PRIMERA COMISIÓN DE HACIENDA.

DIPUTADOS INTEGRANTES:
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

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Primera Comisión de Hacienda, previo acuerdo de la Presidencia, nos fue turnado para estudio y dictamen, escrito de la diputada Flor Ayala Robles Linares, el cual contiene iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un quinto párrafo al artículo 19 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Sonora.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 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 26 de mayo del presente año, la diputada presentó la iniciativa referida en el proemio del presente dictamen, misma que fundamentó en los siguientes motivos:

"Los Municipios pequeños de Sonora necesitan urgentemente recursos para ejecutar pequeñas obras en sus comunidades así como para comprar maquinaria y equipo, por lo que están acudiendo a los bancos para solicitar créditos por montos pequeños que en algunos casos van de 500 mil a 1 millón de pesos.

Sin embargo tienen grandes dificultades para obtener la autorización del Congreso, ya que La Ley de Deuda Pública de Sonora, en el artículo 19, establece que los municipios solo podrán contratar créditos cuando tenga ***estados de ingresos y egresos de tres ejercicios fiscales consecutivos dictaminados*** *por un contador público.*

Para cumplir esta obligación, los Municipios tienen que realizar pagos a los despachos contables, mismos que pueden cobrar hasta los 200 mil pesos, por lo que se convierten un gasto muy oneroso e imposible de cumplir, convirtiéndose en un obstáculo para la obtención de financiamientos.

Es importante destacar que la dictaminación de estados financieros es un sistema exigido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para empresas del sector privado no para entidades gubernamentales

Esta dictaminación es un gasto innecesario, ya que las participaciones federales es lo que se toma en cuenta para que los bancos otorguen los créditos. Además, es en la cuenta pública donde se dictamina la correcta aplicación de los ingresos y egresos de los municipios.

La presente iniciativa tiene como objetivos:

1. *Facilitar la contratación de financiamientos por parte de Municipios pequeños para que estén en posibilidad de ejecutar mayor obra pública.*
2. *Agilizar el proceso de autorización por parte del Congreso.*
3. *Evitar los elevados costos a los Municipios pequeños por la dictaminación de sus estados de ingresos y egresos."*

Expuesto lo anterior, los diputados integrantes de esta Comisión Dictaminadora, 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 y de orden legal de los diputados al Congreso del Estado, iniciar ante este Órgano Legislativo las leyes, decretos o acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito jurisdiccional del Estado, atento lo dispuesto por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

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.

Además, es importante señalar que en la interpretación, reforma o abrogación de leyes, deberán observarse los mismos trámites establecidos para su formación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 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.- En la especie, la propuesta de la diputada Flor Ayala Robles Linares, tiene como objeto facilitar la contratación de financiamientos por parte de Municipios pequeños para que estén en posibilidad de ejecutar mayor obra pública, agilizar el proceso de autorización por parte del Congreso y evitar los elevados costos a los Municipios pequeños por la dictaminación de sus estados de ingresos y egresos.

El artículo 19 de la Ley de Deuda Pública estatal señala lo siguiente:

*"**ARTICULO 19.-** Los entes públicos, en cumplimiento de lo previsto por la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución General de la Republica, sólo podrán contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos pagaderos en moneda nacional y dentro del territorio de la República. Los entes públicos no podrán contraer tales obligaciones o empréstitos con personas físicas o morales extranjeras o con gobiernos de otras naciones.*

Un ente público solo podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos cuando tenga estados de ingresos y egresos de tres ejercicios fiscales consecutivos dictaminados por un contador público independiente que cuente con capacidad técnica certificada por algún órgano colegiado de contadores públicos reconocidos a nivel nacional y elaborados conforme a los principios de contabilidad aplicables, o bien, de conformidad con lo dispuesto con la legislación aplicable al ente público de que se trate, sin que el estado de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio más reciente tenga una antigüedad superior a dieciocho meses al momento de presentar la solicitud correspondiente al Congreso del Estado, y siempre que dicho último estado de ingresos y egresos se haya publicado en un periódico de amplia circulación en el Estado.

Los estados de ingresos y egresos dictaminados deberán contener una explicación de las bases o reglas contables utilizadas para el registro de las operaciones y la preparación de dicho estado de ingresos y egresos y señalar las diferencias relevantes entre esas bases o reglas y los principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables a empresas que cotizan en bolsa de valores en México.

En caso de entidades paraestatales y paramunicipales que estén constituidas como sociedades mercantiles, los estados financieros deberán prepararse y dictaminarse conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados."

Dicho artículo quedo en los términos actuales, al ser modificado por el decreto número 277, de fecha 21 de junio de 2006, aprobado por la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado, con base en los siguientes argumentos:

"La Ley de Deuda Pública del Estado permite ordenar y regular los pasivos financieros del Ejecutivo Estatal, de los municipios y de sus organismos descentralizados, delimitando la orientación y los procedimientos de contratación de las obligaciones correspondientes pero, en abono a la necesidad de contar con una mejor normatividad en esta materia, esta Soberanía ha encontrado, por una parte, ciertas deficiencias u omisiones que obstaculizan el acceso a beneficios económicos especiales en relación con los créditos de la banca de desarrollo y la banca privada, además de lo cual debe también destacarse que los cambios estructurales y sociales de nuestro Estado generan la necesidad de que los entes públicos encargados de manejar recursos lo hagan cada vez de manera más transparente y eficiente, de modo que la ciudadanía tenga la seguridad de que el endeudamiento público responda a necesidades reales y se contrate en las mejores condiciones posibles para que la deuda sea siempre manejable.

En el señalado contexto, este Congreso ha exigido, invariablemente, al momento de autorizarle montos de endeudamiento al Estado o a los municipios, que se defina claramente el monto, objeto, plazo y las condiciones de pago de los empréstitos correspondientes, analizándose previamente la capacidad de endeudamiento de dichos entes y sus fuentes específicas de pago, así como las garantías de cumplimiento y el estado de la deuda preexistente.

Además de lo anterior y en base a la última reforma a la Ley de Deuda Pública de Estado aprobada por este Congreso el día 30 de junio de 2004, mediante el decreto

número 78, esta Legislatura ha venido solicitando al Estado, a los municipios y a sus respectivos organismos descentralizados para la aprobación de sus solicitudes, la presentación de sus egresos e ingresos de los últimos tres ejercicios fiscales dictaminados por contador público certificado con el objeto de dar mayor certeza y transparencia en el manejo de los recursos que se obtiene a través de créditos; sin embargo, dicho requisito ha generado inconvenientes cuando se solicita la autorización de una línea de crédito ante esta Asamblea durante los primeros seis meses del presente ejercicio fiscal pues es prácticamente imposible obtener autorización para celebrar una operación crediticia debido a que la dictaminación de un ejercicio fiscal requiere un tiempo no menor de cinco meses para los despachos contables, situación que complica el trámite, como se dijo, al inicio de cada ejercicio fiscal.

Estimamos, en esencia, que la presente reforma mejorará el marco regulatorio en materia de deuda pública estatal y ello permitirá que tanto el Estado como los municipios se coloquen en mejor posición para la obtención y el cumplimiento de financiamientos futuros y con ello mejorar el nivel de vida de los sonorenses."

Si bien es cierto, la creación de la Ley de Deuda Pública data del 06 de julio de 1995, la exigencia de los estados financieros dictaminados para contraer obligaciones o empréstitos fue introducida al artículo 19 en estudio, precisamente a partir del Decreto número 78, publicado el 03 de julio de 2006, al que se hace referencia en los argumentos del diverso Decreto número 277, citado con anterioridad, modificándose, en este último, extendiendo los plazos para que los despachos contables encargados de dictaminar los estados financieros, estuvieran en mejores condiciones de emitir los dictámenes correspondientes, dejando un término más adecuado para que esta Soberanía pueda realizar un estudio minucioso de cada asunto y resolver con fundamentos sólidos las solicitudes que se les presenten.

Como se puede observar, en la actualidad en artículo 19 sometido a dictamen se contempla que todos los entes públicos que deseen contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos deberán contar con estados de ingresos y egresos de tres ejercicios fiscales consecutivos dictaminados por un contador público independiente que cuente con capacidad técnica certificada por algún órgano colegiado de contadores públicos reconocidos a

nivel nacional y elaborados conforme a los principios de contabilidad aplicables, o bien, de conformidad con lo dispuesto con la legislación aplicable al ente público de que se trate.

Ahora bien, en las actuales condiciones jurídicas, contar con estados financieros dictaminados supone un obstáculo importante para los ayuntamientos pequeños de nuestra Entidad, ya que la dictaminación de sus finanzas por parte de profesionales contables con las características que señala la Ley, supone una erogación de una buena parte de sus recursos, que si bien ayuda a sustentar su capacidad de endeudamiento, no garantiza la aprobación por parte de esta Soberanía, y al no aprobarse su solicitud, no solo se quedan en las mismas condiciones en que se encontraban, sino que se socava el escaso presupuesto con el que cuentan al "invertir" en pagar los honorarios de un despacho contable para que emitan un documento que no asegura la aprobación de su solicitud y, en consecuencia, no puedan acceder a los recursos que esperaban obtener.

En ese tenor, la iniciativa en estudio plantea la adición de un párrafo quinto al artículo 19 de la Ley de Deuda Pública, en el cual consigna que quedarán exceptuados de la obligación de tener estados de ingresos y egresos dictaminados y publicados, aquellos Municipios que tengan presupuestadas cantidades iguales o menores a cincuenta millones de pesos en sus correspondientes Leyes de Ingresos del año en el cual soliciten la autorización ante el Congreso del Estado, y que el monto de la obligación o empréstito solicitada no supere el veinte por ciento de sus ingresos totales presupuestados para ese mismo año.

Aún cuando el espíritu de la iniciativa tiene la intención de resolver la problemática por la que atraviesan los ayuntamientos de escasos recursos, los integrantes de esta comisión dictaminadora consideramos que los beneficios de la propuesta, deben estar dirigidos específicamente a municipios pequeños, es decir, aquellos que de acuerdo al último censo oficial

del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no cuenten con más de cien mil habitantes, en atención a que todos los ayuntamientos, incluso los más pequeños, suelen emitir leyes de ingresos ideales, con las que esperan recabar grandes sumas de dinero que les permitan generar grandes obras y programas de apoyo a la comunidad. Sin embargo, la realidad es que, en esos ayuntamientos con poca población, generalmente, pertenecientes al ámbito rural, son muy pocos o prácticamente nulos los ingresos que aportan los pobladores, al igual que la debilidad de la capacidad de recaudación de dichos ayuntamientos.

En resumen, los integrantes de esta comisión dictaminadora consideramos positiva la propuesta de la diputada que inicia, para que se exceptúe de la obligación de tener estados de ingresos y egresos dictaminados y publicados, pero en el sentido de que sea a aquellos Municipios cuya población sea menor a cien mil habitantes, según el último censo de población oficial emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y que además, se incluya a los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal mayoritaria de los mismos, para que, sin tener que afectar significativamente sus arcas públicas, cuenten con mayores facilidades que les permitan acceder a recursos económicos extraordinarios a través de contraer obligaciones o empréstitos, que les permita invertir en su desarrollo en general.

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

QUE ADICIONA UN QUINTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un quinto párrafo al artículo 19 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 19.- …

…

…

…

Quedarán exceptuados de la obligación de tener estados de ingresos y egresos dictaminados y publicados, aquellos Municipios cuya población sea menor a cien mil habitantes, según el último censo de población oficial emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y los organismos descentralizados y empresas de participación municipal mayoritaria de los mismos.

TRANSITORIO

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

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 15 de junio de 2016.

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