al análisis, discusión y aprobación presupuestaria, puesto que el Congreso de la Unión aprobó en fechas pasadas una reforma en el mismo sentido.

Posteriormente, y en atención a lo dispuesto por el Título XII de la Constitución Política de Nuevo León, en fecha 18 de julio de 2005, se publicó en el Periódico Oficial del Estado en el Tomo CXLII, el *“Extracto de discusiones suscitadas en la presentación del Proyecto de Decreto que reforma el artículo 63 en sus fracciones VII y IX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León”*, presentado por la Comisión de

Legislación y Puntos Constitucionales y, aprobado en la Sesión Ordinaria celebrada el día 06 de Julio del año 2005, según consta en el Diario de Debates Número 211-LXX-05, de este Poder Legislativo.

Durante dicha Sesión, hubo la participación de los CC. Diputados Ernesto Alfonso Robledo Leal, Rogelio Alejandro Pérez Arrambide, Pedro Bernal Rodríguez y César Agustín Serna Escalera, integrantes de la LXX Legislatura, mismos divergieron criterios sobre la reforma. Quienes se mostraron en contra, expresaron que no sería lo mejor acortar el tiempo para discutir y aprobar el presupuesto, ya que pueden salir algunos errores, o bien, puede llegar alguna información adicional por parte de las partidas o los recursos federales; temas que podrían discutirse en el mes de diciembre y eso contribuiría a un mejor Presupuesto de Egresos.

Por otro lado, los que se manifestaron a favor de la iniciativa de mérito, apuntaron que de esta manera, se lograría ofrecer la seguridad de un plazo determinado para que el Congreso del Estado apruebe las normas de carácter fiscal, las cuáles son vitales para el buen funcionamiento de las instituciones que conforman el Gobierno del Estado, igualándolo así con lo establecido en la Constitución Federal.

#### **CONSIDERACIONES:**

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción I de la

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, conforme a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Quienes integramos la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales nos avocamos a realizar un estudio previo a la iniciativa de mérito, en virtud de lo cual establecemos las siguientes observaciones:

Los promoventes indican con gran precisión que nuestra Constitución Política Local, no contempla un plazo máximo para que el Congreso del Estado apruebe la Ley de Ingresos del Estado y los proyectos y arbitrios de pública utilidad, así como el Presupuesto de Egresos; sin embargo, omiten los suscritos señalar que es nuestro Máximo Ordenamiento Estadual, la norma jurídica que contempla en su fracción VII, párrafo segundo del artículo 63, cuál sería la acción a seguir en el supuesto de que no se hubiere aprobado la Ley de Ingresos para el siguiente ejercicio, pues mientras no haya aprobación expresa del mismo, seguirá vigente el ejercicio presupuestal que se termina; lo mismo se actualiza para el Presupuesto de Egresos, -fracción IX, numeral 85 de la Constitución Estatal-. Esto es, la Carta *Magna* de Nuevo León contiene los instrumentos necesarios para el equilibrio de Poderes en el Estado, así como los medios necesarios para dar certeza jurídica de los

compromisos asumidos por el Gobierno y dotar de plena garantía a los ciudadanos del funcionamiento del Estado de Nuevo León.

Ahora bien, quienes suscribimos este Dictamen legislativo, hemos de considerar que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2004, a la que aluden los suscritos por cuanto al compromiso de la Cámara de Diputados de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre del año en curso, es entendible para la Cámara Baja del Congreso de la Unión, pues cabe recordar que la Federación tiene un enorme compromiso presupuestal con las Entidades Federativas; por tanto, es una obligación para la Cámara de Diputados, presentar en una fecha determinada las Participaciones Federales y el destino en ramos que serán asignadas a cada Estado. Lo anterior, a fin de que en cada Entidad Federativa, en su respectivo Congreso, logre examinar y aprobar tanto los ingresos como sus gastos en tiempo, contemplando en todo momento una mejor planeación, observación y estudio de todo el proceso presupuestario.

Más aún, la iniciativa de mérito deja de lado el supuesto enmarcado en el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 74, de la misma Constitución Federal, donde se prevé que: “... *el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre...*”, esto es, si el Titular del Poder Ejecutivo Federal, por algún motivo no llegará a cumplir con este mandato, la Legislatura en ejercicio de sus funciones de Nuevo León,

estaría incumpliendo con lo dispuesto en su propia Norma Constitucional, y por consiguiente violentando el Estado de Derecho que se pretende construir para nuestra Entidad Federativa.

Por otra parte, esta Comisión ponente considera plausible la pretensión de los promoventes de perfeccionar el contenido de la fracción IX del artículo 63 de la Constitución Estadual, el cual consagra la facultad que tiene el Congreso para examinar y aprobar anualmente, a propuesta del Gobernador, el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, sin embargo consideramos que al ser el Presupuesto el instrumento de planeación regulador del gasto público, con alto sentido social y alcance de interés colectivo, por su carácter eminentemente vinculatorio entre gobernantes - ejecutor de acciones de beneficio público- y gobernados -obligados al pago de contribuciones-, debe concretarse con absoluta rigurosidad técnica y constitucional, pues su cabal cumplimiento involucra diversos órganos estatales y exige la más estricta especialidad financiera.

De lo expuesto se colige que al constituir la actividad presupuestaria una acción compleja y de gran índole técnica se debe contar con los elementos técnicos y materiales que conlleven a la autoridad a contar con la información suficiente para decidir el destino de los recursos públicos, de ahí que el artículo 85 fracción XXI de la Constitución Estadual prevé expresamente la facultad exclusiva del Ejecutivo de presentar a la Legislatura el presupuesto de egresos del año siguiente, proponiendo los arbitrios para cubrirlo. Esta disposición reconoce que es el Ejecutivo quien tiene el

conocimiento técnico necesario para la elaboración de dicha normativa, más aun, la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León prevé que en el ámbito estatal el Ejecutivo del Estado llevará a cabo la planeación financiera, a través de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

Por ende, resulta insoslayable que en virtud del método complejo utilizado para la elaboración del presupuesto de egresos, se contempla un proceso en el que se ajustan varios elementos de diferente índole como lo son los económicos, contables, jurídicos, políticos, sociológicos y administrativos; es por ello que, la preocupación por el Gasto del Sector Público, muestra rigurosa disciplina en su elaboración y proceso deliberativo presupuestario; es decir, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, son mecanismos de control para nuestro Estado, que buscan ante todo la colaboración entre los Poderes de Nuevo León, razón que se justifica ampliamente, pues la División de Poderes en nuestro sistema de gobierno no es de carácter absoluto, rígido e inflexible, por el contrario, busca en detalle, el ejercicio de las facultades y obligaciones que a cada poder señala la Constitución, pero sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén comprendidas en la misma y que supusieran no ajustarse a ellas, vulnerando entonces lo dispuesto por el artículo 30 de nuestra Ley Suprema Estadual.

En este tenor, el Congreso del Estado ha demostrado ser un Órgano de representación popular, que busca primordialmente beneficiar a la ciudadanía en todo aquello que se encuentre dentro de sus facultades, por lo

que en este sentido, es claro que esta Soberanía cuenta con atribuciones para examinar y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, con la máxima que su actuación deberá regirse por las normas, principios y valores establecidos en la Constitución Estadual.

En consecuencia, por los razonamientos de hecho y de derecho, los integrantes de esta Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales nos permitimos someter al criterio del Pleno de este Congreso del Estado el siguiente proyecto de:

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.-** Se dan por atendidas las Iniciativas de reforma por modificación del primer párrafo de las fracciones VII y IX del artículo 63 y del diverso 85 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, por las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen.

**SEGUNDO.-** Comuníquese el presente acuerdo a los promoventes, de conformidad con lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

Monterrey, Nuevo León

Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

**Dip. Presidente:**

Héctor García García

**Dip. Vicepresidenta:**

Brenda Velázquez Valdez.

**Dip. Secretario:**

Tomás Roberto Montoya Díaz

**Dip. Vocal:**

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

**Dip. Vocal:**

César Garza Villarreal

**Dip. Vocal:**

Héctor Julián Morales Rivera

**Dip. Vocal:**

Hernán Salinas Wolberg

**Dip. Vocal:**

Jovita Morín Flores

**Dip. Vocal:**

Fernando González Viejo

**Dip. Vocal:**

Jorge Santiago Alanís Almaguer

**Dip. Vocal:**

Juan Carlos Holguín Aguirre