COMISIONES PRIMERA Y SEGUNDADE HACIENDAY DE EDUCACIÓN Y CULTURA, EN FORMA UNIDA.

<u>DIPUTADOS INTEGRANTES:</u>
FLOR AYALA ROBLES LINARES
JAVIER VILLARREAL GÁMEZ
ANA MARÍA LUISA VALDÉS AVILÉS
LINA ACOSTA CID
ROSARIO CAROLINA LARA MORENO
JOSÉ ARMANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ
FERMÍN TRUJILLO FUENTES
LUIS GERARDO SERRATO CASTELL
LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS
JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES
JOSÉ LUIS CASTILLO GODÍNEZ
RAFAEL BUELNA CLARK
CARLOS ALBERTOLEÓN GARCÍA
TERESA MARÍA OLIVARES OCHOA
BRENDA ELIZABETH JAIME MONTOYA
MARÍA CRISTINA MARGARITA GUTIÉRREZ MAZÓN
RODRIGO ACUÑA ARREDONDO
SANDRA MERCEDES HERNÁNDEZ BARAJAS
CARLOS MANUEL FU SALCIDO

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de las Comisiones Primera y Segunda de Hacienda y de Educación y Cultura de esta Legislatura, previo acuerdo de la Presidencia, nos fue turnado para estudio y dictamen, en forma unida, escrito dela Gobernadora del Estado, refrendado por el Secretario de Gobierno, mediante el cual presentan iniciativa deDecretopor el que se autoriza y confirma la participación del estado en el “Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa” implementado por el Gobierno Federal, así como la suscripción del Convenio de Colaboración a través del cual se Establece un Mecanismo de Potencialización de Recursos, con el fin de obtener los recursos y liquidez necesarios para detonar la construcción,

mantenimiento y rehabilitación de los proyectos de infraestructura física educativa, así como generar las condiciones dignas que en las aulas nuestros estudiantes requierenpara recibir un aprendizaje de calidad.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97, 98, 100 y 101 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA

El día 28 de septiembre del presente año, la Gobernadora del Estado, en asociación con el Secretario de Gobierno, presentó la iniciativa referida en el proemio del presente dictamen, misma que fundamentó en los siguientes motivos:

*"De conformidad con los artículos 25, fracción V, 39,40 y 41 de la Ley de Coordinación Fiscal, se ha integrado la aportación denominada Fondo de Aportaciones Múltiples (el "FAM"), la cual está constituida anualmente por los recursos que representan el 0.814% (cero punto ochocientos catorce por ciento) de la recaudación federal participable a la que se refiere el artículo 2 de dicha Ley de Coordinación Fiscal, los cuales **(i)** son distribuidos entre los Estados de la Federación y el Distrito Federal mediante las asignaciones y reglas que se establecen en la Ley de Coordinación Fiscal; y **(ii)** son destinados por cada uno de los Estado de la Federación y el Distrito Federal [a] en un 46% (cuarenta y seis por ciento) al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimenticios y asistencia social a través de instituciones públicas; y [b] en un 54% (cincuenta y cuatro por ciento) a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria.*

Asimismo, el artículo 52 de la Ley de Coordinación Fiscal dispone que los recursos que actualmente reciba el Estado de Sonora derivados del FAM podrán ser destinados hasta en un 25% (veinticinco por ciento) del año en curso o del ejercicio fiscal en el que se realice la afectación de dicho porcentaje, el que resulte mayor de entre dichos montos, para servir como garantía y/o fuente de pago respecto de aquellas obligaciones que se contraigan

por virtud de la implementación de mecanismos financieros de potencialización, financiamiento o similares de los recursos que integren el referido fondo, a fin de que los mismos sean destinados a infraestructura directamente relacionada con los fines que el propio FAM establece y los cuales se encuentran previstos en el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Sin embargo y pese lo anterior, el nivel de flujo que de los recursos del FAM recibe anualmente el Estado resulta insuficiente, ya que los montos de inversión que para infraestructura física se destinan no coinciden con las que actualmente los niveles de educación básica, media superior reciben. Lo anterior, ha generado que los recursos del FAM que recibe nuestro Estado se distribuyan y destinen en obras de infraestructura que no generan el impacto esperado, o bien, resulten insuficientes para generar el impacto que la educación de nuestro Estado exige.

Considerando que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su Sección III establece que para fortalecer el desarrollo educativo nacional, es necesaria la creación de verdaderos ambientes de aprendizaje, aptos para desplegar los procesos continuos de innovación educativa, mediante el fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas; el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del Poder Ejecutivo, ha diseñado el "Programa" con el objetivo de crear un mecanismo de potencialización de recursos mediante un esquema a través del cual los Estados de la Federación y/o el Distrito Federal, que accedan voluntariamente al "Programa", potencialicen los recursos presentes y futuros hasta por 25 (veinticinco) años que les corresponden con cargo al FAM (o cualquier fondo, flujo o aportación que mediante acuerdo, reglamento, lineamiento, ley o disposición jurídica aplicable lo sustituya o complemente de tiempo en tiempo) en términos de la Ley de Coordinación Fiscal y en lo establecido por el "Convenio" al que se refiere dicho "Programa", a cambio de recibir anticipadamente el valor presente de dichos montos para que éstos sean destinados en la construcción, mantenimiento y/o rehabilitación de los bienes muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por los Estados de la Federación y/o el Distrito Federal en los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria.

De lo anterior se desprende que el "Programa" permitirá a los Estados de la Federación y/o el Distrito Federal, que accedan voluntariamente a éste, obtener los recurso y liquidez necesarios para detonar la construcción, mantenimiento y rehabilitación de aquellos proyectos de infraestructura física educativa que la sociedad requiere y exige.

En este sentido, este Gobierno considera que el sumarse al "Programa" mediante la suscripción del "Convenio" permitirá hacer efectivos los objetivos, metas y finalidades del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021, lo anterior, permitirá a nuestro Estado

generar las condiciones dignas que en las aulas nuestros estudiantes requieren para recibir un aprendizaje de calidad.

Es importante destacar que derivados de las obligaciones que el Estado asuma mediante la suscripción del "Convenio", dichas obligaciones no constituirán deuda pública a cargo del Estado de forma alguna (inclusive de la Federación) por los siguientes motivos:

1. *Conforme a la normatividad aplicable, la deuda pública únicamente constituye obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos y a cargo del Estado, ya sea por conducto del Poder Ejecutivo del Estado y sus dependencias, o bien, por conducto de las entidades integrantes de la administración pública paraestatal del Estado.*

   *Al respecto, **(i)** dentro del "Programa" se plantea la creación de un fideicomiso privado, en el que ninguna de sus partes se trata de alguna de las entidades enlistadas en el párrafo anterior y cuyo fin será, entre otros asuntos, la emisión de Certificados de Infraestructura Escolar ("CIEs"), cuya fuente de pago será única y exclusivamente los recursos presentes y futuros derivados de la afectación del FAM que cada Entidad Federativa aporte al "Programa" en los términos ahí previstos; y **(ii)** puesto que ninguna de las obligaciones derivadas de la emisión de los CIEs serán a cargo de dichas entidades; tales obligaciones de pago no pueden considerarse de forma alguna como deuda pública.*

2. *Toda vez que ninguna de las obligaciones de pago derivadas de la emisión de los CIEs serán a cargo de las entidades enlistadas en el punto 1 anterior, no existe, conforme a la normatividad aplicable en el Estado, disposición alguna por virtud de la cual tales obligaciones deban de ser registradas como deuda pública en los balances y demás registros del Gobierno del Estado.*

3. *Los recursos presentes y futuros derivados de la afectación del FAM que cada Entidad Federativa aporte al "Programa" en los términos ahí previstos, son y serán la única fuente de pago de los CIEs y, por tanto, ni el Estado ni el Gobierno Federal serán responsables respecto de cualquier incumplimiento de dichas obligaciones de pago. De hecho, los tenedores de los CIEs carecerán de acción legal alguna*

contra del Estado por la ausencia de cualquier pago derivado de la emisión de dichos certificados.

4. *La afectación de los recursos del FAM que cada una de las Entidades Federativas (incluyendo al Estado) aporten al "Programa" tendrán una vigencia de 25 (veinticinco) años. Transcurrido ese periodo de tiempo, el derecho a recibir los recursos que integren el FAM será revertido al patrimonio del Estado, con independencia de si se liquidaron o no en su totalidad los CIEs."*

Expuesto lo anterior, los diputados integrantes de estas Comisiones Unidas, procedemos a resolver el fondo de la iniciativa en estudio, para lo cual nos fundamentamos bajo las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA.- Es facultad constitucional del Ejecutivo del Estado, presentar toda clase de iniciativas de leyes y decretos de observancia y aplicación en el ámbito territorial de la Entidad, según lo dispuesto por el artículo 53, fracción I de la Constitución Política del Estado de Sonora.

SEGUNDA.- Conforme al orden jurídico local, es potestad constitucional exclusiva de este Poder Legislativo, expedir, aprobar y promulgar, toda clase de leyes, decretos y acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito territorial del Estado, siendo materia de ley toda resolución que afecte a las personas en general, de decreto la que otorgue derechos o imponga obligaciones a personas determinadas, y de acuerdo, en los demás casos, según lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

TERCERA.- Corresponde a esta Soberanía velar por la conservación de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado y proveer, por cuantos medios estén a su alcance, a su prosperidad general, pudiendo concurrir con los demás poderes del Estado y gobiernos municipales, a la consecución de los fines y propósitos que redunden en beneficio de la colectividad, conforme a lo dispuesto por el artículo 64, fracción XXXV, de la Constitución Política del Estado de Sonora.

CUARTA.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. A su vez, la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Asimismo, el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos;lo anterior, de conformidad con lo que prevén los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA.- En la especie, la propuesta del Ejecutivo Estatal consiste en la aprobación de un Decreto cuyo objetivo tiene dos vertientes; primero, persigue que el Estado esté en la posibilidad de participar en el “Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa” implementado por el Gobierno Federal, con el propósito de obtener los recursos y liquidez necesarios para detonar la construcción, mantenimiento y rehabilitación de los proyectos en materia de infraestructura física educativa que se requieran; por otra parte, para la incorporación al “Programa” referido en líneas anteriores, es necesario que el Gobierno del

Estado, suscriba, a través del Titular del Poder Ejecutivo el “Convenio de Colaboración para la Entrega de Recursos a Nombre y por Cuenta de Tercero y por el que se Establece un Mecanismo de Potencialización de Recursos y Obtención de Financiamiento”, el cual permitirá hacer efectivos los objetivos, metas y finalidades del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021, en materia de infraestructura educativa.

Cabe mencionar que, para estar en condiciones de celebrar los actos anteriores, es necesario que se afecten, en los porcentajes que permita la normatividad aplicable, los recursos presentes y futuros provenientes de las aportaciones que hacen las Entidades Federativas al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) hasta por 25 años, esto con el fin de utilizarlos como fuente de pago por las obligaciones que se adquieran derivadas de la celebración de dichos actos.

Ahora bien, antes de valorar la viabilidad de la iniciativa en estudio, resulta pertinente señalar que el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es una de las bolsas de recursos que se distribuyen entre las entidades federativas como aportaciones del ramo 33. Durante cada ejercicio fiscal, los recursos de dicho Fondo representan el 0.814% de la Recaudación Fiscal Participable, lo que equivale a 18,827 millones de pesos para el presente ejercicio fiscal. Del total de los recursos que integra en citado Fondo, el 46% está etiquetado para el otorgamiento de desayunos escolares, entre otros beneficios de asistencia social y el 54% restante se aplica para construcción, equipamiento y rehabilitación de la infraestructura educativa en todos los niveles.

Por lo que toca a lo relativo a los recursos que se destinan al mejoramiento de la infraestructura educativa, actualmente estos se transfieren a las entidades federativas entre los meses de abril y septiembre de cada año, con lo cual se presenta una limitante a la suficiencia presupuestaria con la que deben contar algunos proyectos, consecuentemente se restringe el

proceso de planeación del ejercicio de los recursos. Así, el hecho de que se entreguen los recursos en parcialidades y en un número determinado de meses en el año, ha derivado en que sean utilizados en obras pequeñas de impacto menor, siendo prácticamente imposible que aquellos inmuebles educativos con necesidades mayores puedan ser objeto de los fines del mencionado Fondo.

Teniendo lo señalado como antecedente, el Gobierno Federal se dio a la tarea de buscar mecanismos financieros que pudieran generar beneficios a los gobiernos estatales en materia de infraestructura educativa, con lo cual se estableció un programa de mejoramiento de la infraestructura educativa, cuya finalidad es, mediante la emisión de certificados de infraestructura escolar, volver más eficiente el ritmo de ejecución de infraestructura al tomar en cuenta la totalidad de recursos disponibles y contar con un programa de ejecución de los mismos, con lo cual se busca evitar el uso de los recursos en obras de bajo impacto y tratar de concretar el mejoramiento de la infraestructura educativa que necesita una cantidad de recursos importantes.

En ese sentido, es preciso señalar que en caso de darse la concretización de la participación de nuestro estado en el esquema de los certificados de infraestructura escolar, se pondrían a disposición de la entidad, recursos por el orden de los mil doscientos setenta y seis millones de pesos en los próximos tres años. Con dichos recursos, se desarrollaría una cartera de proyectos que incluye la realización de mejoras en infraestructura para 816 escuelas, de las cuales 756 son de educación básica, 38 de media superior y 22 del nivel superior.

Así, las escuelas beneficiadas con dicho programa se encuentran ubicada en sesenta y dos municipios de la Entidad, lo cual proyecta que se atendería el 86% del territorio estatal, con lo cual se beneficiarían 186,718 alumnos, de los cuales 71, 203 son de educación

básica, 42,184 de media superior y 73,331 de educación superior. Aunado a lo anterior, 48,093 alumnos beneficiados estudian en escuelas de zonas indígenas.

Ahora bien, otro aspecto importante a destacar es el hecho que con la autorización para la celebración del convenio correspondiente por parte de la titular del Ejecutivo Estatal y el Gobierno Federal, no se constituiría como un endeudamiento más para nuestro Estado, ya que como bien lo señala la Gobernadora en su iniciativa, ya que dicho Programa se desarrolla a través de un fideicomiso privado.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, los diputados que integramos estas comisiones de dictamen legislativo, consideramos que es oportuna la aprobación de la iniciativa presentada por la Titular del Poder Ejecutivo de nuestra entidad, en los precisos términos planteados por la que inicia, ya que con esto estaríamos abonando al mejoramiento de las condiciones físicas de la infraestructura educativa que actualmente prevalece, lo cual se traduce en mejores condiciones de desarrollo de nuestros estudiantes, elevando con esto el nivel de preparación de los mismos y, por ende, contribuyendo a un mayor desarrollo de nuestro Estado, al contar en el corto y mediano plazo con profesionistas mejor preparados que pongan en lo más alto el nombre de Sonora a nivel nacional e internacional.

En las apuntadas condiciones, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, sometemos a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

POR EL QUE SE AUTORIZA Y CONFIRMA LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL “PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA” IMPLEMENTADO POR EL GOBIERNO FEDERAL ASÍ COMO LA SUSCRIPCIÓN

DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN A TRAVÉS DEL CUAL SE ESTABLECE UN MECANISMO DE POTENCIALIZACIÓN DE RECURSOS.

ARTÍCULO PRIMERO.- El Congreso del Estado, por medio del presente Decreto, autoriza y confirma la participación del Estado de Sonora dentro del "Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa" (el **"Programa"**), el cual será implementado por el Gobierno Federal y tiene como propósito que las Entidades Federativas que participen puedan obtener mayores recursos, durante los siguientes ejercicios fiscales, para ser destinados a infraestructura física educativa, en todos los niveles educativos, a través de la monetización de los recursos disponibles que de tiempo en tiempo integren el Fondo de Aportaciones Múltiples (o cualquier fondo, flujo o aportación que mediante acuerdo, reglamento, lineamiento, ley o disposición jurídica aplicable lo sustituye o complemente de tiempo en tiempo).

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Congreso del Estado autoriza y confirma, la suscripción por parte del titular del Poder Ejecutivo del Estado del "Convenio de Colaboración para la Entrega de Recursos a Nombre y por Cuenta de Tercero y por el que se Establece un Mecanismo de Potencialización de Recursos y Obtención de Financiamiento" a suscribirse en el presente ejercicio por y entre el (i)Gobierno del Estado, por conducto del titular del Poder Ejecutivo; (ii) el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; (iii) la Secretaría de Educación Pública; (iv) el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa; y (v) el Instituto Sonorense de Infraestructura Educativa (el "**Convenio de Colaboración**").

Asimismo, el Congreso del Estado autoriza y confirma los derechos y obligaciones relacionadas con el Convenio de Colaboración a ser asumidos por el Gobierno del Estado frente a todas y cada una de las partes de tal Convenio de Colaboración y de aquellos contratos, convenios, instrumentos y demás actos jurídicos relacionados con este; incluyendo, la transmisión, cesión y afectación por un plazo de hasta 25 (veinticinco) años, de los ingresos y el derecho a percibir los ingresos, presentes y futuros, derivados de los porcentajes susceptibles de afectación, en términos de los artículos 25, fracción V, 39, 40, 41 y 52 de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Aportaciones Múltiples (o cualquier fondo, flujo o aportación que mediante acuerdo, reglamento, lineamiento, ley o disposición jurídica aplicable lo sustituye o complemente de tiempo en tiempo, el "**Fondo**") con el propósito de que dichos ingresos funjan como fuente de pago de las obligaciones que, en términos del Convenio de Colaboración y los otros convenios y acuerdos que se suscriban en términos del Programa, actualicen el mecanismo de potenciación de los recursos derivados del Fondo a que se refiere el Convenio de Colaboración. De la misma manera, este Congreso reconoce las facultades del titular del Poder Ejecutivo para celebrar el Convenio de Colaboración, así como para realizar, celebrar y/o suscribir cuales quiera actos relacionados con el mismo, mismas facultades que le son conferidas en términos de la normatividad aplicable.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de urgente resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora, a 30 de Septiembre de 2015.

C. DIP. FLOR AYALA ROBLES LINARES

C. DIP. JAVIER VILLARREAL GÁMEZ

C. DIP. ANA MARÍA LUISA VALDÉS AVILÉS

C. DIP. LINA ACOSTA CID

C. DIP. ROSARIO CAROLINA LARA MORENO

C. DIP. JOSÉ ARMANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES

C. DIP. LUIS GERARDO SERRATO CASTELL

C. DIP. LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ

C. DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

C. DIP. JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES

C. DIP. JOSÉ LUIS CASTILLO GODÍNEZ

C. DIP. RAFAEL BUELNA CLARK

C. DIP. CARLOS ALBERTOLEÓN GARCÍA

C. DIP. TERESA MARÍA OLIVARES OCHOA

C. DIP. BRENDA ELIZABETH JAIME MONTOYA

C. DIP. MARÍA CRISTINA MARGARITA GUTIÉRREZ MAZÓN

C. DIP. RODRIGO ACUÑA ARREDONDO

C. DIP. SANDRA MERCEDES HERNÁNDEZ BARAJAS

C. DIP. CARLOS MANUEL FU SALCIDO