

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Hacienda del Estado le fue turnado en fecha 10 de enero del 2014 para su estudio y dictamen expediente **8519/LXXIII** que contiene escrito firmado por los CC. Gobernador Constitucional del Estado, Secretario General de Gobierno y Secretario de Finanzas y Tesorería General del Estado, mediante el cual remite **Observaciones al Decreto número 128 por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Nuevo León.**

ANTECEDENTES

1.- El Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León en ejercicio de las atribuciones conferidas en los artículos 71, 81, 85 fracción XI, 88 y demás relativos a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 2, 8, 18 fracciones I y II, 20 y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León; y en relación al oficio número 532-LXXIII-2013, de fecha 18 de diciembre 2013 y en los términos establecidos en el artículo 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León devuelve a esta H. Legislatura formulando las respectivas observaciones, al decreto 128.

2.- Exponen los promoventes, que el contenido del decreto 128 es:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 14, 26, 27, y 77 fracción II y se adicionan los párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno del artículo 70 de la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León para quedar como sigue:

*Artículo 14.- Las controversias que se susciten entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal con los particulares con motivo de la aplicación de esta ley o de los contratos celebrados con base en ella, serán resueltas por el Tribunal de **Justicia Administrativa** del Estado o **Municipal según corresponda.***

*Artículo 26.- Las dependencias y entidades, dentro de sus facultades, convocarán, adjudicarán o llevarán a cabo obra pública solamente cuando se cuente con saldo disponible dentro de su presupuesto autorizado y aprobado por la Secretaría conforme a lo que establece **esta ley. El servidor público que transgreda esta disposición será sancionado por la Contraloría con destitución o inhabilitación de uno a tres años para desempeñar un cargo, empleo o comisión públicos, independientemente de la responsabilidad civil o penal que corresponda, para lo cual, el procedimiento de sanción será conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.***

Además se requerirá contar con los estudios y proyectos ejecutivos, las normas y especificaciones de construcción, el programa de ejecución y, en general, de todo lo relativo a garantizar la ejecución de las obras con los mínimos riesgos de modificaciones y situaciones imprevistas, y, en su caso, el programa de suministro, salvo para proyectos llave en mano e integrales, para los cuales se deberán contar con los requisitos indispensables que establezca la dependencia o entidad.

*Artículo 27. Los servidores públicos que autoricen actos en contravención a lo dispuesto en esta Ley, serán responsables y se harán acreedores a las sanciones que resulten aplicables conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que se les pueda imputar, **excepto el caso específico establecido en el párrafo primero del artículo anterior, que se resolverá conforme a dicho precepto.***

Artículo 70.- (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

En caso de incumplimiento en los pagos a que se refiere el párrafo anterior, la dependencia o entidad, a solicitud del proveedor, deberá pagar gastos financieros conforme a la tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el proveedor, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el párrafo anterior. Los intereses se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales desde la fecha del pago, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

En caso de rescisión del contrato, el proveedor deberá reintegrar el anticipo y, en su caso, los pagos progresivos que haya recibido más los intereses correspondientes, conforme a lo indicado en este artículo. Los intereses se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y pagos progresivos efectuados y se computarán por días naturales desde la fecha de su entrega hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

El incumplimiento con lo preceptuado en el presente artículo por parte del servidor público responsable, será tipificado de conformidad con lo señalado en la fracción XXV del artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León, lo anterior independientemente de las responsabilidades de orden civil, administrativa o penal que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

Artículo 77.- (...)

I. (...)

II. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá suspender la obra. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá presentar su solicitud a la dependencia o entidad, quien resolverá dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción de la misma; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga del Tribunal

de Justicia Administrativa del Estado o del Municipal respectivo, la declaratoria correspondiente.

III. (...)

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 14 y 15 fracción I y se adicionan un artículo 48 bis y un párrafo tercero al artículo 101 de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Nuevo León**, para quedar como sigue:

Artículo 14. Convocatoria, adjudicación o contratación por parte de los entes gubernamentales

Las unidades de compras de los sujetos obligados a que se refiere el Artículo 1, bajo su responsabilidad, podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, con cargo a su presupuesto autorizado, conforme al programa de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y sujetándose al calendario de gasto correspondiente. En casos excepcionales, previa autorización de la Tesorería del Estado o de la Tesorería Municipal, según corresponda, las unidades de compras, cumpliendo las disposiciones legales aplicables, podrán solicitar al Comité de Adquisiciones su aprobación para convocar, adjudicar y formalizar contratos cuyos pagos abarquen más de un ejercicio fiscal o inicien en un ejercicio fiscal posterior a aquel en el que se formalizan. Los referidos contratos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos. Cualquier convenio contrario a lo dispuesto en este Artículo se considerará nulo.

Artículo 15. Funciones de la Tesorería del Estado o del órgano competente de los sujetos obligados en esta Ley

(...)

I. Aprobar las normas, políticas, **manuales** y lineamientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios;

II al XIII (...)

(...)

Artículo 48 Bis. Pago a Proveedores

La fecha de pago al proveedor estipulada en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas; sin embargo, no podrá exceder de veinte

días naturales contados a partir de la entrega de la factura respectiva, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del contrato.

En caso de incumplimiento en los pagos a que se refiere el párrafo anterior, la dependencia o entidad, a solicitud del proveedor, deberá pagar gastos financieros conforme a la tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el proveedor, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el párrafo anterior. Los intereses se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales desde la fecha del pago, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

En caso de rescisión del contrato, el proveedor deberá reintegrar el anticipo y, en su caso, los pagos progresivos que haya recibido más los intereses correspondientes, conforme a lo indicado en este artículo. Los intereses se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y pagos progresivos efectuados y se computarán por días naturales desde la fecha de su entrega hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

En incumplimiento con lo preceptuado en el presente artículo por parte del servidor público responsable, será tipificado de conformidad con lo señalado en la fracción XXV del artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León, lo anterior independientemente de las responsabilidades de orden civil, administrativa o penal que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

Artículo 101. Infracción de servidores públicos

(...)

(...)

El servidor público que autorice o realice un procedimiento de adquisición, arrendamiento o contratación de servicio, sin que exista la suficiencia presupuestal correspondiente, será sancionado con destitución e inhabilitación de uno a tres años para desempeñar un cargo, empleo o comisión público para lo cual, el procedimiento de sanción será conforme a la Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.- La Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado deberá elaborar los manuales a que se refiere la fracción I del Artículo 15 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Nuevo León, en un plazo no mayor a 90 días naturales contados a partir de su publicación.

3.- Explican que la reforma al artículo 14 de la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios del Estado de Nuevo León, en cuanto a su pretensión de suprimir el párrafo segundo no se considera viable ya que dicho párrafo señala lo siguiente:

“Lo anterior, sin perjuicio del derecho que los particulares tienen de presentar el recurso de inconformidad ante la Contraloría, que en la esfera administrativa, presenten los particulares en relación con los actos antes referidos.”

Ya que no existe justificación alguna para eliminar la referencia al “derecho que tienen los particulares de presentar el recurso de inconformidad con la Contraloría”

4.- Mencionan, que no consideran viable la reforma que pretende eliminar el tercer párrafo del artículo 14 de dicha la Ley que señala lo siguiente:

"Solo podrá pactarse cláusula arbitral en contratos respecto de aquellas controversias que determinen conjuntamente la Secretaría y la Contraloría, mediante reglas de carácter general. "

Señalan que de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 3 de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos para el Estado de Nuevo León los métodos para la solución de controversias aplicables.

5.- Comentan, que en lo que respecta a la reforma planteada al artículo 26, no resulta viable el agregado que sea realiza al texto del primer párrafo, dado que el marco jurídico vigente en la materia en general no corresponde directamente a la Contraloría llevar los procedimientos de responsabilidad e imponer sanciones, ya que dicha dependencia interviene en algunos casos de excepción en todo caso corresponde a cada dependencia a través de su titular como superior jerárquico llevar el procedimiento y aplicar las sanciones correspondientes, como se desprende del artículo 63 .

6.-Por último solicitan los promoventes, que se tenga al Ejecutivo por devolviendo a esta H. Legislatura el mencionado Decreto Número 126 de fecha 18 de diciembre de 2013, con sus respectivas observaciones, y consideraciones los argumentos expuestos, se proceda conforme al procedimiento previsto por los artículos 71 y 85 fracción XI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 118 y 119 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 47 inciso c) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos esta Comisión de Dictamen Legislativo presentamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

Esta Comisión de Hacienda del Estado, es competente para conocer de los presentes asuntos, en virtud de lo establecido en los artículos 66 inciso a), y 70 fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y con las facultades que le son conferidas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado en su artículo 39, fracción XV.

La Comisión de Hacienda del Estado debe, por encomienda del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, proceder a la revisión de los documentos relativos las observaciones que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de la administración 2009 – 2015, emitió respecto a Decretos aprobados por la LXXIII Legislatura.

Este hecho reviste una gran importancia, porque las citadas observaciones reúnen características muy particulares, que a continuación se enlistan:

1. El Decreto observado fue aprobado por una Legislatura diferente, en este caso, la LXXIII.
2. Las observaciones fueron emitidas por el Titular de una administración estatal que ya concluyó.
3. El cambio de Administración Estatal y de Legislatura, ha roto la línea argumental que durante la discusión de las reformas observadas cada una de las partes venía sosteniendo.

Los puntos ya mencionados implican que, sin abandonar el cumplimiento del marco jurídico correspondiente para este caso, a saber, el artículo 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, esta Comisión de Dictamen Legislativo debe proponer una resolución que tome en cuenta las características del caso que nos ocupa y el dispositivo constitucional ya citado:

ARTICULO 71.- Aprobada la ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación. Si éste lo devolviera con observaciones dentro de diez días volverá a ser examinado, y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al Gobernador, quien lo publicará sin demora. Transcurrido aquél término sin que el Ejecutivo haga observaciones se tendrá por sancionada la ley o decreto.

La aprobación o no de las observaciones al Decreto 128 de la LXXIII Legislatura, dependerá de la postura que este Poder Legislativo fije en relación a la necesidad que al día de hoy exista de aprobar las reformas que se encuentran en suspenso a raíz del ejercicio de veto del Ejecutivo del Estado.

En este sentido, se vuelve indispensable determinar la validez que al día de hoy tienen las observaciones del Poder Ejecutivo. El análisis de las mismas puede realizarse considerando lo que al respecto ha manifestado el Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con lo siguiente:

*Época: Novena Época
Registro: 167282
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Mayo de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. LXXXVI/2009
Página: 849*

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando la materia de lo impugnado verse sobre asuntos que corresponden en su totalidad a cuestiones de índole política, éstos no están sujetos a control jurisdiccional. Así, la pretensión de que este Alto Tribunal califique las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a un proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, para determinar si puede o no considerársele como veto y, por tanto, si debe superarse mediante votación calificada del Congreso local, carece de sustento constitucional en tanto que obligaría a la Suprema Corte a establecer parámetros que ni siquiera se encuentran establecidos en la Norma Fundamental, ni en la Constitución local, para de ahí realizar un análisis sobre si tales observaciones satisfacen ese estándar, cuando el Constituyente Permanente local ha establecido el mecanismo idóneo para su superación, consistente en atender las observaciones realizadas por el Ejecutivo, o confirmar el proyecto de ley o decreto mediante la votación calificada requerida, lo cual constituye un medio de control político que representa un contrapeso a la actividad del Poder Legislativo. Por tanto, la controversia constitucional es improcedente contra el ejercicio del derecho de veto, pues al constituir un medio de control político, no es susceptible de análisis en sede judicial; además de que admitir la procedencia de la controversia constitucional en el supuesto indicado generaría la irrupción del Tribunal Constitucional en el sistema de pesos y contrapesos diseñado por el Constituyente del Estado, y la consiguiente afectación al cauce que debe seguir el proceso legislativo.

Controversia constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

Época: Novena Época
Registro: 167267
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Mayo de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. LXXXVII/2009
Página: 851

DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LIMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO.

El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para realizar libremente observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo.

Controversia constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

Tomando en cuenta que el contenido de las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo no se encuentran limitadas a aspectos de tipo jurídico, sino que obedecen a una amplia variedad de elementos propios de la realidad existente al momento de realizarse, la argumentación de este Poder Legislativo debe centrarse por igual en una serie de elementos apegados a la realidad no solo jurídica, sino social, política y económica.

En su oportunidad, los promoventes de las iniciativas que dieron origen al Decreto observado, fundamentaron sus propuestas conceptos diversos, destacándose:

1. Los principios de eficiencia, eficacia y economía en el gasto público.
2. Los principios rectores de la actuación de los servicios públicos, siendo estos la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

No obstante el propósito de la iniciativa que dio origen al decreto 128, debemos manifestar que, efectivamente, las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo dejan en evidencia supuestos jurídicos que no fueron contemplados en la iniciativa de origen. Entre esos supuestos pueden señalarse los siguientes:

1. Se elimina la figura del recurso de inconformidad, pero se hace de manera incompleta. Esto genera inconsistencia con el resto de los artículos de la Ley, al tiempo que se afecta el derecho de los involucrados a disponer de un recurso legal previo a la vía judicial.
2. Se establece como responsable directo de imponer sanciones por incumplimiento a la Contraloría y Transparencia Gubernamental, en evidente contradicción a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.
3. Se aprecia un exceso en las sanciones de inhabilitación que se establecen para los casos de incumplimiento, que llegan a ser mayores que los establecidos en la Ley de la materia.
4. Coloca en situación de desventaja a los entes públicos, ya que se ven obligados a cargar con los costos generados por incumplimiento de pagos a proveedores, situación que en sentido inverso no se presenta.
5. Se imponen responsabilidades a servidores públicos por situaciones que escapan a su control, como la disponibilidad de recursos para los pagos a proveedores o la planeación que se realicen en otras instancias.

Respecto a estos puntos, se ha considerado que la iniciativa que dio origen al decreto observado, requiere ser nuevamente planteada, ya que no es posible complementarla mediante la resolución de denominado “veto” interpuesto por el Ejecutivo del Estado para este caso.

En conclusión, esta Comisión de Hacienda del Estado, propone al Pleno del Poder Legislativo que, aunque pudiera no haber una total coincidencia con las razones vertidas en su oportunidad por el entonces titular del Poder Ejecutivo, tampoco existen suficientes coincidencias con los motivos que impulsaron en su momento a la LXXIII Legislatura a la aprobación del decreto observado.

Sin embargo, el artículo 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, impone a este Congreso del Estado, la obligación de manifestarse en el sentido de atender las observaciones o en su caso, aprobar por dos terceras partes de los Diputados presentes la publicación en sus términos. En razón de esto, la opción que se presenta como viable para dar por concluido este proceso iniciado en la LXXIII Legislatura, es el de atender las observaciones del Ejecutivo, a fin de dejar sin efectos el decreto emitidos por la pasada Legislatura.

Por todo lo anterior es que se propone el siguiente proyecto de

ACUERDO

PRIMERO.- La LXXIV Legislatura al H. Congreso del Estado determina que fueron recibidas en tiempo y forma las Observaciones al Decreto número 128 por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Nuevo León aprobado por el Pleno de la

LXXIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.- Se ordena se archive el presente asunto como totalmente concluido.

MONTERREY NUEVO LEÓN MARZO 2016

COMISIÓN DE HACIENDA DEL ESTADO

PRESIDENTE:

DIP. EUGENIO MONTIEL AMOROSO

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. KARINA MARLEN BARRÓN
PERALES

DIP. JOSÉ ARTURO SALINAS GARZA

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ
VALDEZ

DIP. SERGIO ARELLANO BALDERAS

VOCAL:

VOCAL:

DIP. JUAN FRANCISCO ESPINOZA
EGUÍA

DIP. LAURA PAULA LÓPEZ SÁNCHEZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARCELO MARTÍNEZ VILLARREAL

DIP. MARCOS MENDOZA VÁZQUEZ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA
SEPÚLVEDA

DIP. COSME JULIÁN LEAL CANTÚ