Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
Dirección General de Normatividad.
Subdirección de Jurismática.

Última Reforma: Texto Original

DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS DIECISIETE POR EL QUE NO SE AUTORIZA AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC, MORELOS, LA SOLICITUD PARA LA CONTRATACIÓN DE UN CRÉDITO POR LA CANTIDAD DE $10,000,000.00.

OBSERVACIONES GENERALES.-

Aprobación	2007/09/25
Promulgación	2007/10/02
Publicación	2007/10/03
Expidió	L Legislatura
Periódico Oficial	4559 “Tierra y Libertad”

DR. MARCO ANTONIO ADAME CASTILLO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS A SUS HABITANTES SABED:
Que el H. Congreso del Estado se ha servido enviarme para su promulgación lo siguiente:

LA QUINCUAGÉSIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE OTORGA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, Y, CON LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES.

I.- En sesión de cabildo llevada a cabo el 18 de mayo, con dos votos a favor, dos en contra y una abstención se dio por facultado al Presidente Municipal, ciudadano Pablo Fernández Nava, a fin de que iniciara los trámites necesarios para contratar deuda por $10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) con el propósito de sanear las finanzas públicas, modernizar los servicios públicos y abatir el gasto corriente.
II.- El Congreso del Estado, el 22 de junio del presente año, recibió escrito de fecha 31 de mayo del mismo año, en el que se solicita por parte del Presidente Municipal, la autorización del Congreso para la contratación de un empréstito por la cantidad de $10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) a pagar en diez años, a fin de desarrollar diversas obras y acciones relacionadas con inversión pública productiva, las cuales se enumeran en el anexo correspondiente, y solicita además se autorice al Gobierno del Estado como aval y la afectación de garantía de pago de las participaciones federales, adjuntando a dicho escrito los siguientes anexos:

- Oficio No. CHPyCP/138/2007, de fecha 5 de marzo de 2007, a través del cual se solicitó al Ayuntamiento de Amacuzac un “Proyecto de saneamiento financiero.
- Acta de Sesión ordinaria de cabildo celebrada el 18 de mayo de 2007, en la que se autoriza el endeudamiento.
- Acta de Sesión ordinaria de cabildo celebrada el 2 de febrero de 2007, en la que se aprobó la reducción de sueldos a miembros del cabildo y directores de área municipales.
- Relación de pasivos generados en la anterior administración.
- Presupuesto de egresos municipal para el año 2007-09-05.
- Balanza de Comprobación al 31 de octubre de 2006.

- Balanza de comprobación al 30 de abril de 2007-09-05.
- Estados financieros al 31 de octubre de 2006.
- Estados financieros al 30 de abril de 2007-09-05.
- Carta de intención a celebrar entre la Secretaría.
- Proyecto de saneamiento financiero, que incluye entre otros el Programa de Acciones y Obras que se financiarán con el empréstito y las acciones llevadas a cabo con motivo del plan de austeridad que ya se ha implementado.
- Nóminas que reflejan la aplicación de reducción de sueldos a miembros del Cabildo y Directores.

III.- Con fecha 28 de junio de 2007 fue recibido por esta comisión, oficio número SC/1/P.O.2/815/2007 en el que, por instrucciones del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado y por acuerdo del Pleno, se determinó turnar a esta Comisión para su análisis y dictamen, la solicitud de autorización mencionada en el párrafo anterior.

IV.- En la exposición de motivos de la Carta de Intención que se propone se suscriba con el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas y contenida en el anexo II denominada “Sustento Documental del proyecto de Saneamiento Financiero”, el titular del ayuntamiento de Amacuzac establece la necesidad de acceder al préstamo por $10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 m.n.), dada la insolvencia financiera del Municipio para hacer frente a las diversas obligaciones no solventadas y de carácter urgente, las cuales en el caso de no atenderse provocarían una situación de ingobernabilidad y crisis financiera, al grado de que las autoridades laborales y hacendarias podrían embargar sus activos o en su defecto sus participaciones, lo cual sería desastroso para el cumplimiento de su compromiso con los gobernados del municipio.

V.- Explica en el Proyecto de Saneamiento Financiero, dentro de las estrategias financieras y de amortización, página tres (3) del documento, que derivado de la entrega recepción de la administración 2003-2006 se observó que la administración 2006-2009 comenzó a trabajar con deuda pública, la cual se detalla a continuación:

Juicios Laborales	4,485,270.49
Aguinaldo por pagar del 2006	2,428,560.14
Proveedores	568,839.35
Acreedores diversos	89,352.25

Créditos fiscales	1,248,902.00
Convenio CEAMA	500,000.00
Indemnizaciones 2007-09-05	5,679,807.06
Lo que da un total de	15,000,731.29

VI.- Dentro de la página seis de su solicitud de autorización se vuelve a hacer hincapié en la situación siguiente:

“En caso de aprobarse el crédito solicitado por este Municipio, se informa que el mismo será destinado para cubrir íntegramente los pasivos que se describieron con anterioridad, no obstante se buscaría la negociación de dichos pasivos, a efecto de disminuir su monto, como es el caso de los pasivos laborales y con respecto a el crédito fiscal determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se buscaría la condonación de multas y recargos, pero todo esto se lograría teniendo ya en nuestro poder los recursos necesarios para poder negociar y gestionar lo mencionado con anterioridad, pues en caso de conseguir la aceptación de los interesados y la autorización de la dependencia federal, su pago deberá ser inmediato, puesto que en caso contrario, la aceptación y autorización respectivas quedarían nulificadas y dichos pasivos se incrementarían y traerían consigo mayores problemas financieros, afectando el funcionamiento normal de esta Administración, puesto que en lugar de atender a la ciudadanía en sus peticiones, se estaría dedicando a tender los problemas financieros actuales, perturbando así su correcto funcionamiento.

VII.- Menciona además que al no tener capacidad financiera para hacer frente a los pasivos contingentes originados de los laudos y juicios laborales, la autoridad laboral competente podría intervenir, al igual que la autoridad hacendaria a efecto de garantizar el debido cumplimiento del pago de los laudos.

VIII.- En un párrafo subsecuente establece que los pagos de los pasivos mencionados no están contemplados en el presupuesto de egresos 2007, mismo que se anexa en fotocopia al presente escrito, por lo que se confirma una vez más la notoria incapacidad del pago respecto de los pasivos mencionados con antelación.
Conforme a estos antecedentes, nos avocamos a dictaminar al tenor de las siguientes

CONSIDERACIONES

I.- Que una vez turnada en tiempo y forma por la Presidencia de la Mesa Directiva la solicitud del Presidente Municipal de Amacuzac y anexos que lo acompañan, esta Comisión, en ejercicio de sus atribuciones legales, se dio a la tarea de estudiar y analizar cuidadosamente la documentación y dictaminar la solicitud presentada. Es de destacarse al respecto que la misma se analizó con base en las atribuciones específicas que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución local, en cuanto a las atribuciones de los Ayuntamientos y la legislación que de ella emana, así como de la Ley Orgánica Municipal en cuanto al procedimiento que se siguió para la aprobación en cabildo de la solicitud de endeudamiento por parte de este Ayuntamiento.

II.- Que esta Comisión dictaminadora, considera pertinente en primer término, destacar el objetivo para el cual se pretende obtener el crédito solicitado, el cual se ha explicado en los antecedentes del presente dictamen, al mencionarse que en caso de aprobarse el crédito solicitado por el municipio de Amacuzac, el mismo será destinado para cubrir íntegramente los pasivos que se describieron con anterioridad, es decir, los pasivos que se detallan en el punto V de los antecedentes de este documento, y que no corresponde en ningún rubro a inversión pública productiva.

III.- Que argumenta la autoridad municipal en la exposición de motivos de su solicitud, y de lo transcrito en los antecedentes, que les resulta necesario acceder al préstamo por diez millones de pesos, dada la cantidad de pasivos pendientes que tiene el ayuntamiento, los cuales sin el crédito solicitado le sería imposible solventar y para ilustrar esta situación, el ayuntamiento de Amacuzac envía los anexos documentales que soportan su petición y dentro de los cuales se encuentra una tabla de amortización de un crédito de $10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) a una tasa de tiie más 3% a pagar en 10 años, así mismo una carta de intención firmada por el Presidente Municipal y pendiente de firma del Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, en la que se encuentra el plazo y el monto antes mencionado, pero aún y cuando documentalmente exhiben la situación de cómo se desarrollaría el empréstito, no se encuentra cubierto el requisito constitucional de destinar el recurso a una inversión pública productiva.

IV.- Que nuestra carta magna dispone en el artículo 117, fracción VIII, que los estados y los municipios no pueden en ningún caso, contraer obligaciones o empréstitos sino sólo cuando lo destinen a inversiones públicas productivas. Así dicho artículo establece:

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:
I a VII..
VIII. . . .
Los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos
V.- Que dicho principio constitucional es retomado en nuestro máximo ordenamiento estatal y el artículo 115, fracción IV, cuarto párrafo, impone la obligación para los ayuntamientos de destinar el monto de los créditos obtenidos a inversiones públicas productivas, condiciones que también menciona el artículo 119 Fracción I, de la Ley Orgánica Municipal y que a continuación se transcriben:
Artículo 115. Los Ayuntamientos administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor, y en todo caso:
IV. . . .
. . .
. . .
. . .
Los gobiernos municipales para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento, requerirán de la previa aprobación del Congreso del Estado, vigilando en los casos de obligaciones o empréstitos, que éstos se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan los organismos descentralizados, las empresas y fideicomisos públicos, con sujeción a las normas aplicables y por los conceptos y hasta por los montos que el Poder Legislativo fije anualmente. Los Ayuntamientos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.
VI.- Que el espíritu del Constituyente fue establecer la norma constitucional que prevea el acceso a créditos por parte de los Ayuntamientos para obras públicas, es decir, inversión pública que produzca beneficios para los ayuntamientos y sus habitantes, y no para destinarlos a gasto corriente o pago de pasivos.
VII.- Que el sentido gramatical del significado del término “inversión pública”, de acuerdo al glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal,

editado por la subsecretaría de egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debemos entenderlo como:
"Las erogaciones de las dependencias del sector central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal destinadas a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general a todos aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio nacional"
VIII.- Que dada la fundamentación que debe recaer a todo acto administrativo y de autoridad, debemos hacer mención de aquellas disposiciones que regulan la autorización de empréstitos a los municipios, así en el artículo 38 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos se dispone en su fracción XI:

"Artículo 38. Los Ayuntamientos tienen a su cargo el gobierno de sus respectivos Municipios, por lo cual están facultados para:
I a XII.- . . .
XI.- someter a la autorización del Congreso del Estado la celebración de empréstitos y la aprobación de los contratos respectivos, conforme a lo dispuesto en la Ley de Deuda Publica para el Estado de Morelos".
Este último ordenamiento dispone también, en su artículo 19, que cuando los Municipios, sus organismos descentralizados empresas de participación estatal fideicomisos, requieran la garantía del Estado, la contratación de empréstito o créditos se realizará con la aprobación de la Secretaría de Hacienda. En el caso de que el Estado otorgue el empréstito, la contratación se realizará con la propia Secretaría de Hacienda.
IX.- Que de lo anteriormente analizado se desprende que la solicitud del Ayuntamiento de Amacuzac no se encuentra fundada en los principios constitucionales y legales que se desprenden de nuestra carta magna y nuestra constitución local, toda vez que el préstamo que solicita se autorice por parte del Congreso, se pretende destinarlo al pago de pasivos y deudas diversas y aún cuando presenta el plan para hacer pagaderos dichos pasivos, no representan un inversión para el Ayuntamiento, y no obstante que en la solicitud se menciona que el fin es "desarrollar diversas obras y acciones relacionadas con inversión pública productiva", en los anexos correspondientes no se justifica que se destinará para invertirlo en construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general en algún gasto destinado a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio del ayuntamiento de Amacuzac.

X.- Que una vez establecido lo anterior, es necesario en segundo término analizar si el contenido del acta de cabildo en la que se autorizó la solicitud que realiza a este Congreso el Presidente Municipal de Amacuzac, se realizó conforme a la ley.
XI.- Al respecto es conveniente precisar que del contenido del acta de sesión ordinaria de cabildo llevada a cabo el 18 de mayo del presente año, en el punto tres en el que se discutió y aprobó la solicitud del Presidente Municipal, se desprende que la votación de dicho punto se dio de la siguiente manera: dos votos a favor, dos en contra y una abstención, por lo que en virtud de que hubo un empate y con fundamento en el artículo 41, fracción II de la Ley Orgánica Municipal, el Presidente municipal utilizó el voto de calidad, y se aprobó por tres votos.
XII.- Que la Comisión dictaminadora estudió con detenimiento dicha acta de cabildo, y al respecto es necesario citar textualmente la facultad de la que hizo uso el Presidente Municipal en dicha sesión:

Artículo 41.- El Presidente Municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento; deberá residir en la cabecera municipal durante el lapso de su periodo constitucional y, como órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, tiene las siguientes facultades y obligaciones:
I..
II.- Presidir las sesiones del Ayuntamiento, con voz y voto en las discusiones y voto de calidad en caso de empate, así como convocar a los miembros del Ayuntamiento para la celebración de las sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes;
III a XXIV…
XIII.- Que no obstante que efectivamente el Presidente Municipal goza de esta facultad, el artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal establece:

Artículo 32.- Los Ayuntamientos sólo podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, quienes tendrán iguales derechos; sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo en los casos que la Constitución Federal, la del Estado y la presente Ley determinen una forma de votación diferente.
XIV.- Que en correspondencia con dicha disposición, la Ley Orgánica Municipal establece:

Artículo 119.– Los Ayuntamientos requieren de la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes para:
I.- Obtener empréstitos para inversiones públicas productivas;
II a VII…

VIII.-Los demás casos establecidos por las leyes

Artículo 48.- Son atribuciones de los Regidores:
I.- Asistir puntualmente a las sesiones de Cabildo ordinarias, extraordinarias y solemnes así como participar en las discusiones con voz y voto, sin que puedan abstenerse de votar, salvo que exista impedimento legal; en caso de impedimento físico o legal, para poder asistir a las sesiones, el interesado deberá dar aviso oportunamente al Secretario del Ayuntamiento;
XV.- De las anteriores disposiciones, se concluye que el punto tres en el que se aprobó la solicitud que hace el Presidente Municipal a este Congreso, no se realizó conforme a la ley, en virtud de que el artículo 48 la Ley Orgánica Municipal dispone claramente que los regidores deben asistir puntualmente a las sesiones de cabildo, y participar con voz y voto, sin que puedan abstenerse de votar, salvo que exista impedimento legal, y de la lectura del acta ya citada se desprende que no se actualizó la hipótesis de impendimento, ya que se presentaron todos los integrantes del cabildo a la sesión, y del acta de cabildo presentada a este Congreso no se desprende algún impedimento legal para que se abstuviera de votar el regidor Juan Carlos Ayala Jaime, quien preside la Regiduría de Desarrollo Agropecuario, Hacienda, Programación y Presupuesto, el cual estuvo presente en la sesión y que contrario a la Ley se abstuvo de votar.
XVI.- Por otra parte, el artículo 32, en correspondencia con el artículo 119 de la misma ley, dispone que se requiere la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de los ayuntamientos para obtener empréstitos para inversiones productivas, por lo que en el caso del Ayuntamiento de Amacuzac se requería la votación a favor de la solicitud de cuatro integrantes del mismo; sin embargo, la votación que se dio, según el acta de cabildo fue de dos votos a favor, dos en contra y una abstención.
XVII.- Citado lo anterior, esta Comisión considera que no procede en este caso, la facultad que ejerció el Presidente Municipal de Amacuzac para aprobar la solicitud mediante el voto de calidad, ya que la votación se desarrolló de manera sui géneris y no conforme a lo que establece la ley orgánica municipal ya que dada la naturaleza de dicha solicitud, se requería la votación aprobatoria de las dos terceras partes del cabildo, es decir, de tres regidores más el voto del Presidente Municipal, situación que no se llevó a cabo.
A mayor abundamiento, dadas las consideraciones anteriores y una vez analizada detenidamente la solicitud presentada por el Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, así como la documentación que anexó a la misma, consideramos que no es

procedente la autorización en mención, en primer término por no cumplir con el objetivo que se ha trazado constitucionalmente para esta clase de empréstitos, y suponiendo sin conceder que se hubiese reunido el requisito de cumplimiento con el objeto constitucional del crédito solicitado, el acto de cabildo no reúne igualmente los requisitos constitucionales, situación que hace legalmente imposible para la Comisión de Hacienda, dictaminar de manera positiva el asunto que nos fue turnado.
Esta comisión considera importante el apoyo que desde el Congreso del Estado se pueda dar a los municipios, pero siempre y cuando sea en estricto apego a la legalidad y constitucional que todo acto de cualquier poder y nivel de gobierno debe tener.

Por lo anteriormente expuesto, esta Soberanía ha tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Este Congreso del estado NO AUTORIZA la solicitud para la contratación de un crédito de diez millones de pesos, hecha por el Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- Remítase el presente Decreto al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos previstos en los artículos 44 y 70 fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se instruye a la Secretaría del Congreso para notificar al Ayuntamiento de Amacuzac la no autorización para la contratación del crédito solicitado.

Recinto Legislativo a los veinticinco días del mes de septiembre de dos mil siete.

ATENTAMENTE.
“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN”.
LOS CC. DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO.
DIP. MARTHA PATRICIA FRANCO GUTIÉRREZ

PRESIDENTA.
DIP. FRANCISCO ARTURO SANTILLÁN ARREDONDO.
SECRETARIO.
DIP. JESÚS ALBERTO MARTÍNEZ BARRÓN
SECRETARIO.
RÚBRICAS.

Por tanto mando se imprima, publique circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo en la Ciudad de Cuernavaca, Capital del Estado de Morelos, a los dos días del mes de Octubre de dos mil siete.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN".
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS
DR. MARCO ANTONIO ADAME CASTILLO
SECRETARIO DE GOBIERNO
LIC. SERGIO ALVAREZ MATA
RÚBRICAS

Aprobación	2007/09/25
Promulgación	2007/10/02
Publicación	2007/10/03
Expidió	L Legislatura
Periódico Oficial	4559 "Tierra y Libertad"