

OPINIÓN JURÍDICA

Silao de la Victoria, Guanajuato. **8 de diciembre de 2021.**

En seguimiento a la iniciativa con proyecto de decreto, por el cual se propone **la expedición de la Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios**, se señala lo siguiente:

MARCO LEGAL

ÚNICO. Atribución para emitir opiniones jurídicas. El Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de conformidad con la atribución consagrada en la fracción XVI del artículo 25 de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato* (en adelante la *Ley Orgánica del Tribunal*) está facultado para emitir opinión jurídica de iniciativas o proyectos sobre ordenamientos administrativos, a petición del Ejecutivo o del Congreso del Estado, que sean considerados para efectos de iniciativa.

En atención a lo anterior, los comentarios que integran el presente documento solo constituyen la opinión jurídica de este Órgano Jurisdiccional, en función de los alcances y efectos que se pretenden dar a la iniciativa.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Recepción de solicitud para opinión jurídica. El 28 de octubre de 2021, se tuvo por recibida la Iniciativa –referida en el proemio del presente– en la Secretaría General de Acuerdos, para efecto de opinión jurídica de este Tribunal.

SEGUNDO. Despacho de la correspondencia del Tribunal. Con fundamento en el artículo 27 fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal, por parte de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Órgano de Justicia, se listó como asunto general la petición referida en el punto que antecede para los efectos conducentes.

TERCERO. Vista al Pleno del Tribunal. Posteriormente, en la Sesión Ordinaria número 45, celebrada el 30 de noviembre del año en curso, se dio cuenta al Pleno del Tribunal, y se remitió un tanto de la Iniciativa a los Magistrados que lo integran, para efecto de recabar sus consideraciones, y posteriormente conformar la opinión jurídica respectiva. Lo anterior con fundamento en lo previsto por el artículo 27 fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal; en consecuencia se conformó la actual **opinión jurídica**.

Por lo que, una vez conjuntados los comentarios vertidos por los Magistrados de cada una de las Salas de este Órgano de Justicia, mediante Sesión Ordinaria de Pleno número 46, celebrada el 8 de diciembre de 2021, el Pleno, por conducto de la Presidencia de este Órgano de Justicia, procede en forma respetuosa a emitir opinión jurídica sobre la iniciativa **de expedición de la Ley de Austeridad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios**, y que en lo esencial hace referencia a los argumentos que a continuación se exponen:

-DEL CONTENIDO DE LA INICIATIVA-

La presente iniciativa tiene por objeto establecer medidas que permitan generar ahorros en el uso de los recursos públicos. Al respecto se señala que actualmente en nuestro Estado, se encuentra vigente la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, misma que data de 2003 y la cual tiene por objeto entre otros, el ejercicio y control del gasto público.

De la exposición de motivos de dicho proyecto, no pasa desapercibido que se encuentra entre sus objetivos primordiales el ahorro en el uso de recursos públicos para destinarlos al *«apoyo directo de los guanajuatenses»* señalando además que *«al ejercer con eficiencia y eficacia los recursos públicos se eleve la confianza [...] para que el estado sea una entidad competitiva, aumentando las oportunidades de desarrollo económico y social»*. Sin embargo, dicho ordenamiento no dilucida la forma en la que se cumpliría con tales

objetivos, pues en su mayoría se limita a enunciar la forma en que se llevará a cabo el ahorro, más no se aclara el gasto en que desembocará, ni la forma en que se fiscalizará dicho ahorro.

Así mismo, se están señalando un grupo de datos, como el monto de la deuda estatal actual, los datos obtenidos por el CONEVAL, sin que se precisen las fuentes de donde se obtuvo la información, a efecto de que puedan ser verificados.

Cabe destacar que el artículo 10, que refiere que los recursos obtenidos serán utilizados en términos de lo dispuesto por la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato; no es claro en establecer la forma en que se fiscalizarán y utilizarán los recursos no erogados, ya que únicamente remite a la citada Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos, la cual contiene únicamente la referencia a la utilización de los recursos y limita el destino de dichos recursos a la expedición de lineamientos y reglas de procedimiento, tal como se desprende del párrafo segundo, del artículo 59 de la ley para el ejercicio y control referida:

«Artículo 59. [...]

Los remanentes por concepto de ahorros presupuestarios que se generan en los términos del párrafo anterior, así como los que resulten por concepto de un costo financiero de la deuda pública menor al presupuestado, **se destinarán** en primer término **a corregir desviaciones del balance presupuestario de recursos disponibles negativo**, y en segundo lugar **a programas prioritarios o a gastos de inversión** de

conformidad con las reglas de procedimiento que para el efecto se expidan.»

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que la mencionada Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos, ya contiene inserta en su letra criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, así como «ahorros», como se ve reflejado en el siguiente artículo:

«**Artículo 55.** Los sujetos de la Ley serán responsables de la **observancia de los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal**, para optimizar la aplicación de recursos en conceptos de gasto corriente.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, los sujetos de la Ley por conducto de la Secretaría, la Tesorería o el Órgano de Administración según corresponda, **deberán emitir los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal**, a más tardar el treinta y uno de diciembre del ejercicio inmediato anterior al que aplicarán dichos lineamientos.

Asimismo, **deberán establecer** en las disposiciones administrativas respectivas, **medidas permanentes para la reducción y racionalización del gasto corriente**, previendo un uso eficaz y transparente de los recursos públicos.

Los ahorros presupuestarios generados como resultado de la aplicación de los lineamientos y medidas a que se refiere este artículo deberán destinarse conforme a lo previsto en el artículo 59, segundo

párrafo de esta Ley.»¹

Por lo expuesto con antelación, se estima que el contenido de la ley que se analiza es en su mayoría repetitivo a otras disposiciones vigentes en el Estado, encontrándose en esa situación también las que se refieren a continuación.

En la propuesta de ley se propone, dentro del título tercero, capítulos tales como «*De los servicios personales*», a través del cual se habla, a grandes rasgos, que los salarios de los servidores públicos serán proporcionales a sus responsabilidades, atribuciones, a la naturaleza de sus funciones y se ajustarán a un tabulador único.

Por su parte, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato —ya vigente en el estado— cuenta con el capítulo denominado «*De las remuneraciones a servidores públicos y de los honorarios*», que básicamente refiere a ese tema y que además cuenta con un «*Comité Técnico de Estructuración Salarial*».

En la propuesta de ley se proponen como capítulos «*De los Gastos en Servicios Generales, Materiales y Suministros y de las Adquisiciones*» y «*De los Gastos en Viáticos y Viajes Oficiales*», a grandes rasgos señala los conceptos en los cuales habrá de disminuirse el gasto, como por ejemplo, los gastos en publicidad y comunicación, adjudicaciones a

¹ LEY PARA EL EJERCICIO Y CONTROL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. Consultada en Diciembre de 2021.

partir de licitaciones públicas o disminuir lo máximo posible en servicios de telefonía o fotocopiado, adquisiciones de equipo informático, remodelación de oficinas o compra de vehículos automotores de lujo.

Por su parte, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuenta con el capítulo denominado «Capítulo VI. De las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios», regula a grandes rasgos que las contrataciones y adquisiciones deben realizarse de conformidad a las disposiciones legales vigentes, no sin antes ser autorizadas; lo que englobaría la ejecución del gasto de manera eficiente.

En la iniciativa de ley se propone como capítulo «De los controles y Disciplina en el Ejercicio del Gasto Público», que a grandes rasgos pretende regular los mecanismos de control y ejercicio del presupuesto.

Por su parte, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuenta con el capítulo denominado «De la evaluación y resultados del ejercicio del gasto», a través del cual se pretende medir la eficacia, eficiencia, economía y resultados del ejercicio del gasto público.

En el mismo sentido se encuentran los títulos cuarto y quinto del proyecto de ley, denominados «Deberes y Pautas de Comportamiento Ético, Austero y Honesto de los Servidores Públicos Estatales y

Municipales» y «*De las Denuncias, Responsabilidades y Sanciones*», respectivamente, que en conjunto con el contenido del artículo 16 del mismo proyecto, contemplan temas ya regulados por la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, así como en los respectivos Códigos de Ética de los distintos poderes, de las dependencias y entidades, así como de los organismos autónomos.

Pues en conjunto, la mencionada ley de responsabilidades así como los diversos códigos de ética, contemplan las obligaciones y faltas en las que pueden incurrir los servidores públicos, incluyendo cuestiones como la obligación de todo servidor público de actuar de conformidad a principios rectores, tales como el de honradez, rendición de cuentas, etc; así como el debido uso y cuidado de recursos públicos, y por último, lo relativo a los conflictos de interés, de manera más completa.

Así pues, se considera que emitir una ley respecto de un tema que ya se encuentra contemplado por otros ordenamientos nos llevaría a una sobrerregulación, la cual trae aparejada la confusión e incluso la contradicción entre ellos.

Por último, en caso de aprobarse el proyecto de ley que se estudia:

En cuanto a la redacción de la iniciativa, dentro del glosario de términos contenido en el artículo 4, se recomienda señalar una numeración (ya sea con incisos o fracciones) para lograr una correcta

identificación de los presupuestos que ahí se indican. Ahora, por lo que toca a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y a la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado, se recomienda hacer un poco más específicas las abreviaciones, a efecto de evitar confusiones en la lectura e interpretación de la Ley, por lo tanto se recomienda que en este artículo 4, y los subsecuentes de señale el nombre de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Guanajuato; como Secretaría de la Transparencia.

Se considera pertinente analizar la redacción de los artículos 11 y 12. El contenido del artículo 11, párrafo segundo, en cuanto a dilucidar qué debe entenderse por «*autoridad judicial*»; y respecto del artículo 12, homologar si el tope del tabulador al que se hace referencia no debe sobrepasar la remuneración del Presidente de la República, o en todo caso, debe ir conforme a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la cual en su artículo 136 refiere que las remuneraciones de los servidores públicos estatales no rebasarán la percepción del Gobernador del Estado.

Así mismo, en cuanto a la propuesta, en el artículo 14, se señala que los municipios deberán tener un tabulador único, contenido en el presupuesto de egresos de cada uno de ellos; que tendrá como tope la remuneración de monto máximo que para tal efecto emita el Congreso. No obstante, se considera que dicha limitante contraviene lo establecido en el artículo 115 constitucional, fracción II, que contiene el principio de libre administración de la hacienda municipal.

Si bien, el patrimonio deberá manejarse conforme a la Ley, y es positiva la implementación de limitantes, consideramos que el hecho de que el Congreso emita una limitación para todos los municipios cada año, resultaría inconstitucional. En su caso, ese límite debería ser similar a los previamente establecidos en la ley, en ese sentido lo correcto sería que se señale en el párrafo del artículo que se tendrá como tope máximo la remuneración del Presidente Municipal.

