

DIARIO DE LOS DEBATES

DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
AÑO III SEGUNDO PERIODO ORDINARIO LXIII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO NÚMERO 122

GUANAJUATO, GTO., 19 DE ABRIL DE 2018

PODER LEGISLASTIVO. SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. SESIÓN ORDINARIA. TERCER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL. SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO. 19 DE ABRIL DE 2018. [1]

SUMARIO

- Lista de asistencia y comprobación del quórum.
- Lectura y, en su caso, aprobación del orden del día.
- Lectura y, en su caso, aprobación del acta de la sesión ordinaria, celebrada el día 12 de abril del año en curso.
- Dar cuenta con las comunicaciones y correspondencia recibidas.

6

12

16

- Protesta de la ciudadana Ma. Loreto Jacobo Hernández, al cargo de Diputado Local, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.
- Presentación del escrito formulado por la diputada Ma. Loreto Jacobo

[1] Artículo 151 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo. »Lo acontecido en las sesiones a las que se refiere este Capítulo, será consignado en un medio de difusión oficial denominado Diario de los Debates, en el que se publicará la fecha y lugar donde se verifiquen el sumario, nombre de quien presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, la trascripción de la versión en audio de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los asuntos con que se dé cuenta, lo anterior en un plazo de veinticuatro horas posteriores a la sesión. No se publicarán las discusiones y documentos relacionados con las sesiones privadas cuando se esté en los supuestos del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato. Lo anterior se aplicará en lo conducente a las Comisiones Legislativas. »

Hernández, a efecto de optar por integrarse al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Presentación de la solicitud de licencia para separarse del cargo de Diputado Local, formulada por la diputada María Beatriz Hernández Cruz, ante esta Sexagésima

Tercera Legislatura.

Presentación de la iniciativa de adición al artículo 346 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada Luz Elena Govea López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Presentación de la iniciativa formulada por el Ayuntamiento de Guanajuato, Gto., a efecto de que se le autorice la contratación de un crédito.

Presentación de los informes de resultados formulados por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, relativos a las revisiones practicadas a las operaciones realizadas con recursos del Ramo 33 y de obra pública de los municipios de Jaral del Progreso y San Francisco del Rincón, por el ejercicio fiscal de 2016.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen presentado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de

17

16

18

21

22



23

34

45

resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, informe relativo al resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo informe de al resultados de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado Guanaiuato ٧ Municipal Contraloría de Gto., León, administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

 Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Educación, Ciencia Tecnología Cultura. relativo a la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación el Estado para Guanajuato, formulada por la diputada María Alejandra Torres Novoa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

 Manifestándose a favor del dictamen, interviene la diputada Leticia Villegas Nava.

La diputada María Alejandra Torres Novoa, interviene a favor del dictamen en consideración.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Justicia, relativo a la iniciativa efecto de а adicionar los Artículos Octavo Noveno Transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en decreto número 273 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 20

57

68

72

73



74

136

de diciembre de 2017, formulada por la diputada Arcelia María González González y por el diputado Rigoberto Paredes Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación **Puntos** У Constitucionales, relativo a dos iniciativas, la primera, por la que se adicionan un segundo y cuarto párrafos al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; y la segunda. a efecto de reformar los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. ambas suscritas por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen suscrito por la Comisión de Gobernación **Puntos** У Constitucionales, relativo a la iniciativa а efecto reformar diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por diputadas diputados ٧ integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la

Legislatura.

Sexagésima Tercera Legislatura.

146

Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

150

El diputado Isidoro Bazaldúa Lugo, se manifiesta en contra del dictamen puesto a consideración.

156

Asuntos generales.

158

Intervención del diputado Mario Alejandro Navarro Saldaña, para hacer un llamado a constituir un comité permanente de discusión y análisis para la defensa de la libertad de expresión en Guanajuato.

158

Clausura de la sesión.

160

PRESIDENCIA DEL DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ.

LISTA DE ASISTENCIA Y COMPROBACIÓN DEL QUÓRUM.

-El C. Presidente: Buenos días.

Se pide a la secretaría certificar el quórum conforme al registro de asistencia del sistema electrónico.

Me permito informar a la Asamblea que se justifica la inasistencia del diputado Jesús Gerardo Silva Campos, a la sesión ordinaria del pasado 12 de abril, en virtud del escrito remitido a esta presidencia, de conformidad con el artículo 28 de nuestra Ley Orgánica.

De igual manera informo que el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, no estará presente en esta sesión, tal como se manifestó en el escrito remitido previamente a esta presidencia, de conformidad con el artículo 28 de nuestra Ley Orgánica; en consecuencia, se tiene por justificada la inasistencia.

-La Secretaría: La asistencia es de 30 diputadas y diputados. Hay quórum señor presidente.

-El C. Presidente: Gracias señor secretario. Siendo las 11 horas con 38 minutos, se abre la sesión.

Se instruye a la secretaría a dar lectura del orden del día.

[2] LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

-La Secretaría: Con gusto diputado presidente.

(Leyendo)

Orden del día: l. Lectura y, en su caso, aprobación del orden del día. II. Lectura y, en su caso, aprobación del acta de la sesión ordinaria, celebrada el día 12 de abril del año en curso. III. Dar cuenta con comunicaciones y correspondencia recibidas. IV. Protesta de la ciudadana Ma. Loreto Jacobo Hernández, al cargo de Diputado Local, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura. V. Presentación del escrito formulado por la diputada Ma. Loreto Jacobo Hernández, a efecto de optar por integrarse al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. VI. Presentación de la solicitud de licencia para separarse del cargo de Diputado Local, formulada por la diputada María Beatriz Hernández Cruz, ante esta Sexagésima

Tercera Legislatura. VII. Presentación de la iniciativa de adición al artículo 346 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada Luz Elena Govea López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. VIII. Presentación de la iniciativa formulada por el Ayuntamiento de Guanajuato, Gto., a efecto de que se le autorice la contratación de un crédito. IX. Presentación de los informes de resultados formulados por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, relativos a las revisiones practicadas a las operaciones realizadas con recursos del Ramo 33 y de obra pública de los municipios de Jaral del Progreso y San Francisco del Rincón, por el ejercicio fiscal de 2016. X. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen presentado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado Guanajuato a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016. XI. Discusión y, en su caso. aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado Guanajuato a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016. XII. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y la Contraloría Municipal de León, Gto., a la administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016. XIII. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Hacienda v Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño

 $^{\ [^2]}$ Moción de orden por parte del presidente, durante la lectura del punto cuatro del orden del día.

practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016. XIV. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Educación, Ciencia Tecnología y Cultura, relativo a la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada María Alejandra Torres Novoa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. ante la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato. XV. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Justicia, relativo a la iniciativa a efecto de adicionar los Artículos Octavo y Noveno Transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el decreto número 273 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 20 de diciembre de 2017, formulada por la diputada Arcelia María González González y por el diputado Rigoberto Paredes Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. XVI. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a dos iniciativas, la primera, por la que se adicionan un segundo y cuarto párrafos al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; y la segunda, a efecto de reformar los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, ambas suscritas por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura. XVII. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen suscrito por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa a efecto de reformar diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por

diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura. XVIII. Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen formulado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura. XIX. Asuntos generales.

-El C. Presidente: Gracias señor secretario.

Damos cuenta de la presencia de la diputada Angélica Casillas Martínez, del diputado Lorenzo Salvador Chávez Salazar y del diputado Santiago García López.

La propuesta del orden del día está a consideración de las diputadas y los diputados. Si desean hacer uso de la palabra indíquenlo a esta presidencia.

En virtud de que ninguna diputada y ningún diputado desean hacer uso de la palabra, se ruega a la secretaría que en votación económica, a través del sistema electrónico, pregunte a la Asamblea si es de aprobarse el orden del día puesto a su consideración. Para tal efecto, se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: Por instrucciones de la presidencia, en votación económica, mediante el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el orden del día.

(Votación)

¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?

-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: Señor presidente, el orden del día ha sido aprobado con 32 votos a favor.



-El C. Presidente: Gracias. Para desahogar el siguiente punto del orden del día, se propone se dispense la lectura del acta de la sesión ordinaria celebrada el 12 de abril del año en curso, misma que les fue entregada con anticipación.

Si desean registrarse con respecto a esta propuesta, indíquenlo a esta presidencia.

Al no registrarse participaciones, se pide a la secretaría que en votación económica, a través del sistema electrónico, pregunte a las diputadas y a los diputados si se aprueba la propuesta sobre dispensa de lectura. Para tal efecto, se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: Por instrucciones de la presidencia, en votación económica, mediante el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba la propuesta sobre dispensa de lectura.

(Votación)

¿Falta alguna diputada o algún diputado por emitir su voto?

-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: La Asamblea aprobó la dispensa de lectura al computarse 33 votos a favor.

[3] LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA 12 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO.

ACTA NÚMERO 93
SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO
SESIÓN ORDINARIA
SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE

SESIONES CORRESPONDIENTE AL TERCER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL SESIÓN CELEBRADA EL 12 DE ABRIL DE 2018 PRESIDENCIA DEL DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ

En la ciudad de Guanajuato, capital del Estado del mismo nombre, en el salón de sesiones del recinto oficial del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato se reunieron las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a efecto de llevar a cabo la sesión ordinaria previamente convocada, la cual tuvo el siguiente desarrollo: - - - - - -La secretaría por instrucciones de la presidencia certificó el quórum conforme al registro de asistencia del sistema electrónico. Se comprobó el quórum legal con la presencia de veintitrés diputadas diputados. Se incorporaron en el primer punto del orden del día, las diputadas Estela Chávez Cerrillo, María del Sagrario Villegas Grimaldo, Arcelia María González González, Elvira Paniagua Rodríguez y Araceli Medina Sánchez, así como los diputados J. Jesús Oviedo Herrera, Juan Gabriel Villafaña Covarrubias, Lorenzo Salvador Chávez Salazar y Santiago García López. El diputado Ismael Sánchez Hernández se incorporó a la presente sesión en el punto cuarto del orden del día, una vez que rindió protesta. Asimismo, se registraron las inasistencias de las diputadas Leticia Villegas Nava y María Guadalupe Velázquez Díaz; mismas que la presidencia calificó de justificadas en virtud de los escritos remitidos previamente, registrándose también la inasistencia del diputado Jesús Gerardo Silva Campos. La presidencia justificó la inasistencia del diputado Santiago García López a la sesión solemne celebrada el día veintidós de marzo del año en curso, de conformidad con el artículo veintiocho de la Lev Orgánica del Poder Legislativo del Estado. -Comprobado el guórum legal, presidencia declaró abierta la sesión a las once horas con cuarenta y un minutos del doce de abril de dos mil dieciocho. - - - - -La secretaría por instrucciones de la

^[3] Para efecto del Diario de Debates, el acta se plasma en su integridad.

presidencia dio lectura al orden del día, mismo que resultó aprobado en votación económica a través del sistema electrónico por unanimidad de los presentes, sin discusión, al registrarse treinta y un votos a Previa aprobación en votación económica a través del sistema electrónico, de la dispensa de la lectura de las actas de la sesión solemne v de la sesión ordinaria celebradas el veintidós de marzo del año en curso, con treinta y un votos a favor, fueron aprobadas dichas actas en votación económica a través del sistema electrónico por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor, sin discusión. - -La presidencia dio la bienvenida, a nombre del Congreso del Estado, a la niña Anays Miranda Reyes Ramírez y a sus padres María del Carmen Ramírez Cruz y Salvador Reyes González, invitados por la diputada María Alejandra Torres Novoa.-----

La secretaría dio cuenta con las comunicaciones correspondencia У recibidas; y la presidencia dictó los acuerdos Enseguida, la presidencia designó una comisión de protocolo integrada por las diputadas y los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, para acompañar al ciudadano Ismael Sánchez Hernández, quien fue llamado para rendir la protesta de ley en los términos del artículo veintidos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. Una vez lo cual, rindió la protesta de ley y la presidencia le solicitó ocupar su lugar en el salón de sesiones. - - - - - - - - -La presidencia dio la bienvenida a nombre del Congreso del Estado, a los alumnos de la escuela secundaria «Ignacio Zaragoza», del municipio de Jaral del Progreso, Guanajuato, invitados por la diputada Verónica Orozco Gutiérrez. La presidencia informó que se recibieron las comunicaciones de los ayuntamientos de: Abasolo, Acámbaro, Apaseo el Alto, Atarjea, Celaya, Comonfort, Cuerámaro, Doctor Mora, Irapuato, Jaral del Progreso, León, Moroleón, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, Salamanca, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Francisco del Rincón, San Luis de la Paz, Santa Cruz de

Juventino Rosas, Tarandacuao, Tarimoro, Tierra Blanca, Uriangato, Valle de Santiago, Victoria y Yuriria, formulando su voto aprobatorio en relación a la Minuta Proyecto de Decreto aprobada por la Sexagésima Tercera Legislatura, el día veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, por la que se reforman los artículos dos, párrafo noveno; la denominación de la Sección Segunda, del Capítulo Tercero, del Título Quinto; ochenta; y ochenta y ocho, fracción tercera; y se adiciona al artículo dos, un párrafo noveno, recorriendo en su orden el párrafo noveno como párrafo décimo y el párrafo décimo como párrafo décimo primero, y un párrafo segundo al artículo ochenta de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia «Tribunales Laborales». Asimismo. manifestó que de conformidad con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo ciento cuarenta y cinco de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para que la misma pudiera ser reformada o adicionada era indispensable que el Congreso aprobara las reformas o adiciones por el voto de cuando menos el setenta por ciento de sus miembros y que éstas además fueran aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos; por lo que, en atención al mencionado precepto constitucional y al haberse efectuado el cómputo correspondiente, resultó un total de veintiocho ayuntamientos que emitieron su voto aprobatorio, constituyendo la mayoría de ayuntamientos que exige dicho dispositivo para la aprobación por el Constituyente Permanente de la Minuta Proyecto de Decreto de referencia, por lo que declaró aprobada dicha Minuta, y ordenó remitir el decreto aprobado al Ejecutivo del Estado, para los efectos constitucionales de su competencia. - - - - -A continuación, la presidencia dio cuenta con las solicitudes de licencia para separarse del cargo de diputado local, formuladas por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz y por el diputado Lorenzo Salvador Chávez Salazar, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; así como por la diputada María Soledad Ledezma Constantino, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; y por

las diputadas Elvira Paniagua Rodríguez, Verónica Orozco Gutiérrez, María del Sagrario Villegas Grimaldo, Estela Chávez Cerrillo y Araceli Medina Sánchez, y por el diputado Mario Alejandro Navarro Saldaña. integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; asimismo, por la diputada Irma Leticia González Sánchez. Las referidas solicitudes se turnaron a la Comisión de Gobernación v Puntos Constitucionales, con fundamento en el artículo ciento once, fracción tercera de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, para su estudio y dictamen. La diputada Luz Elena Govea López, por instrucciones de la presidencia, dio lectura a la exposición de motivos de su iniciativa de Ley para Prevenir el Desperdicio, Aprovechamiento Integral y Donación Altruista de Alimentos en el Estado de Guanajuato. Concluida la lectura, la presidencia turnó la iniciativa a la Comisión de Desarrollo Económico y Social, con fundamento en el artículo ciento siete, fracción primera de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, para su estudio y dictamen. La presidencia dio la bienvenida a nombre del Congreso del Estado, a los alumnos de la escuela «J. Jesús Macías Garma», del municipio de Celaya, Guanajuato, invitados por la diputada Elvira Paniagua Rodríguez. -La presidencia dio cuenta con el informe anual de actividades que presentó el Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y solicitó a la secretaría diera lectura al oficio suscrito por dicho funcionario, a través del cual remitió el informe de referencia. Concluida la lectura, la presidencia manifestó que la Asamblea por su conducto, se daba por enterada y se recibía el informe, en los términos del artículo dieciséis, fracción décima tercera de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. De igual forma, lo turnó a la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, con fundamento en el artículo ciento seis, fracción décimo segunda de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. para conocimiento. - - - - - -La presidencia dio cuenta con los informes

de resultados formulados por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, relativos a las revisiones practicadas a las operaciones realizadas con recursos del Ramo treinta y tres y de obra pública de los municipios de Coroneo, Cortazar y Ocampo, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis. Con fundamento en el artículo ciento doce, fracción décimo segunda de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, los turnó a la Comisión de Hacienda y Fiscalización, para su estudio y dictamen. La presidencia solicitó a las diputadas y a los diputados, abstenerse de abandonar el salón de sesiones durante las votaciones. - -La secretaría, por instrucciones de la presidencia dio lectura a la propuesta formulada por las diputadas y los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, relativa a modificación en la integración de las comisiones de Justicia, Turismo, Asuntos Electorales y Administración de Sexagésima Tercera Legislatura. Agotada la lectura, se sometió a consideración la propuesta, al no registrarse intervenciones, se recabó votación por cédula a través del sistema electrónico, en los términos del artículo setenta y seis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, resultando aprobada la propuesta por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. La presidencia declaró modificada la integración de las comisiones de Justicia, Turismo, Electorales Asuntos Administración, conforme a la propuesta Con el objeto de agilizar el trámite parlamentario de las propuestas formuladas por las diputadas y los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política y de los dictámenes formulados por las comisiones de Hacienda y Fiscalización, Justicia y Gobernación y Puntos Constitucionales, contenidos en los puntos del once al dieciocho del orden del día, y en virtud de haberse proporcionado con anticipación los asuntos materia de la presente sesión; así como encontrarse en la gaceta parlamentaria. la presidencia propuso se dispensara la lectura de los mismos, y fueran sometidos a discusión y

posterior votación, uno a uno. Puesta a consideración dicha propuesta, ésta resultó aprobada en votación económica a través del sistema electrónico, por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor, sin discusión; por lo que se procedió a desahogar el orden del día en los términos Se sometió a discusión la propuesta formulada por las diputadas y los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, relativa a la solicitud de duplicidad de término, formulada por el Presidente Municipal de Romita. Guanajuato. de conformidad con lo dispuesto por el artículo cincuenta y dos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato antes vigente, respecto a la revisión practicada a las cuentas públicas de dicho Municipio, correspondientes al periodo comprendido de julio a diciembre del ejercicio fiscal del año dos mil quince. No habiendo intervenciones, se recabó votación económica a través del sistema electrónico, resultando aprobada unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. La presidencia ordenó remitir el acuerdo aprobado ayuntamiento de Romita, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos conducentes. - - - - - - - - -Se sometió a discusión la propuesta formulada por las diputadas y los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, relativa a la solicitud de duplicidad de término, formulada por la Síndico Municipal de Santa Cruz de Juventino Rosas. Guanajuato, de conformidad con lo dispuesto por el artículo cincuenta y dos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato antes vigente, respecto a la revisión practicada a las operaciones realizadas con recursos del Ramo treinta y tres y de obra pública por dicha Administración Municipal, correspondientes al eiercicio fiscal del año dos mil quince. No habiendo intervenciones. se. recabó votación económica a través del sistema electrónico, resultando aprobada unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. La presidencia ordenó remitir el acuerdo aprobado ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino

Rosas, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos conducentes. - - - -Se sometió a discusión el dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda Fiscalización, relativo al informe de resultados de la revisión practicada a las operaciones realizadas con recursos del Ramo treinta y tres y de obra pública por la administración municipal de Santa Catarina, Guanajuato, correspondientes al periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal del año mil dieciséis. Al no registrarse dos intervenciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. En consecuencia, la presidencia ordenó remitir el acuerdo aprobado junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento de Santa Catarina, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia. - - - - -Se sometió a discusión el dictamen suscrito la 🧳 Comisión de por Hacienda Fiscalización, relativo al informe resultados de la revisión practicada a las operaciones realizadas con recursos del Ramo treinta y tres y de obra pública por la administración municipal de Tarimoro, Guanajuato, correspondientes al periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal del año mil dieciséis. Al no registrarse intervenciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. En consecuencia, la presidencia ordenó remitir el acuerdo aprobado junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento de Tarimoro, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.------Se sometió a discusión el dictamen suscrito la Comisión de por Hacienda Fiscalización. relativo al informe de resultados de la revisión practicada a las operaciones realizadas con recursos del Ramo treinta y tres y de obra pública por la administración municipal de Cuerámaro, Guanajuato, correspondientes al periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal del año

dos mil dieciséis. Al no registrarse intervenciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen por unanimidad de los presentes, con treinta votos a favor. En consecuencia, la presidencia ordenó remitir el acuerdo aprobado junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento de Cuerámaro, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su Se sometió a discusión el dictamen suscrito Comisión de por la Hacienda y Fiscalización, relativo a la iniciativa formulada por el Ayuntamiento de Pueblo Nuevo, Guanajuato, a efecto de que se autorice para que en garantía del cumplimiento de las obligaciones a cargo de dicho municipio, por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales, afecte los ingresos que le corresponden a dicho municipio del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Al no registrarse intervenciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen por unanimidad de los presentes, con treinta y un votos a favor. En consecuencia, la presidencia ordenó remitir al Ejecutivo del Estado el decreto aprobado, para los efectos constitucionales de su competencia; así como al Ayuntamiento de Pueblo Nuevo. para los efectos conducentes. Asimismo, ordeno remitir el decreto aprobado al Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos conducentes.-----La presidencia sometió a discusión en lo general, el dictamen formulado por la Comisión de Justicia, relativo a dos iniciativas, la primera, a efecto de adicionar una fracción sexta al artículo ciento cincuenta y tres del Código Penal del Estado de Guanajuato, recorriendo en su orden las actuales fracciones sexta y séptima, y de reformar el último párrafo del mismo numeral, presentada por la diputada Arcelia María González González, integrante del Parlamentario **Partido** Grupo del

Revolucionario Institucional; y la segunda, a efecto de adicionar un artículo ciento cuarenta y uno, guion a, al Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se registró para hablar a favor del dictamen la diputada Arcelia María González González. Agotada participación, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen en lo general por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. Acto seguido, se sometió a discusión en lo particular, registrándose la participación de la diputada Angélica Casillas Martínez, la cual realizó propuesta de modifica<mark>ción</mark> del artículo ciento cuarenta y uno, guion Registrándose la participación diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo y del diputado Isidoro Bazaldúa Lugo, para hablar a favor de dicha propuesta. Agotadas las participaciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobada la propuesta por unanimidad de los presentes, con treinta y dos votos a favor. En consecuencia, la presidencia tuvo por aprobada la propuesta y el artículo no reservado contenido en el dictamen, y ordenó remitir el decreto aprobado al Ejecutivo del Estado, para los efectos constitucionales de su competencia. Se sometió a discusión el dictamen suscrito por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la petición de licencia formulada por la diputada Arcelia María González González, integrante de la Sexagésima Tercera Legislatura, mediante la cual solicita licencia por tiempo definido al cargo de diputado local, de conformidad con lo dispuesto por el artículo sesenta y tres, fracción vigésima séptima de la Constitución Política para el Estado de Guanaiuato. Αl no registrarse intervenciones, se recabó votación nominal a través del sistema electrónico, resultando aprobado el dictamen por unanimidad de los presentes, con treinta votos a favor, registrándose la abstención de la diputada Arcelia María González González. La presidencia manifestó que se tenía por aprobada la licencia de la ciudadana Arcelia

María González González, para separarse del cargo de diputado local, con efectos a partir del trece de abril de dos mil dieciocho y hasta el treinta de junio de dos mil dieciocho; y ordenó comunicar el acuerdo aprobado a las ciudadanas Arcelia María González González y Ma. Loreto Jacobo Hernández, esta última, en su calidad de diputada suplente, a efecto de que rindiera En el apartado correspondiente a los asuntos de interés general, se registró la intervención de la diputada Beatriz Manrique Guevara, para hablar del tema «Secretaría de Medio Ambiente», la cual antes de iniciar su participación solicitó a la presidencia se guardara un minuto de silencio por la muerte de la candidata de Michoacán del Partido Verde Ecologista de México al distrito veintidós Maribel Barajas, lo cual fue concedido por la presidencia. - -La secretaría informó que se habían agotado los asuntos listados en el orden del día. También informó que el quórum de asistencia a la presente sesión había sido de treinta y tres diputadas y diputados y que se registraron las inasistencias de las diputadas Leticia Villegas Nava y María Guadalupe Velázquez Díaz, justificadas en su momento La presidencia expresó que, al haberse mantenido el quórum de asistencia a la presente sesión, no procedería a instruir a la secretaría a un nuevo pase de lista. Levantó la sesión a las trece horas con cuarenta y ocho minutos e indicó que se citaría para la siguiente por conducto de la Secretaría Todas y cada una de las intervenciones de las diputadas y de los diputados registradas durante la presente sesión, se contienen íntegramente en versión mecanográfica y forman parte de la presente acta, así como los escritos mediante los que se solicitó la justificación de las inasistencias de las diputadas Leticia Villegas Nava y María Guadalupe Velázquez Díaz a la presente sesión; así como del diputado Santiago García López a la sesión solemne celebrada el día veintidós de marzo del año en curso. Damos fe. Luis Vargas Gutiérrez. Diputado Presidente. Guillermo Aguirre Fonseca. Diputado Secretario. Juan Gabriel Villafaña Covarrubias. Diputado Secretario. Luz Elena

Govea López. Diputada Vicepresidenta. « - -

-El C. Presidente: Esta presidencia, a nombre del Congreso del Estado, da la más cordial bienvenida a los alumnos del Video Bachillerato SABES Cieneguilla del municipio de Victoria, Gto., invitados por la diputada Luz Elena Govea López.

De igual manera, demos la más cordial bienvenida a los alumnos de la escuela Primaria Lázaro Cárdenas de la comunidad de El Maluco de esta ciudad capital, invitados por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como a los alumnos de la Universidad PVC Plantel León, invitados por el diputado Ismael Sánchez Hernández. iSean todos ustedes bienvenidos!

En consecuencia, procede someter a consideración de este Pleno el acta de referencia. Si desean hacer uso de la palabra, indíquenlo a esta presidencia.

Al no registrarse intervenciones, se solicita a la secretaría que en votación económica, a través del sistema electrónico, pregunte a las diputadas y a los diputados si es de aprobarse el acta. Para tal efecto se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: En votación económica, a través del sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el acta.

(Votación)

¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?

- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- -La Secretaría: Señor presidente, el acta ha sido aprobada al registrarse 33 votos a favor.
- -El C. Presidente: Se instruye a la secretaría a dar cuenta con las comunicaciones y correspondencia recibidas.



DAR CUENTA CON LAS COMUNICACIONES Y CORRESPONDENCIA RECIBIDAS.

- I. Comunicados provenientes de los Poderes de la Unión y Organismos Autónomos.
- -La Secretaría: La Secretaria de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión comunica el trámite que se dictó al acuerdo emitido por esta Legislatura, que contiene la iniciativa mediante la cual se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- -La Secretaría: El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos envía el «Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria», correspondiente a 2017.
- -El C. Presidente: Enterados y se deja a disposición de las diputadas y de los diputados de esta Sexagésima Tercera Legislatura.
- II. Comunicados provenientes de los Poderes del Estado y Organismos Autónomos.
- -La Secretaría: La Coordinadora General Jurídica de Gobierno del Estado envía opinión consolidada por dicha Unidad Administrativa, los Institutos de Financiamiento e Información para la Educación, y Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, derivada de la consulta a la propuesta de punto de acuerdo, por el que se hace un exhorto al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, para que se destinen recursos a favor de los migrantes guanajuatenses y sus familias, facilitándoles el acceso a los apoyos que deriven del Programa de Otorgamiento de Créditos Educativos de EDUCAFIN, para el ejercicio fiscal 2018, relacionado a la partida Q008

del Proyecto «Crédito Educativo», del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2018.

- La Directora General del Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, remite comentarios derivados de la consulta a la propuesta de punto de acuerdo, por el que se hace un exhorto al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, para que se destinen recursos a favor de los migrantes guanajuatenses y sus familias, facilitándoles el acceso a los apoyos que deriven del Programa de Otorgamiento de Créditos Educativos de EDUCAFIN, para el ejercicio fiscal 2018, relac<mark>ionad</mark>o a la partida Q008 del Proyecto «Crédito Educativo», del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2018.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnaron a la Comisión de Atención al Migrante.
- **La Secretaría:** La Coordinadora General Jurídica de Gobierno del Estado remite opinión y comentarios, en forma consolidada, de la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Turismo para el Estado de Guanajuato y sus Municipios y a la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado, que le fue remitida para consulta.
- **-El C. Presidente:** Enterados y se turna a la Comisión de Turismo.
- -La Secretaría: La Coordinadora General Jurídica de Gobierno del Estado remite opinión y comentarios a la iniciativa a efecto de reformar el artículo 76 y adicionar los artículos 76 Bis, 76 Ter y 115 Bis de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, que le fue remitida para consulta.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones.



- -La Secretaría: La Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes solicita información sobre los avances, con los que se cuenta, en materia legislativa sobre el tema de prohibición del matrimonio infantil.
- **-El C. Presidente:** Enterados y se turna a la Comisión de Justicia.
- -La Secretaría: El Rector General de la Universidad de Guanajuato remite comentarios y observaciones con motivo de la consulta de la iniciativa de decreto de adición a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión para la Igualdad de Género.
- III. Comunicados provenientes de los ayuntamientos del Estado.
- -La Secretaría: El Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento de Manuel Doblado, Gto., comunican el acuerdo derivado de la consulta de la iniciativa de Ley de Protección contra la Exposición al Humo del Tabaco en el Estado de Guanajuato.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Salud Pública.
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Irapuato, Gto., comunica la aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto, por la que se reforman los artículos 23, fracción VII; 30, segundo párrafo y 56, fracción V, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «participación ciudadana».
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que en fecha 13 de diciembre del año próximo pasado, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 219, segunda parte, el Decreto número 237, mediante el cual se reformaron los artículos 23, fracción VII:

- 30, segundo párrafo y 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «participación ciudadana».
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Irapuato, Gto., comunica la aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto, por la que se adiciona un segundo párrafo al artículo 41 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «parlamento abierto».
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que en fecha 8 de diciembre del año próximo pasado, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 216, segunda parte, el Decreto número 236, mediante el cual se adiciona un segundo párrafo al artículo 41 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «parlamento abierto».
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Irapuato, Gto., comunica la aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto, por la que se adicionan al artículo 1, los párrafos sexto, séptimo y octavo; y los actuales párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno pasan a ser párrafos noveno, décimo, undécimo y duodécimo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia «indígena».
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que en fecha 11 de diciembre del año próximo pasado, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 216, segunda parte, el Decreto número 235, a través del cual se adicionan al artículo 1, los párrafos sexto, séptimo y octavo; y los actuales párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno pasan a ser párrafos noveno, décimo, undécimo y duodécimo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia «indígena».
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., envía el dictamen emitido por la Comisión Reglamentaria de ese Ayuntamiento,



relativo a la Minuta Proyecto de Decreto por la que se modifican diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «tribunales laborales»; así como, el acuerdo de aprobación de la misma.

El Síndico del Ayuntamiento de San José Iturbide, Gto., remite la minuta aprobada por la Comisión Reglamentaria de ese Ayuntamiento, que contiene la resolución derivada del análisis de la Minuta Proyecto de Decreto de reforma constitucional, en materia laboral.

Los secretarios de los ayuntamientos de San Felipe y Victoria, comunican los acuerdos de aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto de reforma constitucional, en materia de «tribunales laborales».

- -El C. Presidente: Enterados y se informa que en sesión ordinaria, de fecha 12 de abril del año en curso, el Pleno de este Congreso del Estado, declaró aprobada la reforma constitucional.
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., comunica el acuerdo derivado de la consulta de las iniciativas de adición diversas disposiciones a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato; y por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.
- **-El C. Presidente:** Enterados y se informa que se turnó a la Comisión para la Igualdad de Género.
- -La Secretaría: El Presidente Municipal, el Secretario del Ayuntamiento y el Director General del Fideicomiso de Obras por Cooperación del municipio de León, Gto., en cumplimiento a lo dispuesto

en el artículo 244 párrafo segundo de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, remiten copia simple de las cuotas aprobadas por el Comité de Contribuyentes, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para la pavimentación de diversas calles.

El Secretario del Ayuntamiento de Guanajuato, Gto., comunica el acuerdo que se dictó al informe de resultados, dictamen y acuerdo relativos a la revisión practicada a las operaciones realizadas con recursos de los Fondos 33 y de obra pública por la administración municipal, correspondientes al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

- El Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento de Uriangato, Gto., remiten copia certificada de la quinta modificación presupuestal del Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, del ejercicio fiscal del año 2017.
- El Presidente y la Tesorera municipales de Atarjea, Gto., remiten la cuenta pública anual municipal correspondiente al ejercicio fiscal 2017.
- -El C. Presidente: Enterados y se turnan a la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.
- -La Secretaría: Integrantes de la Comisión de Educación de Huanímaro y el Secretario del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, comunican los acuerdos derivados de la propuesta de punto de acuerdo, por el que se hace un exhorto al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, para que se destinen recursos a favor de los migrantes guanajuatenses y sus familias, facilitándoles el acceso a los apoyos que deriven del Programa de Otorgamiento de Créditos Educativos de EDUCAFIN, para el ejercicio fiscal 2018, relacionado a la partida Q008 del Proyecto «Crédito Educativo», del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2018.



- **-El C. Presidente:** Enterados y se informa que se turnaron a la Comisión de Atención al Migrante.
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de San José Iturbide, Gto., envía respuesta al exhorto formulado por este Congreso del Estado a diversas autoridades federal, estatales y a los ayuntamientos del Estado, para que, de manera inmediata y según sus facultades giren instrucciones a quien corresponda y se realicen visitas de inspección, supervisión y verificación de las condiciones de infraestructura física en las que están operando las escuelas públicas y particulares de los diferentes niveles de educación básica, media superior y superior.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura.
- -La Secretaría: El Secretario del Ayuntamiento de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., remite acuerdo recaído a la propuesta de punto de acuerdo de este Congreso del Estado por el que se aprobó remitir a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa a efecto de reformar el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- -La Secretaría: Copia marcada del oficio suscrito por el Tesorero Municipal de Acámbaro, Gto., mediante el cual comunica que dicho Municipio demorará en la entrega de la cuenta pública correspondiente al primer trimestre de 2018.
 - -El C. Presidente: Enterados.
- IV. Comunicados provenientes de los Poderes de otros estados.
- -La Secretaría: La Décimo Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Ouintana Roo comunica la elección del

Presidente y Vicepresidente de la mesa directiva que fungirá durante el segundo periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional.

La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Hidalgo comunica la integración de la mesa directiva que fungirá durante el mes de abril del año que transcurre.

La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas comunica la elección de presidente y suplente de la Mesa Directiva que fungen durante el mes de abril del presente año.

-El C. Presidente: Enterados.

- -La Secretaría: La Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua comunica el trámite que se otorgó al punto de acuerdo emitido por este Congreso del Estado por el que se aprobó remitir a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa a efecto de reformar el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- -El C. Presidente: Enterados y se informa que se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- V. Correspondencia proveniente de particulares.
- -La Secretaría: El ciudadano César Iván Hernández Cortés, solicita la revocación de mandato del Presidente Municipal de Irapuato, Gto.
- -El C. Presidente: Enterados y de conformidad con el artículo 238 párrafos primero y segundo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se requiere al denunciante para que acuda a la Secretaría General del Congreso del Estado a ratificar su denuncia, apercibido que de no hacerlo el día de la notificación del presente requerimiento o dentro de los tres días hábiles siguientes, se acordará su archivo definitivo. Una vez ratificada, se



remitirá a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

-La Secretaría: Copia marcada de los escritos suscritos por los ciudadanos Tito Araiza Ramos y Ricardo Landín Ortega, del municipio de Guanajuato, Gto., dirigidos al Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, mediante los cuales solicitan información respecto de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato publicada el 20 de diciembre de 2017.

-El C. Presidente: Enterados.

Damos cuenta de la presencia d<mark>el</mark> diputado Jesús Gerardo Silva Campos.

Compañeras compañeros diputados, toda vez que se hizo el llamamiento a la ciudadana Ma. Loreto Jacobo Hernández, para que proceda a rendir la protesta de ley de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Me permito informar que la ciudadana se encuentra en disponibilidad de acudir a este salón de sesiones; por lo tanto, resulta oportuno llamarle; para tal efecto se designa a las diputadas y a los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, para que funjan como comisión de protocolo e introduzcan a este salón de sesiones a la ciudadana mencionada.

Por lo tanto, se solicita a las diputadas y a los diputados comisionados acompañar a este salón a la ciudadana referida.

(La comisión de protocolo cumple su encomienda)

Se ruega a los presentes ponerse de pie.

PROTESTA DE LA CIUDADANA MA. LORETO JACOBO HERNÁNDEZ, AL CARGO DE DIPUTADO LOCAL, ANTE ESTA SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA.

Ciudadana Ma. Loreto Jacobo Hernández, ¿protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y las leyes que de ellas emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado que el pueblo nos ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad del estado?

C. Ma. Loreto Jacobo Hernández: isí protesto!

así, el estado de Guanajuato os lo demande.

iBienvenida!

Se pide a la diputada Ma. Loreto Jacobo Hernández, ocupar su lugar en el salón de sesiones y registre su asistencia a través del sistema electrónico.

Solicito a los asistentes ocupar sus lugares.

Se pide a la secretaría dar lectura al escrito formulado por la diputada Ma. Loreto Jacobo Hernández, a efecto de optar por integrarse al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

PRESENTACIÓN DEL ESCRITO FORMULADO POR LA DIPUTADA MA. LORETO JACOBO HERNÁNDEZ, A EFECTO DE OPTAR POR INTEGRARSE AL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

-La Secretaría: (Leyendo) «**Dip. Luis** Vargas Gutiérrez. Presidente del H. Congreso del Estado de Guanajuato. Presente.



La suscrita, diputada local Ma. Loreto Jacobo Hernández, por medio del presente me permito hacer de conocimiento que por cuestiones de ideología, principios y convicciones, con fundamento en los artículos 23 y 125 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, le comunico que he tomado la decisión de cambiarme del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, del partido del cual fui postulada. En consecuencia, le solicito de la manera más atenta ser registrada como diputada perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, a partir de la fecha del presente oficio.

Agradeciendo el debido trámite de la presente y para los efectos legales a que haya lugar, le envío un cordial saludo.

Atentamente. Guanajuato, Gto., 19 de abril de 2018. Dip. Ma. Loreto Jacobo Hernández. «

-El C. Presidente: Enterados. Con fundamento en los artículos 125 y 133 de nuestra Ley Orgánica, regístrese la modificación en la integración del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, por lo que desde este momento se declara a la diputada Ma. Loreto Jacobo Hernández como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para los efectos legales conducentes.

Procede dar lectura de la solicitud de licencia par separare del cargo de diputado local, formulada por la diputada María Beatriz Hernández Cruz, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE LICENCIA **PARA** SEPARARSE DEL CARGO DE DIPUTADO LOCAL. FORMULADA POR LA DIPUTADA MARÍA **BEATRIZ** HERNÁNDEZ CRUZ. ANTE **ESTA** SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA.

"Diputado Luis Vargas Gutiérrez. Presidente del H. Congreso del Estado de Guanajuato. Presente.

La que suscribe, María Beatriz Hernandez Cruz, Diputada Local ante la LXIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, por mi propio derecho y con fundamento en lo señalado en la fracción XXVII del artículo 63 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 37 primer párrafo y 111 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, por este medio me dirijo a usted de la manera más atenta para solicitarle:

Único. Se me tenga por solicitada la licencia a mi cargo como Diputada Local, para separarme del mismo a partir del día 30 de abril al 02 de julio del presente año.

En razón que, es mi voluntad participar como candidata a la Alcaldía del Municipio de Salamanca, Guanajuato y el inicio de campaña electoral motiva mi solicitud.

Lo anterior, para que se sirva darle trámite legislativo correspondiente.

Agradeciendo de antemano la gentileza de sus atenciones, quedo a sus apreciables órdenes.

Atentamente. Guanajuato, Gto., 11 de abril de 2018. María Beatriz Hernández Cruz. Diputada local. «

-El C. Presidente: Se turna a la Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en el artículo 111, fracción III de nuestra Ley Orgánica, para su estudio y dictamen.

Se pide a la diputada Luz Elena Govea López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, dar lectura a la exposición de motivos de su iniciativa de adición al



artículo 346 del Código Civil para el Estado de Guanajuato.

Adelante diputada.

PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA
DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 346 DEL
CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE
GUANAJUATO, FORMULADA POR LA
DIPUTADA LUZ ELENA GOVEA LÓPEZ,
INTEGRANTE DEL GRUPO
PARLAMENTARIO DEL PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.



C. Dip. Luz Elena Govea López: Con el permiso del diputado Luis Vargas Gutiérrez. Presidente de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato. Compañeras y compañeros. Medios de comunicación. Público en general.

La que suscribe diputada LUZ ELENA GOVEA LÓPEZ, a nombre del Grupo Parlamentario del **Partido** Revolucionario Institucional. ante la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado de Guanajuato, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56, fracción II y 63, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 146 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, me permito someter a la consideración de esta Asamblea, la presente Iniciativa de Adición al Código Civil para el Estado de Guanajuato, en atención a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como en todo tipo de relación entre los seres humanos, en el matrimonio hay rupturas, en ocasiones provocadas por problemas propios de la convivencia cotidiana, o bien, por la simple decisión de terminar la cohabitación permanente tomada por los cónyuges.

Generalmente, las parejas al tomar la decisión de casarse, lo hacen motivadas por el amor y afecto que mutuamente se prodigan, pero en algunos casos, el motivo puede radicar en una convivencia de tipo económica o bien porque el matrimonio representa la posibilidad de salir del hogar paterno.

Legalmente, del matrimonio surgen derechos y obligaciones entre los cónyuges, como la de contribuir al sostenimiento del hogar, a la alimentación y educación de los hijos, en fin, se obligan a la distribución de la carga del hogar en la forma que acuerden conforme a sus posibilidades.

En algunos casos, surgen situaciones que hacen necesaria la terminación de la unión matrimonial, pues de continuarlo produce infelicidad, frustraciones y a veces malos tratos que en casos extremos puede llegar a la violencia entre los cónyuges y hasta con los hijos, por lo que hay que agotar la forma legal para extinguirlo, así como las controversias que en su dinámica se presentan en el seno de un hogar y de una familia.

Pero no siempre la ruptura está acompañada de conflictos, otras veces las parejas que tienen madurez y voluntad pueden decidir concluir el matrimonio mediante un acuerdo cordial enmarcado en el respeto.

Por si sola tal decisión, no produce efecto alguno en el ámbito legal, por esta razón, para que la separación de hecho sea también una separación de derecho, es necesario que sea declarada por resolución judicial, toda vez que ésta no solo deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro, también las consecuencias jurídicas que a partir de la disolución del matrimonio se derivan tienen trascendencia familiar y patrimonial, pues con la sentencia de divorcio, se definen acciones fundamentales como la situación de los hijos menores de



edad, la división de los bienes y el pago de alimentos.

En nuestra legislación se contemplan varios tipos de divorcios, que tienen como común denominador el de dejar en libertad a los cónyuges para contraer otro, es decir, el de permitir a las personas hacer ejercicio pleno de sus derechos y libertades de su estado civil.

Los tipos de divorcio que la Ley Civil Sustantiva contempla en su cuerpo normativo, obedecen a que el divorcio es un asunto delicado al que se puede llegar por distintos supuestos.

Considerando que en la actualidad, el divorcio es una medida cada vez más frecuente que conforme a los diversos trámites que existen para obtenerlo puede ser judicial o administrativa como en algunos de los Estados de la República, por tenerlo establecido en su legislación local.

Los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional atentos al derecho fundamental de la pronta impartición de justicia, en el que la persona debe de gozar del derecho humano, reconocido en el artículo 17 Constitucional, que implica una resolución rápida y sin obstáculos en los conflictos jurídicos en los que sea parte, hemos formulado la presente Iniciativa con el firme propósito de prevenir la transgresión de éste derecho.

En virtud de que la impartición de la justicia requerida por los gobernados se debe sujetar a los procedimientos que fijen las leyes, es preciso que en la Ley Civil Sustantiva se incorporen las hipótesis jurídicas que la agilicen de forma regulada.

En otro tenor, la necesaria actualización de la Ley, que esta determina por la constante evolución de la realidad social, debe realizarse con apego a la progresividad que en el reconocimiento de derechos y respeto de las libertades se deben garantizar desde el orden jurídico.

Aunado a lo anterior, otras razones que en los procesos legislativos de actualización de las normas jurídicas se deben observar, tales como la dilación en la resolución de los conflictos jurisdiccionales, por cargas de trabajo o carencia de recursos materiales del juzgador, que hacen nugatorio la forma expedita que debe adoptar la justicia, con esta propuesta de adición al Código Civil para el Estado de Guanajuato, planteamos incorporar el Divorcio Administrativo.

Este tipo de divorcio procede cuando los consortes convienen en divorciarse, son mayores de edad, no tienen hijos, han liquidado la sociedad conyugal, en caso casado por ese régimen patrimonial y tienen más de un año de casados, para lo que solo tienen que acudir ante el Oficial del Registro Civil de su domicilio y realizar los trámites conducentes para divorciarse.

Cabe precisar que en este trámite, no se contempla que los cónyuges acuerden pensión alimenticia, pero si uno de ellos considera que tiene derecho a una pensión, en lugar de acudir al Registro Civil debe acudir ante un Juez de lo familiar para tramitarlo.

El Oficial del Registro Civil, una vez que los consortes han quedado identificados, levantará un acta en la que hará constar la solicitud de divorcio y los citará para que la ratifiquen.

Realizada la ratificación, el Oficial del Registro Civil, procederá a declarar la disolución del matrimonio y levantará el acta respectiva, además, hará la anotación correspondiente en el acta de matrimonio anterior.

El Divorcio Administrativo representa la posibilidad para los cónyuges de acceder a una justicia pronta y de alcanzar su propósito en un tiempo corto, de una manera muy personal ya que no se exponen las causales del divorcio y aunado a esto, es un procedimiento eficaz.



Porque los procesos lentos y las resoluciones tardías no realizan el verdadero valor de la justicia.

Así, conforme al artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, la presente Iniciativa considera:

- I. El impacto jurídico: Con la presente Iniciativa se adicionará el Código Civil para el Estado de Guanajuato, incorporando la figura del Divorcio Administrativo como alternativa de quienes reúnan las condiciones legales para cambiar su estado civil y con ello también contribuirá al cumplimiento del derecho humano de acceso a la justicia pronta y expedita.
- II. El impacto administrativo: Al establecer facultades para el Oficial del registro Civil figura hoy existente en la estructura formal del Registro Civil en esta Entidad Federativa, no implica cambios administrativos.
- III. El impacto presupuestario: Al no requerir mayor infraestructura administrativa, tampoco generara impacto presupuestario.
- IV. El impacto social: Configurar una opción de divorcio accesible a los cónyuges que deseen ejercer su libertad de terminar su permanencia en el matrimonio, sin afectar los derechos que a partir de esta institución surgen, y ágil en su tramitación para atenuar las cargas judiciales que aletargan la impartición de justicia.

Así, por mi conducto, las y los diputados que integramos el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional sometemos a la consideración y aprobación de la Asamblea el siguiente:

DECRETO

Artículo Único.- Se adiciona el artículo 346 al Código Civil para el Estado de Guanajuato, en los siguientes términos:

Artículo 346.- Procede el divorcio administrativo cuando habiendo transcurrido un año o más de la celebración del matrimonio, ambos cónyuges convengan en divorciarse, sean mayores de edad, hayan liquidado la sociedad conyugal de bienes, si están casados bajo ese régimen patrimonial, la cónyuge no esté embarazada, no tengan hijos en común, o teniéndolos, sean mayores de edad, y éstos no requieran alimentos o alguno de los cónyuges.

El Juez del Registro Civil, previa identificación de los cónyuges, levantará un acta en que hará constar la solicitud de divorcio y citará a éstos para que la ratifiquen a los quince días.

Si los cónyuges lo hacen, el Juez los declarará divorciados y hará la anotación correspondiente en la del matrimonio anterior.

Si se comprueba que los cónyuges no cumplen con los supuestos exigidos, el divorcio así obtenido no producirá efectos, independientemente de las sanciones previstas en las leyes.

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Atentamente. Guanajuato, Gto., 19 de abril de 2018. Dip. Luz Elena Govea López. «

-El C. Presidente: Gracias diputada.



Se turna a la Comisión de Justicia; con fundamento en el artículo 113, fracción II de nuestra Ley Orgánica; para su estudio y dictamen.

Esta presidencia, a nombre del Congreso del Estado, da la más cordial bienvenida a los alumnos de la Universidad UCEM de la Telesecundaria 386, «Independencia y Libertad«, del municipio de San Luis de la Paz, Gto., invitados por la diputada María del Sagrario Villegas Grimaldo. iSean ustedes bienvenidos!

Esta presidencia da cuenta con la iniciativa formulada por el ayuntamiento de Guanajuato, Gto., a efecto de que se le autorice la contratación de un crédito.

PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO, GTO., A EFECTO DE QUE SE LE AUTORICE LA CONTRATACIÓN DE UN CRÉDITO.

"Dip. Luis Vargas Gutiérrez. Presidente del H. Congreso del Estado de Guanajuato. Sexagésima Tercera Legislatura. Presente.

Previo a contar con la autorización del Honorable Ayuntamiento, aprobada en la sesión extraordinaria número 10 del Honorable Ayuntamiento de Guanajuato, llevada a cabo el día 31 de octubre de 2017, específicamente en el acuerdo sexto del punto 16, y conforme a lo establecido en el artículo 15 fracción II de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al respecto:

Por este medio me permito atentamente solicitar al honorable Congreso del Estado de Guanajuato, la autorización para que el municipio de Guanajuato realice la contratación de un endeudamiento, por un monto de hasta \$150,000,000.00 (Ciento cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.) cuyo destino será la edificación y construcción de un estacionamiento público en la ex Estación del Ferrocarril.

Para lo anterior, se presenta anexo al presente la documentación que describo a continuación:

1. Expediente financiero (1 carpeta)

- 1.1 Copia certificada del Acuerdo de Ayuntamiento.
- 1.2 Formato de información financiera de la Ley de Disciplina Financiera.
 - 1.3 Estudio financiero.
- 1.4 Análisis de la capacidad de endeudamiento del municipio de Guanajuato, emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.
- 1.5 Opinión del c<mark>umpli</mark>miento en la difusión de la información financiera de la LGCG.
- 1.6 Calificación quirografaria del municipio de Guana<mark>juato</mark>.
 - 1.7 Programa financiero anual.
 - 2. Expediente técnico (4 carpetas)
 - 3. Estudio de mercado (1 carpeta)

Lo anterior de conformidad a lo establecido en el artículo 3°, fracción II, 11 fracción I; 12 fracción III, 15 fracción II; 16, 8 y 24 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato y artículos 23, 24 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Agradeciendo de antemano las atenciones que se sirva dar a la presente y sin otro asunto en particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente. «Guanajuato es Mejor« Lic. Edgar Castro Cerrillo. Presidente Municipal. «

-El C. Presidente: Se turna a la Comisión de Hacienda y Fiscalización, con fundamento en el artículo 112, fracción VI



de nuestra Ley Orgánica, para su estudio y dictamen.

Se da cuenta con los informes de resultados formulados por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, relativos a las revisiones practicadas a las operaciones realizadas con recursos del Ramo 33 y de obra pública de los municipios de Jaral del Progreso y San Francisco del Rincón, por el ejercicio fiscal de 2016.

PRESENTACIÓN DE LOS **INFORMES** DE RESULTADOS FORMULADOS POR LA AUDITORÍA **ESTADO** SUPERIOR DEL DF GUANAJUATO, RELATIVOS A LAS **PRACTICADAS** REVISIONES LAS CON **OPERACIONES** REALIZADAS RECURSOS DEL RAMO 33 Y DE OBRA PÚBLICA DE LOS MUNICIPIOS DE JARAL DEL PROGRESO Y SAN FRANCISCO DEL RINCÓN, POR EL EJERCICIO FISCAL DE 2016.

«DIP. LUIS VARGAS GUTIÉRREZ. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE. NÚMERO DE OFICIO ASEG/259/18.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 63 fracción XXVIII último párrafo y 66 fracción VII, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 230 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; así como artículos 35, 37 fracciones IV y V, 82 fracción XXIV y 87 fracción XII, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 28 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, remito a usted, en un tanto, el informe de resultados del proceso de fiscalización derivado de la revisión de Ramo 33 y Obra Pública practicada al municipio de Jaral del Progreso, Gto., por el periodo de enero a diciembre de 2016.

Al respecto cabe señalar que el informe de resultados fue notificado el 28 de febrero de 2018, a lo que

posteriormente se promovió recurso de reconsideración. De lo anterior se envían además, las constancias necesarias para su debida acreditación.

Sin otro particular por el momento, me despido reiterando la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente. Guanajuato, Gto., 11 de abril de 2018. »2018. Año de Manuel Doblado, Forjador de la Patria» El Auditor Superior. Lic. M.F. Javier Pérez Salazar. «

PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE. NÚMERO DE OFICIO ASEG/298/18.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 63 fracción XXVIII último párrafo y 66 fracción VII, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 230 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato: así como artículos 35, 37 fracciones IV y V, 82 fracción XXIV y 87 fracción XII, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 28 del Reglamento de la Lev de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, remito a usted, en un tanto, el informe de resultados del proceso de fiscalización derivado de la revisión de Ramo 33 y Obra Pública practicada al municipio de San Francisco del Rincón, Gto., por el periodo de enero a diciembre de 2016.

Al respecto cabe señalar que el informe de resultados fue notificado el 04 de abril de 2018, a lo que posteriormente no se promovió recurso de reconsideración. De lo anterior se envían además, las constancias necesarias para su debida acreditación.

Sin otro particular por el momento, me despido reiterando la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.



Atentamente. Guanajuato, Gto., 13 de abril de 2018. »2018. Año de Manuel Doblado, Forjador de la Patria» El Auditor Superior. Lic. M.F. Javier Pérez Salazar. «

-El C. Presidente: Con fundamento en el artículo 112, fracción XII de nuestra Ley Orgánica, se turnan a la Comisión de Hacienda y Fiscalización, para su estudio y dictamen.

Corresponde tomar votación en los siguientes puntos del orden del día; por lo que esta mesa directiva procede a cerciorarse de la presencia de las diputadas y de los diputados asistentes a la presente sesión. Asimismo, se pide a las diputadas y a los diputados abstenerse de abandonar este salón durante las votaciones.

Compañeras y compañeros legisladores, con el objeto de agilizar el trámite parlamentario de los dictámenes presentados por las Comisión de Hacienda Fiscalización. Educación. Ciencia Tecnología Cultura, Justicia Gobernación y Puntos Constitucionales, contenidos en los puntos del 10 al 18 del orden del día y en virtud de haberse proporcionado con anticipación los asuntos materia de la presente sesión, así como encontrarse en la Gaceta Parlamentaria, esta presidencia propone se dispense la lectura de los mismos y sean sometidos a discusión y posterior votación uno a uno.

La propuesta está a consideración de la Asamblea. Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra, manifiéstenlo a esta presidencia.

No habiendo intervenciones, se pide a la secretaría que en votación económica, a través del sistema electrónico, pregunte a la Asamblea si se aprueba la propuesta. Para tal efecto, se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: Por instrucciones de la presidencia, se pregunta al Pleno en votación económica, por el sistema electrónico, si se aprueba la propuesta que nos ocupa.

(Votación)

¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?

-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: Se registraron 34 votos a favor.

-El C. Presidente: Bajo estos términos continuaremos con el desahogo del orden del día.

Corresponde someter a discusión el dictamen presentado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, **DICTAMEN** APROBACIÓN DEL PRESENTADO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FISCALIZACIÓN, RELATIVO AL INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO PRACTICADA POR LA **AUDITORÍA ESTADO** SUPERIOR DEL GUANAJUATO A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE CORTAZAR, GTO.. CORRESPONDIENTE AL **PERIODO** COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2016.

«C. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnado para su estudio y dictamen, el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al



periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Una vez analizado el referido informe de resultados, con fundamento en los artículos 112, fracción XII y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos rendir el siguiente:

DICTAMEN

I. Competencia:

Las facultades de la legislatura local en materia de fiscalización de las cuentas públicas tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Estos dispositivos establecen que el Congreso del Estado tiene la facultad de fiscalizar la cuenta pública del Poder Ejecutivo. las de las incluvendo entidades v organismos de la administración pública paraestatal, las del Poder Judicial y de los organismos autónomos; así como las cuentas públicas municipales, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paramunicipal; y verificar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas. De igual manera, puede acordar la práctica de auditorías a los sujetos de fiscalización, cuando exista causa justificada para ello, auxiliándose para el cumplimiento de dichas facultades por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Asimismo, el artículo 66 fracción VIII de dicho Ordenamiento Constitucional establece que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá informar al Congreso del Estado del resultado de la revisión de la cuenta pública y demás asuntos derivados de la fiscalización, incluyendo los dictámenes, informes de resultados, comentarios y observaciones de las auditorías, constituyendo una de las fases del proceso de fiscalización.

De igual forma, el artículo 82, fracción XXIV de la Ley de Fiscalización

Superior del Estado de Guanajuato establece como atribución de la Auditoría Superior del Estado, rendir al Congreso, los informes derivados del ejercicio de la función de fiscalización.

En razón de lo cual, la Ley de Fiscalización Superior del Estado Guanajuato establece que la Auditoría Superior debe remitir los informes de resultados al Congreso del Estado, a efecto que éste realice la declaratoria correspondiente, señalándose en el artículo 38 vigente en su momento, que el informe de resultados únicamente podrá ser observado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso cuando: a) En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; b) Cuando no se hayan valorado las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y c) No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

Con la finalidad de que el Congreso dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 112, fracción XII que a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización, le compete el conocimiento y dictamen de los asuntos relativos a los informes de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

A efecto de cumplir con las atribuciones conferidas a esta Comisión, y en observancia a lo que establecía el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, el presente dictamen se ocupará exclusivamente de los aspectos que la propia Ley señala y por los cuales podría ser observado o no, el informe de resultados.

II. Antecedentes:

De conformidad con el artículo 66, fracción I de la Constitución Política para el



Estado de Guanajuato, es atribución de la Auditoría Superior del Estado realizar auditorías de desempeño en el cumplimiento de objetivos y metas contenidos en los programas, de las cuales sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño, en los términos de la Ley.

Por su parte, el artículo 3, fracción V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato señala que la Auditoría Superior del Estado es competente para practicar auditorías de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas estatales y municipales.

De igual forma, el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior señala que las auditorías de desempeño comprenden la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas; estableciendo además que la Auditoría Superior del Estado realizará las auditorías de desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en mejorar sistemáticamente el diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Por su parte, los artículos 59 y 60 de la citada Ley refieren que los informes de resultados de auditorías de desempeño contendrán los requisitos señalados en el Reglamento de la Ley y que la Auditoría Superior del Estado, remitirá dichos informes al Congreso a más tardar el 30 de septiembre del ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior podemos desprender que el Órgano Técnico realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en la mejora del diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Finalmente, el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, consigna que la Auditoría Superior establecerá un Programa General de Fiscalización, señalando los actos y sujetos de fiscalización, los que serán objeto de auditoría o revisión conforme a los criterios y normas que se establezcan en el Reglamento de la Ley.

En ejercicio de esta función, el Auditor Superior del Estado aprobó el Programa General de Fiscalización 2017. En dicho Programa se contempló la práctica de una auditoría de desempeño a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

El 19 de mayo de 2017 dio inicio la auditoría materia del presente dictamen. En la misma fecha, la Auditoría Superior del Estado requirió al sujeto de fiscalización diversa información que se consideró necesaria para llevar a cabo la auditoría; razón por la cual el 31 de mayo del mismo año, el sujeto de fiscalización dio respuesta al requerimiento de información.

Como parte del proceso de auditoría, el 22 de agosto de 2017 se notificó al sujeto fiscalizado el pliego de recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. Lo anterior, para dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

El 5 de septiembre de 2017, el sujeto fiscalizado dio respuesta a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada, anexándose la información y documentación que se consideró suficiente para precisar las mejoras efectuadas, las acciones a realizar o en su caso, justificar la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación. Una vez valorada la documentación aportada se procedió a la elaboración del informe de resultados materia del presente dictamen.



El informe de resultados se notificó al sujeto fiscalizado, el 11 de septiembre de 2017.

Es importante señalar que de acuerdo a lo previsto en los artículos 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 60 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, tratándose de las auditorías de desempeño es improcedente el recurso de reconsideración en contra del informe de resultados, por lo que una vez notificado el mismo al sujeto de fiscalización, se remite al Congreso para los efectos procedentes.

En razón de lo anterior, el Auditor Superior del Estado remitió a este Congreso del Estado, el informe de resultados, el cual se turnó a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización el 21 de septiembre de 2017 para su estudio y dictamen, siendo radicado el 26 de septiembre del mismo año.

IV. Contenido del Informe de Resultados:

Con fundamento en los artículos 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 26 del Reglamento de dicha Ley, el informe de resultados contiene los siguientes apartados: Introducción; Resultado del Proceso de Fiscalización; Resumen de las Recomendaciones; y Conclusión General.

a) Introducción.

Por lo que se refiere a esta parte, se señala que las auditorías de desempeño deben proporcionar recomendaciones constructivas que contribuyan significativamente a abordar las debilidades o problemas identificados, añadiendo valor en la planeación, programación, ejercicio, control, evaluación, resultados e impactos del sector público.

Es así, que la naturaleza técnicojurídica de las auditorías de desempeño difiere de otras auditorías, pues el resultado se expresa con la emisión, en su caso, de exclusivamente recomendaciones, distinguiéndose de otros actos fiscalización o control que pueden arrojar observaciones y determinar presuntos responsables. Se trata de una tarea reglada y sistémica de evaluación para la mejora continua, detectando debilidades, áreas de oportunidad, amenazas e incluso fortalezas en el ámbito público, pero promoviendo además acciones concretas que permitan superar o potenciar las mismas, dando adicionalmente seguimiento a su eventual implementación por los sujetos públicos responsables.

Respecto al marco normativo aplicable, se precisa la normatividad aplicable a la función de fiscalización a cargo del Poder Legislativo del Estado, siendo ésta: Artículos 116, fracción II y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, 63, fracciones XVIII y XIX y 66, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 3, fracción V, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; 18 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Con base en lo anterior, la auditoría de desempeño materia del presente dictamen, se ejecutó bajo los principios, conceptos y directrices de las actuales Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, compiladas y editadas por la Auditoría Superior de la Federación, de manera particular por lo que hace a sus numerales 100 y 300.

En esta parte también se puntualiza que las auditorías de desempeño que se practican por la Auditoría Superior del Estado son congruentes con metodologías señaladas por las Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores 100, 300, 3000 y 3100, emitidas la Organización por Instituciones Internacional de Fiscalización Superior, sin omitir como criterio referencial Manual al de



Formulación de Programas con Metodología de Marco Lógico, así como al de Metodología de Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas, ambos editados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, editado también por el citado organismo en 2014, entre otros.

De igual forma, se menciona que el 24 de marzo de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Manual para las Auditorías al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En esta parte también se establece que la auditoría tuvo como directriz los principios institucionales de objetividad, definitividad, confiabilidad, imparcialidad, independencia, transparencia, legalidad y profesionalismo.

En cuanto al punto correspondiente a estructura del informe y valoración, se señala que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato refiere los requisitos mínimos que deben contener los informes de resultados de las auditorías de desempeño, los cuales se cumplieron en la formulación del informe de resultados.

Por otra parte, el artículo 27 del Reglamento de referencia, establece que el informe de resultados deberá estar debidamente fundado y motivado, así como presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. De lo anterior, se concluye en esta parte que la redacción del informe de resultados materia del presente dictamen es precisa y comprensible.

Por lo que hace a la valoración de la respuesta del sujeto fiscalizado, el Órgano Técnico determinó lo conducente respecto a las recomendaciones emitidas, para lo cual

realizó un análisis de la documentación y evidencia proporcionada por el sujeto fiscalizado, a fin de valorar si éste efectuó mejoras, si realizará alguna acción o emitió la justificación correspondiente sobre la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación o bien, la consideración de medidas alternas que fortalezcan el desempeño de la gestión pública. Asimismo, señala que las recomendaciones efectuadas al sujeto fiscalizado podrían considerarse como persistentes, cuando no sea posible valorarlas en alguno de los supuestos antes referidos.

Es así, que la valoración realizada por la Auditoría Superior del Estado redunda en las manifestaciones. acciones argumentos, evidencia y presentada en la respu<mark>esta</mark> al pliego de recomendaciones, para lo cual la evidencia aportada por el sujeto fiscalizado debe ser competente, pertinente, suficiente relevante.

Respecto al objetivo, periodo y alcance de la auditoría se señala que en las auditorías de desempeño se plantea como objetivo general promover constructivamente la gestión económica, eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública

La auditoría de desempeño busca brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Dicha auditoría también persigue añadir valor público, abordando las causas de los problemas y debilidades de forma práctica, lógica y racional, con la intención de mejorar significativamente el desempeño de los programas públicos.

Asimismo, por medio de las auditorías de desempeño, la Auditoría Superior del Estado analiza el cumplimiento de metas y objetivos de las políticas, planes, programas, proyectos y, en general, de las acciones gubernamentales de los sujetos fiscalizados, identificando las fortalezas y retos en su diseño, operación, seguimiento,



monitoreo, impacto y evaluación, proponiendo alternativas para su mejora.

Por lo que respecta a la auditoría que nos ocupa se tuvo por objetivo particular fiscalizar el correcto diseño de un Programa Presupuestario del municipio de Cortazar, Gto., conforme a la Metodología del Marco Lógico, incluyendo su Matriz de Indicadores para Resultados, así como el cumplimiento oportuno de sus metas planeadas.

Del objetivo antes descrito se desprenden los siguientes obietivos específicos: Formulación y justificación del Programa Presupuestario; contribución del Programa Presupuestario a las metas y estrategias de planeación para el desarrollo municipal; consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa auditado; presupuestación cumplimiento de las metas proyectadas en su caso para el Programa Presupuestario, calificando porcentualmente su culminación o ejercicio al cierre del ciclo presupuestal anual.

También se señala que en la auditoría materia del presente dictamen se aplicó un enfoque de consistencia y resultados, dado que se revisó la formulación de un Programa Presupuestario Municipal, así como el cumplimiento de metas del mismo, proveyendo información que retroalimenta su diseño, gestión y resultados.

Es así que los objetivos específicos se desarrollaron en la auditoría en los siguientes resultados:

Formulación y justificación del Programa:

- Diagnóstico de la situación problema.
- Población potencial y objetivo.
- Árbol de problemas.
- Árbol de objetivos.

Correspondencia entre los árboles.

Contribución a las metas y estrategias de la planeación para el Desarrollo Municipal:

 Correspondencia entre el fin y el Plan Municipal de Desarrollo.

Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa:

- Fin.
- Propósito.
- Componentes.
- Actividades.
- Supuestos a nivel propósito y a nivel
- Supuestos a nivel de componente y a nivel actividades.
- Indicadores a nivel propósito.
- Indicadores a nivel componente.
- Fichas técnicas para cada uno de los indicadores.
- Medios de verificación.

Presupuestación y cumplimiento de metas:

- Inclusión de Programa en Presupuesto.
- Avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

También se señala que en las auditorías de desempeño son coincidentes su alcance temporal con el ciclo presupuestal anual al cual puede retroalimentar, sin que ello sea obstáculo para que se utilice por el Órgano Técnico tanto información histórica de anualidades



pasadas como elementos actuales o simultáneos a la auditoría, considerando en este último caso que la misma busca mejorar la gestión y no exclusivamente regularizar hechos pasados o retrotraer acciones de mejora, que en la mayoría de los casos es materialmente inviable.

Respecto a los antecedentes del proceso de fiscalización, éstos ya se detallaron en el apartado correspondiente.

En lo correspondiente al contexto general de la materia a auditar se describe brevemente el origen y la evolución de la política pública, así como la unidad responsable del Programa materia de la auditoría.

Asimismo, se refiere que el Programa Presupuestario objeto de la revisión se seleccionó a partir de la información proporcionada por el sujeto fiscalizado en los informes financieros trimestrales, en la cuenta pública y en su respuesta al requerimiento de información formulado en su momento por la Auditoría Superior del Estado, considerando la asignación presupuestal, el cúmulo y la calidad de la información que sirvió de sustento para su construcción metodológica.

También se señala que el municipio de Cortazar, Gto., proporcionó información del Programa Presupuestario «Prestación de los Servicios de Alumbrado Público», ejecutado por el Municipio en el ejercicio 2016, cuyo fin es contribuir a elevar la calidad de vida de la población del Municipio, mediante el funcionamiento eficiente de los servicios de alumbrado público municipal. Dicho fin se asocia al Programa de Gobierno Municipal 2015-2018, con el Eje «Cortazar en Desarrollo y Movimiento», bajo el tema «Infraestructura necesaria para brindar los servicios públicos municipales». con el obietivo incrementar la mejora en la prestación de los servicios públicos municipales, en el que se ubica la Estrategia «Reparación de las luminarias del Municipio».

El Programa Presupuestario «Prestación de los Servicios de Alumbrado

Público», lo ejecuta la Dirección de Servicios Municipales del municipio de Cortazar, Gto., y tuvo con los elementos necesarios para realizar el análisis de su diseño, al contar con información programática y con su Matriz de Indicadores para Resultados, justificada en un análisis de problema-objetivo, así como de los elementos de resumen narrativo, medios de verificación y supuestos.

En la parte correspondiente a la unidad responsable, se manifiesta que, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para el despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el ayuntamiento de Cortazar, Gto., estableció a la Dirección de Servicios Municipales, como la responsable del Programa «Prestación de los Servicios de Alumbrado Público».

En la parte conducente a criterio general, se señala que la Gestión para resultados en el Desarrollo se define como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible, a través del uso de instrumentos de gestión que, de forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

Por su parte, el Presupuesto basado Resultados es componente un importante de la Gestión para Resultados, ya que busca mejorar la calidad del gasto, así como la mejora de los bienes y servicios públicos, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas. El modelo de Presupuesto basado en Resultados tiene un enfoque de gerencia pública que se concentra en la definición clara de los objetivos y resultado a lograr, así como en la evaluación de qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto-objetivo en el bienestar de la población.

En este orden de ideas, la Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios



generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, y en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

54 Εl artículo del referido ordenamiento establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo: debiendo incluir también los resultados de la evaluación del desempeño de los programas municipales, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos, para lo cual se deben utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

El artículo 61 de la citada Ley establece que los municipios incluirán en sus presupuestos de egresos, apartados específicos con la aplicación de los recursos conforme las clasificaciones administrativa, funcional, programática, económica y, en su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados; señalando que en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental consigna que el Consejo Nacional de Armonización Contable es el órgano de coordinación y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, los cuales adoptarán e implementarán las decisiones del Consejo con carácter obligatorio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, mismos que son obligatorios para todos los entes públicos. Conforme a los citados lineamientos, los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos deben considerar la Matriz de Indicadores para Resultados, definida por dichos lineamientos.

Dichos lineamientos también refieren que con la finalidad de definir y establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, es necesario involucrar la Metodología de Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de información.

El artículo 102 Sexies de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece que la Tesorería Municipal emitirá y aplicará el Sistema de Evaluación de Desempeño, el cual se desarrollará con el fin de que la instancia técnica pueda medir a través de indicadores la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados en la Administración Pública.

Asimismo, el artículo 3, fracción XXV de la ley antes referida establece que el Sistema de Evaluación al Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.



Finalmente, se establece que el artículo 70 del mismo ordenamiento, señala que los ejecutores del gasto serán los responsables de la gestión por resultados, por lo que deberán cumplir los objetivos y metas contenidos en sus programas presupuestarios, conforme a lo dispuesto en los presupuestos de egresos, programas de Gobierno y demás normativa aplicable.

b) Resultado del proceso de fiscalización.

Por lo que se refiere a este punto, se presentan los resultados de la auditoría realizada, estableciendo las recomendaciones formuladas al sujeto fiscalizado, plasmando en cada una las acciones preventivas y correctivas que se deben llevar a cabo para subsanar las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.

Derivado de lo anterior, se formulan los resultados y recomendaciones contenidos en los rubros de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario; Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal; Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario; Presupuestación У Cumplimiento de Metas.

En tal sentido, en el rubro de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario. se formularon recomendaciones plasmadas en los puntos 1 del resultado número 1, referente a diagnóstico de la situación-problema; 2, contenido en el resultado número 2, relativo a población potencial y objetivo; 3 del resultado número 3, referido a árbol de problemas; 4 del resultado número 4, correspondiente a árbol de objetivos; y 5 del resultado número 5, referente a correspondencia entre los árboles. En cuanto al apartado de Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal, se establece la recomendación contenida en el punto 6 del resultado número 6, relativo a alineación con los instrumentos de planeación. Respecto al rubro de Consistencia de la

Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se refieren las recomendaciones contenidas en los puntos 7 del resultado número 7, referido a fin; 8 del resultado número 8, correspondiente a propósito; 9 del resultado número 9, referente a componentes; 10 del resultado número 10, relativo a actividades; 11 del resultado número 11, referido a supuestos a nivel fin y propósito; 12 del resultado número 12, correspondiente a supuestos a nivel componente y actividades; 13 del resultado número 13. referente indicadores a nivel propósito; 14 del resultado número 14, relativo a indicadores a nivel componente; 15 del resultado número 15, referido a fichas técnicas para los indicadores; y 16 del resultado número correspondiente а medios verificación. Por lo que hace al apartado de Presupuestación y Cumplimiento de Metas, se formulan las recomendaciones plasmadas en los puntos 17 del resultado número 17. referente a inclusión de programa en presupuesto; y 18 del resultado número 18, relativo a avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

c) Resumen de las recomendaciones.

En este punto se establece un resumen de los resultados que generaron recomendación, producto de un área de oportunidad o mejora sugerida por la Auditoría Superior del Estado, los cuales se clasifican agrupados bajo su respectiva vertiente, con la síntesis de la valoración efectuada, precisando que el fiscalizado en su oficio de respuesta al de recomendaciones información adicional para atender las desprendiéndose recomendaciones, análisis que realizó acciones de mejora respecto a 2 recomendaciones, mientras que las 16 restantes persistieron, dado que la información nο cumple con recomendado. En razón de lo anterior, el Órgano Técnico dará seguimiento en la etapa correspondiente а dichas recomendaciones, de conformidad con el ordenamiento legal aplicable.



d) Conclusión General.

La Auditoría Superior del Estado concluyó en cuanto a la formulación y justificación del Programa Presupuestario objeto de la auditoría, que el municipio de Cortazar, Gto., siguió parcialmente la Metodología del Marco Lógico conforme a la normativa y mejores prácticas en la materia, pero cuenta con áreas de oportunidad para mejorar la justificación del Programa revisado, como se desprende de las recomendaciones formuladas en el informe de resultados.

Con respecto a la contribución de metas y estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal se señala que no existe completa vinculación entre los instrumentos de planeación y el Programa Presupuestario revisado, por lo que existe la oportunidad de adecuarlo.

Por lo que hace a la construcción o diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se informa que no obstante, que el sujeto fiscalizado cumplió con los postulados que establece la normativa y metodología aplicables para dicha matriz de control, monitoreo, seguimiento y evaluación, como herramienta fundamental de la Gestión para Resultados, en cuanto a la implementación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, se plantean diversos hallazgos consistentes en áreas de oportunidad o mejoras que se describen en el informe de resultados al diseño del Programa Presupuestario «Prestación de los Servicios de Alumbrado Público».

En cuanto al cumplimiento de metas del Programa, el municipio de Cortazar, Gto., no incluyó el Programa Presupuestario en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2016; adicionalmente, si bien, asignó metas, es necesario que cuente con evidencia de su avance y monitoreo.

También se destaca que el municipio de Cortazar, Gto., presentó información adicional en seguimiento y atención a las recomendaciones formuladas en cada uno de los procedimientos realizado, lo que refleja el interés y compromiso de la Administración Municipal, en aras de mejorar su quehacer cotidiano; destacándose los avances del Municipio en materia de Presupuesto basado en Resultados.

Lo anterior, con el objetivo de que el Programa auditado logre los resultados esperados, partiendo de que su apropiado o correcto diseño le permita cumplir en su operación con las dimensiones de eficacia, eficiencia, economía y calidad, premisas que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, se informa que el seguimiento a las recomendaciones respecto de las cuales persiste lo recomendado, se efectuará por la Auditoría Superior del Estado, hasta la total implementación de las mismas, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

V. Conclusiones:

Como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores, el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato aplicable al presente asunto, establecía que los informes resultados solamente podrían observados por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, cuando: I. En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; II. No se hayan valorado las documentales aportadas por el fiscalización suieto de durante procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y III. No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización. Señalando que en tales casos la Auditoría Superior del Estado, deberá atender las observaciones correspondientes.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión analizamos el informe de resultados materia del presente dictamen,



considerando las hipótesis referidas en el precepto anteriormente señalado.

Como se desprende del informe de Órgano resultados, el Técnico cumplimiento al artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, al haberse notificado las recomendaciones derivadas de la auditoría al sujeto fiscalizado, concediéndole el plazo que establece la Ley para atender las recomendaciones formuladas por el Órgano Técnico. Al respecto, se presentó la información y documentación que se consideró suficiente para atender las recomendaciones efectuadas.

De igual manera, existe en el informe de resultados la constancia de que éste se notificó al sujeto fiscalizado. En tal virtud, se considera que fue respetado el derecho de audiencia o defensa por parte del Órgano Técnico.

Por otra parte, del informe de resultados podemos desprender que el Órgano Técnico procedió a la valoración de las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización, lo cual se refleja en dicho informe de resultados.

Finalmente, informe del de resultados podemos inferir que el Órgano Técnico en el desarrollo del procedimiento de auditoría, dio cumplimiento a las formalidades esenciales que la misma Ley establece para el proceso de fiscalización, al haberse practicado la auditoría que estaba contemplada en el Programa General de Fiscalización 2017, aprobado por el Auditor Superior del Estado. Asimismo, la auditoría se efectuó atendiendo a lo establecido en la normatividad aplicable en la materia, cumpliendo lo estipulado por el artículo 3 y el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así como el artículo 28 del Reglamento de dicha Ley.

En razón de lo anteriormente señalado, concluimos que el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al ejercicio fiscal del año 2016, debe sancionarse por el Congreso en los términos presentados por la Auditoría Superior del Estado y proceder a su aprobación, considerando que no se presenta alguno de los supuestos contenidos en el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, razón por la cual no podría ser observado por el Pleno del Congreso.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Con fu<mark>ndam</mark>ento en el artículo 63 fracción XIX de la Constitución Política para el Estado, en relación con los artículos 3, fracción V, 5, fracción IV, 56, 59 y 60 de la Ley de Fis<mark>calizac</mark>ión Superior del Estado de Guanajuato y 28 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, se aprueba el informe de resultados formulado por la Auditoría Superior del Estado Guanajuato, de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Cortazar, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Se ordena dar vista del informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Cortazar, Gto., a efecto de que se atiendan las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, informando a la Auditoría Superior del Estado de las acciones realizadas para ello, con objeto de que esta última realice el seguimiento correspondiente, previsto en los artículos 37, fracción VII, 65 y 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 77 del Reglamento de dicha Ley.

Remítase el presente acuerdo junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Cortazar, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.



Guanajuato, Gto., 14 de marzo de 2018. La Comisión de Hacienda y Fiscalización. Dip. Elvira Paniagua Rodríguez. Dip. Angélica Casillas Martínez. Dip. María Alejandra Torres Novoa. (Con observación) Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. (Con observación) Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz.»

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

- -La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -El C. Presidente: Diputada María Alejandra Torres Novoa, ¿cuál es el motivo de su abstención?
- C. Dip. María Alejandra Torres Novoa: Sí diputado, con fundamento en el artículo 203 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, me abstengo de emitir mi voto al configurarse el interés personal que señala el artículo en cita.

-El C. Presidente: Gracias.

- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría:** Se registraron 33 votos a favor y 1 abstención.

-El C. Presidente: El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

En consecuencia, remítase el acuerdo aprobado, junto con su dictamen y el informe de resultados, al ayuntamiento de Cortazar, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado para los efectos de su competencia.

Se somete a discusión el dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FISCALIZACIÓN, RELATIVO AL INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO PRACTICADA POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE GUANAJUATO A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE GUANAJUATO, GTO., CORRESPONDIENTE AL PERIODO COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2016.

«C. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnado para su estudio y dictamen, el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Una vez analizado el referido informe de resultados, con fundamento en los artículos 112, fracción XII y 171 de la Ley



Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos rendir el siguiente:

Dictamen

I. Competencia:

Las facultades de la legislatura local en materia de fiscalización de las cuentas públicas tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Estos dispositivos establecen que el Congreso del Estado tiene la facultad de fiscalizar la del cuenta pública Poder Ejecutivo, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paraestatal, las del Poder Judicial y de los organismos autónomos; así como las cuentas públicas municipales, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paramunicipal; y verificar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas. De igual manera, puede acordar la práctica de auditorías a los sujetos de fiscalización, cuando exista causa justificada para ello, auxiliándose para el cumplimiento de dichas facultades por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Asimismo, el artículo 66 fracción VIII de dicho Ordenamiento Constitucional establece que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá informar al Congreso del Estado del resultado de la revisión de la cuenta pública y demás asuntos derivados de la fiscalización, incluyendo los dictámenes, informes de resultados, comentarios y observaciones de las auditorías, constituyendo una de las fases del proceso de fiscalización.

De igual forma, el artículo 82, fracción XXIV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece como atribución de la Auditoría Superior del Estado, rendir al Congreso, los informes derivados del ejercicio de la función de fiscalización.

En razón de lo cual, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de

Guanajuato establece que la Auditoría Superior debe remitir los informes de resultados al Congreso del Estado, a efecto de que éste realice la declaratoria correspondiente, señalándose en el artículo 38 vigente en su momento, que el informe de resultados únicamente podrá ser observado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso cuando: a) En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; b) Cuando no se hayan valorado las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y c) No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

Con la finalidad de que el Congreso dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 112, fracción XII que a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización, le compete el conocimiento y dictamen de los asuntos relativos a los informes de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

A efecto de cumplir con las atribuciones conferidas a esta Comisión, y en observancia a lo que establecía el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, el presente dictamen se ocupará exclusivamente de los aspectos que la propia Ley señala y por los cuales podría ser observado o no, el informe de resultados.

II. Antecedentes:

De conformidad con el artículo 66, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, es atribución de la Auditoría Superior del Estado realizar auditorías de desempeño en cumplimiento de objetivos У metas contenidos en los programas, de las cuales sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño, en los términos de la Ley.



Por su parte, el artículo 3, fracción V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato señala que la Auditoría Superior del Estado es competente para practicar auditorías de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas estatales y municipales.

De igual forma, el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior señala que las auditorías de desempeño comprenden la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas; estableciendo además que la Auditoría Superior del Estado realizará las auditorías de desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en mejorar sistemáticamente el diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Por su parte, los artículos 59 y 60 de la citada Ley refieren que los informes de resultados de auditorías de desempeño contendrán los requisitos señalados en el Reglamento de la Ley y que la Auditoría Superior del Estado, remitirá dichos informes al Congreso a más tardar el 30 de septiembre del ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior podemos desprender que el Órgano Técnico realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en la mejora del diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Finalmente, el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, consigna que la Auditoría Superior establecerá un Programa General de Fiscalización, señalando los actos y sujetos de fiscalización, los que serán objeto de auditoría o revisión conforme a los criterios y normas que se establezcan en el Reglamento de la Ley.

En ejercicio de esta función, el Auditor Superior del Estado aprobó el Programa General de Fiscalización 2017. En dicho Programa se contempló la práctica de una auditoría de desempeño a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

El 5 de abril de 2017 dio inicio la auditoría materia del presente dictamen. En la misma fecha, la Auditoría Superior del Estado requirió al sujeto de fiscalización diversa información que se consideró necesaria para llevar a cabo la auditoría; razón por la cual el 25 de abril del mismo año, el sujeto de fiscalización dio respuesta al requerimiento de información.

Como parte del proceso de auditoría, el 15 de agosto de 2017 se notificó al sujeto fiscalizado el pliego de recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. Lo anterior, para dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

El 29 de agosto de 2017, el sujeto fiscalizado dio respuesta a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada, anexándose la información y documentación que se consideró suficiente para precisar las mejoras efectuadas, las acciones a realizar o en su caso, justificar la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación. Una vez valorada la documentación aportada se procedió a la elaboración del informe de resultados materia del presente dictamen.

El informe de resultados se notificó al sujeto fiscalizado, el 8 de septiembre de 2017.

Es importante señalar que de acuerdo a lo previsto en los artículos 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 60 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, tratándose de las auditorías de



desempeño es improcedente el recurso de reconsideración en contra del informe de resultados, por lo que una vez notificado el mismo al sujeto de fiscalización, se remite al Congreso para los efectos procedentes.

En razón de lo anterior, el Auditor Superior del Estado remitió a este Congreso del Estado, el informe de resultados, el cual se turnó a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización el 21 de septiembre de 2017 para su estudio y dictamen, siendo radicado el 26 de septiembre del mismo año.

IV. Contenido del Informe de Resultados:

Con fundamento en los artículos 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 26 del Reglamento de dicha Ley, el informe de resultados contiene los siguientes apartados: Introducción; Resultado del Proceso de Fiscalización; Resumen de las Recomendaciones; y Conclusión General.

a) Introducción.

Por lo que se refiere a esta parte, se señala que las auditorías de desempeño deben proporcionar recomendaciones constructivas que contribuyan significativamente a abordar las debilidades o problemas identificados, añadiendo valor en la planeación, programación, ejercicio, control, evaluación, resultados e impactos del sector público.

Es así, que la naturaleza técnicojurídica de las auditorías de desempeño difiere de otras auditorías, pues el resultado se expresa con la emisión, en su caso, de exclusivamente recomendaciones, distinguiéndose de otros actos fiscalización o control que pueden arrojar observaciones y determinar presuntos responsables. Se trata de una tarea reglada y sistémica de evaluación para la mejora continua, detectando debilidades, áreas de oportunidad, amenazas e incluso fortalezas en el ámbito público, pero promoviendo además acciones concretas que permitan superar o potenciar las mismas, dando adicionalmente seguimiento a su eventual implementación por los sujetos públicos responsables.

Respecto al marco normativo aplicable, se precisa la normatividad aplicable a la función de fiscalización a cargo del Poder Legislativo del Estado, siendo ésta: Artículos 116, fracción II y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, 63, fracciones XVIII y XIX y 66, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 3, fracción V, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; 18 del Reglamento de la Ley de Fiscali<mark>zació</mark>n Superior del Estado de Guanajuato; y 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Con base en lo anterior, la auditoría de desempeño materia del presente dictamen, se ejecutó bajo los principios, conceptos y directrices de las actuales Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, compiladas y editadas por la Auditoría Superior de la Federación, de manera particular por lo que hace a sus numerales 100 y 300.

En esta parte también se puntualiza que las auditorías de desempeño que se practican por la Auditoría Superior del Estado son congruentes con las metodologías señaladas por las Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores 100, 300, 3000 y 3100, emitidas por la Organización Internacional de Instituciones Fiscalización Superior, sin omitir como criterio referencial Manual al Formulación de Programas Metodología de Marco Lógico, así como al de Metodología de Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas, ambos editados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, editado



también por el citado organismo en 2014, entre otros.

De igual forma, se menciona que el 24 de marzo de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Manual para las Auditorías al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En esta parte también se establece que la auditoría tuvo como directriz los principios institucionales de objetividad, definitividad, confiabilidad, imparcialidad, independencia, transparencia, legalidad y profesionalismo.

En cuanto al punto correspondiente a estructura del informe y valoración, se señala que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato refiere los requisitos mínimos que deben contener los informes de resultados de las auditorías de desempeño, los cuales se cumplieron en la formulación del informe de resultados.

Por otra parte, el artículo 27 del Reglamento de referencia, establece que el informe de resultados deberá estar debidamente fundado y motivado, así como presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. De lo anterior, se concluye en esta parte que la redacción del informe de resultados materia del presente dictamen es precisa y comprensible.

Por lo que hace a la valoración de la respuesta del sujeto fiscalizado, el Órgano Técnico determinó lo conducente respecto a las recomendaciones emitidas, para lo cual realizó un análisis de la documentación y evidencia proporcionada por el sujeto fiscalizado, a fin de valorar si éste efectuó mejoras, si realizará alguna acción o emitió la justificación correspondiente sobre la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación o bien, la consideración de medidas alternas que fortalezcan el desempeño de la gestión pública. Asimismo, señala que las recomendaciones efectuadas al sujeto fiscalizado podrían

considerarse como persistentes, cuando no sea posible valorarlas en alguno de los supuestos antes referidos.

Es así, que la valoración realizada por la Auditoría Superior del Estado redunda en las manifestaciones. argumentos, acciones evidencia У presentada en la respuesta al pliego de recomendaciones, para lo cual la evidencia aportada por el sujeto fiscalizado debe ser competente, pertinente, suficiente relevante.

Respecto al objetivo, periodo y alcance de la auditoría se señala que en las auditorías de desempeño se plantea como objetivo general promover constructivamente la gestión económica, eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública.

La auditoría de desempeño busca brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Dicha auditoría también persigue añadir valor público, abordando las causas de los problemas y debilidades de forma práctica, lógica y racional, con la intención de mejorar significativamente el desempeño de los programas públicos.

Asimismo, por medio de las auditorías de desempeño, la Auditoría Superior del Estado analiza el cumplimiento de metas y objetivos de las políticas, planes, programas, proyectos y, en general, de las acciones gubernamentales de los sujetos fiscalizados, identificando las fortalezas y retos en su diseño, operación, seguimiento, monitoreo, impacto y evaluación, proponiendo alternativas para su mejora.

Por lo que respecta a la auditoría que nos ocupa se tuvo por objetivo particular fiscalizar el correcto diseño de un Programa Presupuestario del municipio de Guanajuato, Gto., conforme a la Metodología del Marco Lógico, incluyendo su Matriz de Indicadores para Resultados,



así como el cumplimiento oportuno de sus metas planeadas.

Del objetivo antes descrito se desprenden los siguientes objetivos específicos: Formulación y justificación del Programa Presupuestario; contribución del Programa Presupuestario a las metas y estrategias de planeación para el desarrollo municipal; consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa auditado; presupuestación ٧ cumplimiento de las metas proyectadas en su caso para el Programa Presupuestario, calificando porcentualmente su culminación o ejercicio al cierre del ciclo presupuestal anual.

También se señala que en la auditoría materia del presente dictamen se aplicó un enfoque de consistencia y resultados, dado que se revisó la formulación de un Programa Presupuestario Municipal, así como el cumplimiento de metas del mismo, proveyendo información que retroalimenta su diseño, gestión y resultados.

Es así que los objetivos específicos se desarrollaron en la auditoría en los siguientes resultados:

Formulación y justificación del Programa:

- Diagnóstico de la situación problema.
- Población potencial y objetivo.
- Árbol de problemas.
- Árbol de objetivos.
- Correspondencia entre los árboles.

Contribución a las metas y estrategias de la planeación para el Desarrollo Municipal:

 Correspondencia entre el fin y el Plan Municipal de Desarrollo.

Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa:

- Fin.
- Propósito.
- Componentes.
- Actividades.
- Supuestos a nivel propósito y a nivel fin.
- Supuestos a nivel componente y a nivel actividades.
- Indicadores a nivel propósito.
- Indicadores a nivel componente.
- Fichas técnicas para cada uno de los indicadores.
- Medios de verificación.

Presupuestación y cumplimiento de metas:

- Inclusión de Programa en Presupuesto.
- Avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

También se señala que en las auditorías de desempeño son coincidentes su alcance temporal con el ciclo presupuestal anual al cual puede retroalimentar, sin que ello sea obstáculo para que se utilice por el Órgano Técnico tanto información histórica de anualidades pasadas como elementos actuales o simultáneos a la auditoría, considerando en este último caso que la misma busca mejorar la gestión y no exclusivamente regularizar hechos pasados o retrotraer acciones de mejora, que en la mayoría de los casos es materialmente inviable.

Respecto a los antecedentes del proceso de fiscalización, éstos ya se detallaron en el apartado correspondiente.

En lo correspondiente al contexto general de la materia a auditar se describe brevemente el origen y la evolución de la política pública, así como la unidad responsable del Programa materia de la auditoría.

Asimismo, se refiere que el Programa Presupuestario «E0046 Procurar el Mejoramiento del Servicio Público del Transporte, así como la Prevención y Seguridad Vial», seleccionado para su revisión, tiene por objetivo la eficiencia del transporte público de personas y cumplimiento de la población a un Reglamento de Tránsito y Transporte, para lograrlo se aprobó un presupuesto de \$17'016,920.78 (diecisiete millones dieciséis mil novecientos veinte pesos 78/100 m.n.), para el ejercicio 2016 y así contribuir a la prestación de un servicio óptimo en materia de vialidad y transporte en beneficio de la población.

El Programa Presupuestario objeto de la revisión se seleccionó a partir de la información proporcionada por el sujeto fiscalizado en los informes financieros trimestrales, en la cuenta pública y en su respuesta al requerimiento de información formulado en su momento por la Auditoría Superior del Estado, considerando la asignación presupuestal, el cúmulo y la calidad de la información que sirvió de sustento para su construcción metodológica.

En la parte correspondiente a la unidad responsable, se manifiesta que, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para el despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el ayuntamiento de Guanajuato, Gto., estableció a la Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal, como la responsable del Programa «E0046 Procurar el Mejoramiento del Servicio Público del Transporte, así como la Prevención y Seguridad Vial».

En la parte conducente a criterio general, se señala que la Gestión para resultados en el Desarrollo se define como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible, a través del uso de instrumentos de gestión que, de forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

Por su parte, el Presupuesto basado Resultados es un componente importante de la Gestión para Resultados, ya que busca mejorar la calidad del gasto, así como la mejora de los bienes y servicios públicos, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas. El modelo de Presupuesto basado en Resultados tiene un enfoque de gerencia pública que se concentra en la definición clara de los objetivos y resultado a lograr, así como en la evaluación de qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto-objetivo en el bienestar de la población.

En este orden de ideas, la Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, y en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

El artículo 54 del referido ordenamiento establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo; debiendo incluir también los resultados de la evaluación del desempeño de los programas municipales, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos, para lo cual se deben utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

El artículo 61 de la citada Ley establece que los municipios incluirán en sus presupuestos de egresos, apartados específicos con la aplicación de los recursos conforme а las clasificaciones administrativa, funcional, programática, económica y, en su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados;



señalando que en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental consigna que el Consejo Nacional de Armonización Contable es el órgano de coordinación y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, los cuales adoptarán e implementarán las decisiones del Consejo con carácter obligatorio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, mismos que son obligatorios para todos los entes públicos. Conforme a los citados lineamientos, los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos deben considerar la Matriz de Indicadores para Resultados, definida por dichos lineamientos.

Dichos lineamientos también refieren que con la finalidad de definir y establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, es necesario involucrar la Metodología de Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de información.

El artículo 102 Sexies de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece que la Tesorería Municipal emitirá y aplicará el Sistema de Evaluación de Desempeño, el cual se desarrollará con el fin de que la instancia técnica pueda medir a través de indicadores la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados en la Administración Pública.

Asimismo, el artículo 3, fracción XXV de la ley antes referida establece que el Sistema de Evaluación al Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Finalmente, se establece que el artículo 70 del mismo ordenamiento, señala que los ejecutores del gasto serán los responsables de la gestión por resultados, por lo que deberán cumplir los objetivos y metas contenidos en sus programas presupuestarios, conforme a lo dispuesto en los presupuestos de egresos, programas de Gobierno y demás normativa aplicable.

b) Resultado del proceso de fiscalización.

Por lo que se refiere a este punto, se presentan los resultados de la auditoría realizada, estableciendo las recomendaciones formuladas al sujeto fiscalizado, plasmando en cada una las acciones preventivas y correctivas que se deben llevar a cabo para subsanar las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.

Derivado de lo anterior, se formulan los resultados y recomendaciones contenidos en los rubros de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario; Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal; Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario; y Presupuestación y Cumplimiento de Metas.

En tal sentido, en el rubro de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario, se formularon las



recomendaciones plasmadas en los puntos 1 del resultado número 1, referente a diagnóstico de la situación-problema; 2, contenido en el resultado número 2, relativo a población potencial y objetivo; 3 del resultado número 3, referido a árbol de problemas; 4 del resultado número 4, correspondiente a árbol de objetivos; y 5 del resultado número 5, referente a correspondencia entre los árboles. En cuanto al apartado de Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal, se establece la recomendación contenida en el punto 6 del resultado número 6, relativo a alineación con los instrumentos de planeación. Respecto al rubro de Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se refieren las recomendaciones contenidas en los puntos 7 del resultado número 7, referido a fin; 8 del resultado número 8, correspondiente a propósito; 9 del resultado número 9, referente a componentes; 10 del resultado número 10, relativo a actividades; 11 del resultado número 11, referido a supuestos a nivel propósito y fin; 12 del resultado número 12, correspondiente a supuestos a nivel componentes y actividades; 13 del resultado 13. número referente indicadores a nivel propósito; 14 del resultado número 14, relativo a indicadores a nivel componente: 15 del resultado número 15, referido a fichas técnicas para los indicadores; y 16 del resultado número correspondiente medios verificación. Por lo que hace al apartado de Presupuestación y Cumplimiento de Metas, se formula la recomendación plasmada en el punto 17 del resultado número 18, relativo a avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

En el caso del resultado plasmado en el rubro de Presupuestación y Cumplimiento de Metas, número 17, referente a inclusión de programa en presupuesto, éste no generó recomendaciones por parte de la Auditoría Superior del Estado.

c) Resumen de las recomendaciones.

En este punto se establece un resumen de los resultados que generaron recomendación, producto de un área de oportunidad o mejora sugerida por la Auditoría Superior del Estado, los cuales se clasifican agrupados bajo su respectiva vertiente, con la síntesis de la valoración efectuada, precisando que el fiscalizado en su oficio de respuesta al pliego de recomendaciones, definió en 7 recomendaciones, las acciones de mejora a realizar, el responsable de implementarlas y un plazo futuro y cierto para ello; mientras que 10 recomendaciones persistieron, al referirse en el oficio de respuesta un programa distinto al auditado. En razón de lo anterior, el Órgano Técnico dará seguimiento en la etapa correspondiente a las 17 recomendaciones, de conformidad con el ordenamiento legal aplicable.

d) Conclusión General.

La Auditoría Superior del Estado concluyó en cuanto a la formulación y justificación del Programa Presupuestario objeto de la auditoría, que el municipio de Guanajuato, Gto., cumplió de manera parcial la Metodología del Marco Lógico conforme a la normativa y mejores prácticas en la materia, dado que cuenta con áreas de oportunidad para mejorar la justificación del Programa revisado, como se desprende de las recomendaciones formuladas en el informe de resultados.

Con respecto a la contribución de metas y estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal se señala que no se cuenta con una vinculación específica entre los instrumentos de planeación y el Programa Presupuestario auditado.

Por lo que hace a la construcción o diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se informa que el sujeto fiscalizado cumplió con algunos de los postulados que establece la normativa y metodología aplicables para dicha matriz de control, monitoreo,



seguimiento y evaluación, dado que se plantean áreas de oportunidad o mejoras que se describen en el informe de resultados.

En cuanto al cumplimiento de metas del Programa, el municipio de Guanajuato, Gto., presenta la oportunidad de incluir metas cuantificadas para mejorar el monitoreo y seguimiento de su programación presupuestal.

También se destaca el compromiso del municipio de Guanajuato, Gto., para implementar en un plazo futuro y cierto, diversas acciones de mejora.

Lo anterior, con el objetivo de que el Programa auditado logre los resultados esperados, partiendo de que su apropiado o correcto diseño le permita cumplir en su operación con las dimensiones de eficacia, eficiencia, economía y calidad, premisas que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, se informa que el seguimiento a las recomendaciones respecto de las cuales persiste lo recomendado, se efectuará por la Auditoría Superior del Estado, hasta la total implementación de las mismas, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

V. Conclusiones:

Como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores, el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato aplicable al presente asunto, establecía que los informes de resultados solamente podrían ser observados por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, cuando: I. En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; II. No se hayan valorado las documentales aportadas por el de fiscalización durante suieto procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y III. No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización. Señalando que en tales casos la Auditoría Superior del

Estado, deberá atender las observaciones correspondientes.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión analizamos el informe de resultados materia del presente dictamen, considerando las hipótesis referidas en el precepto anteriormente señalado.

Como se desprende del informe de Órgano Técnico resultados, el cumplimiento al artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado Guanajuato, al haberse notificado las recomendaciones derivadas de la auditoría al sujeto fiscalizado, concediéndole el plazo que establece la Ley para atender las recomendaciones formuladas por el Órgano Técnico. Al respecto, se presentó la información y docum<mark>entac</mark>ión que se <mark>consideró suficiente para</mark> atender las recomendaciones efectuadas.

De igual manera, existe en el informe de resultados la constancia de que éste se notificó al sujeto fiscalizado. En tal virtud, se considera que fue respetado el derecho de audiencia o defensa por parte del Órgano Técnico.

Por otra parte, del informe de resultados podemos desprender que el Órgano Técnico procedió a la valoración de las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización, lo cual se refleja en dicho informe de resultados.

Finalmente, del informe de resultados podemos inferir que el Órgano Técnico en el desarrollo del procedimiento de auditoría, dio cumplimiento a las formalidades esenciales que la misma Ley establece para el proceso de fiscalización, al haberse practicado la auditoría que estaba contemplada en el Programa General de Fiscalización 2017, aprobado por el Auditor Superior del Estado. Asimismo, la auditoría se efectuó atendiendo a lo establecido en la normatividad aplicable en la materia, cumpliendo lo estipulado por el artículo 3 y el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de



Guanajuato, así como el artículo 28 del Reglamento de dicha Ley.

En razón de lo anteriormente señalado, concluimos que el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente ejercicio fiscal del año 2016, debe sancionarse por el Congreso en los términos presentados por la Auditoría Superior del Estado y proceder a su aprobación, considerando que no se presenta alguno de los supuestos contenidos en el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, razón por la cual no podría ser observado por el Pleno del Congreso.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Con fundamento en el artículo 63 fracción XIX de la Constitución Política para el Estado, en relación con los artículos 3, fracción V, 5, fracción IV, 56, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 28 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, se aprueba el informe de resultados formulado por la Auditoría Superior del Estado Guanajuato, de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Guanajuato, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Se ordena dar vista del informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Guanajuato, Gto., a efecto de que se atiendan las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, informando a la Auditoría Superior del Estado de las acciones realizadas para ello, con objeto de que esta última realice el seguimiento correspondiente, previsto en los artículos

37, fracción VII, 65 y 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 77 del Reglamento de dicha Ley.

Remítase el presente acuerdo junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Guanajuato, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.

Guanajuato, Gto., 14 de marzo de 2018. La Comisión de Hacienda y Fiscalización. Dip. Elvira Paniagua Rodríguez. Dip. Angélica Casillas Martínez. Dip. María Alejandra Torres Novoa. Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. (Con observación). Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz.»

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

- -La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría:** Señor presidente se registraron 34 votos a favor.
- **-El C. Presidente:** El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.



En consecuencia, remítase el acuerdo aprobado, junto con su dictamen y el informe de resultados, al ayuntamiento de Guanajuato, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado para los efectos de su competencia.

Corresponde someter a discusión el dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y la Contraloría Municipal de León, Gto., a la administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN SUSCRITO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FISCALIZACIÓN. RELATIVO AL INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO PRACTICADA DE MANERA COORDINADA ENTRE LA AUDITORÍA DEL ESTADO SUPERIOR GUANAJUATO Y LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE LEÓN, GTO., A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE LEÓN. GTO., CORRESPONDIENTE AL PERIODO COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2016.

«C. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnado para su estudio y dictamen, el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y la Contraloría Municipal de León, Gto., a la administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Una vez analizado el referido informe de resultados, con fundamento en los artículos 112, fracción XII y 171 de la Ley

Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos rendir el siguiente:

DICTAMEN

Competencia:

Las facultades de la legislatura local en materia de fiscalización de las cuentas públicas tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Estos dispositivos establecen que el Congreso del Estado tiene la facultad de fiscalizar la cuenta pública del Poder Ejecutivo, incluyendo las de las entidades organismos de la administración pública paraestatal, las del Poder Judicial y de los organismos autónomos; así como las cuentas públicas municipales, incluyendo las de las entidades y <mark>orga</mark>nismos de la administración pública paramunicipal; y verificar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de <mark>los pr</mark>ogramas. De igual manera, puede acordar la práctica de auditorías a los sujetos de fiscalización, cuando exista causa justificada para ello, auxiliándose para el cumplimiento de dichas facultades por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Asimismo, el artículo 66 fracción VIII de dicho Ordenamiento Constitucional establece que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá informar al Congreso del Estado del resultado de la revisión de la cuenta pública y demás asuntos derivados de la fiscalización, incluyendo los dictámenes, informes de resultados, comentarios y observaciones de las auditorías, constituyendo una de las fases del proceso de fiscalización.

De igual forma, el artículo 82, fracción XXIV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece como atribución de la Auditoría Superior del Estado, rendir al Congreso, los informes derivados del ejercicio de la función de fiscalización.

En razón de lo cual, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece que la Auditoría Superior debe remitir los informes de resultados al Congreso del Estado, a efecto de que éste realice la declaratoria correspondiente, señalándose en el artículo 38 vigente en su momento, que el informe de resultados únicamente podrá ser observado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso cuando: a) En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; b) Cuando no se hayan valorado las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y c) No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

Con la finalidad de que el Congreso dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 112, fracción XII que a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización, le compete el conocimiento y dictamen de los asuntos relativos a los informes de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

A efecto de cumplir con las atribuciones conferidas a esta Comisión, y en observancia a lo que establecía el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, el presente dictamen se ocupará exclusivamente de los aspectos que la propia Ley señala y por los cuales podría ser observado o no, el informe de resultados.

II. Antecedentes:

De conformidad con el artículo 66, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, es atribución de la Auditoría Superior del Estado realizar auditorías de desempeño en cumplimiento de objetivos У metas contenidos en los programas, de las cuales sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño, en los términos de la Ley.

Por su parte, el artículo 3, fracción V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato señala que la Auditoría Superior del Estado es competente para practicar auditorías de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas estatales y municipales.

De igual forma, el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior señala que las auditorías de desempeño comprenden la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas; estableciendo además que la Auditoría Superior del Estado realizará las auditorías de desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en mejorar sistemáticamente el diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Por su parte, los artículos 59 y 60 de la citada Ley refieren que los informes de resultados de auditorías de desempeño contendrán los requisitos señalados en el Reglamento de la Ley y que la Auditoría Superior del Estado, remitirá dichos informes al Congreso a más tardar el 30 de septiembre del ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior podemos desprender que el Órgano Técnico realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en la mejora del diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Finalmente, el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, consigna que la Auditoría Superior establecerá un Programa General de Fiscalización, señalando los actos y sujetos de fiscalización, los que serán objeto de auditoría o revisión conforme a los criterios y normas que se establezcan en el Reglamento de la Ley.



En ejercicio de esta función, el Auditor Superior del Estado aprobó el Programa General de Fiscalización 2017. En dicho Programa se contempló la práctica de una auditoría de desempeño a la administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

El 24 de marzo de 2017 dio inicio la auditoría materia del presente dictamen. El 27 de marzo del mismo año, la Auditoría Superior del Estado requirió al sujeto de fiscalización diversa información que se consideró necesaria para llevar a cabo la auditoría; razón por la cual el 3 de abril de 2017, el sujeto de fiscalización dio respuesta al requerimiento de información.

Como parte del proceso de auditoría, el 30 de junio de 2017 se notificó al sujeto fiscalizado el pliego de recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. Lo anterior, para dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

El 14 de julio de 2017, el sujeto fiscalizado dio respuesta a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada, anexándose la información y documentación que se consideró suficiente para precisar las mejoras efectuadas, las acciones a realizar o en su caso, justificar la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación. Una vez valorada la documentación aportada se procedió a la elaboración del informe de resultados materia del presente dictamen.

El informe de resultados se notificó al sujeto fiscalizado, el 11 de septiembre de 2017.

Es importante señalar que de acuerdo a lo previsto en los artículos 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 60 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, tratándose de las auditorías de desempeño es improcedente el recurso de

reconsideración en contra del informe de resultados, por lo que una vez notificado el mismo al sujeto de fiscalización, se remite al Congreso para los efectos procedentes.

En razón de lo anterior, el Auditor Superior del Estado remitió a este Congreso del Estado, el informe de resultados, el cual se turnó a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización el 21 de septiembre de 2017 para su estudio y dictamen, siendo radicado el 26 de septiembre del mismo año.

IV. Contenido del Informe de Resultados:

Con fundamento en los artículos 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 26 del Reglamento de dicha Ley, el informe de resultados contiene los siguientes apartados: Introducción; Resultado del Proceso de Fiscalización; Resumen de las Recomendaciones; y Conclusión General.

a) Introducción.

Por lo que se refiere a esta parte, se señala que la auditoría de desempeño materia del presente dictamen, se efectuó mediante la modalidad de auditoría coordinada entre la Auditoría Superior del Estado y la Contraloría Municipal de León, Gto., considerada en los programas anuales de trabajo de ambos entes y sustentada en la normativa aplicable, que permite dichos trabajos colaborativos. Destacando que es la primera auditoría local practicada bajo dicha modalidad en el estado Guanajuato, en la que se coordinaron en su planeación, ejecución e informe, un órgano de control municipal y la Auditoría Superior del Estado.

Es así, que la Guía para Programas de Auditoría Cooperativa entre Entidades de Fiscalización emitida por la Organización Internacional de Instituciones de Fiscalización Superior, establece que las auditorías en cooperación pueden ser de tres tipos: conjuntas, paralelas y coordinadas, refiriendo que estas últimas son una combinación de las primeras, por lo que cada participante realiza una



auditoría y produce su propio informe, pero en virtud de la existencia de objetivos compartidos, contribuye con su trabajo a la producción de un informe único. Es así que la auditoría que nos ocupa presenta un pliego de recomendaciones y un informe de resultados único.

De igual forma, se refiere que en la auditoría coordinada se buscó interactuación de actores con objetivos institucionales comunes, persiguiendo claras ventajas para las partes, baio perspectiva de colaboración dinámica integral, evitando duplicidades y esfuerzos, empatando los programas de auditoría y utilizando la capacidad instalada sin distraer medios y recursos que puedan reasignados a otras tareas; ampliando coberturas y eficientando tiempos, sumando las capacidades para lograr resultados oportunos, aprovechando la cercanía y vinculación más inmediata del órgano de intercambiando interno: conocimientos y experiencias que permiten el fortalecimiento institucional; así como homologando métodos y procedimientos acordes a las Normas Profesionales del Sistema Nacional de Fiscalización, contribuyendo así al cumplimiento de la Ley del Sistema Nacional Anticorrupción, que en la parte conducente previene la congruencia técnica entre los miembros del Sistema.

Para los trabajos de auditoría coordinados se conformó un equipo integrado por auditores de la Auditoría Superior del Estado y de la Contraloría Municipal de León, Gto., generándose un pliego de recomendaciones y un informe de resultados único, validado por ambas partes. Dicho equipo de trabajo es multidisciplinario y actuó bajo la supervisión de los entes auditores.

En esta parte, se destaca en la operación de la auditoría coordinada, el uso significativo de herramientas tecnológicas colaborativas, que permitieron la realización de los trabajos en tiempo real, como es el caso de un sistema de información o recipiente documental único,

con la posibilidad de intervenir documentos simultáneamente y a distancia.

También se refiere que auditorías de desempeño deben proporcionar recomendaciones constructivas que contribuyan significativamente a abordar las debilidades o problemas identificados, añadiendo valor en la planeación, programación, ejercicio, control, evaluación, resultados e impactos del sector público.

Es así, que la naturaleza técnicojurídica de las auditorías de desempeño difiere de otras auditorías, pues el resultado se expresa con la emisión, en su caso, de exclusivamente recomendaciones. distinguiéndose de otros actos fiscalización o control que pueden arrojar observaciones y determinar presuntos responsables. Se trata de una tarea reglada y sistémica de evaluación para la mejora continua, detectando debilidades, áreas de oportunidad, amenazas e incluso fortalezas en el ámbito público, pero promoviendo además acciones concretas que permitan superar o potenciar las mismas, dando adicionalmente seguimiento a su eventual implementación por los sujetos públicos responsables.

En dichas auditorías, con independencia de su enfoque, se deben plantear con toda claridad y con base en la evidencia competente, suficiente, pertinente, relevante y oportuna, las conclusiones del proceso de fiscalización, puntualizándose las recomendaciones formuladas en su caso.

Respecto al marco normativo aplicable, se precisa la normatividad aplicable a la función de fiscalización a cargo del Poder Legislativo del Estado, siendo ésta: Artículos 116, fracción II y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, 63, fracciones XVIII y XIX y 66, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 3, fracción V, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; 18 y 27 del



Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

De igual forma, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 82, fracciones III y XV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, la Auditoría Superior del Estado tiene competencia para operar esquemas de colaboración permanente con los distintos órganos de control, aunado a que tales acciones se generan en el marco del Sistema Estatal de Fiscalización.

Por su parte, y con base en lo señalado en los artículos 76, fracción I, inciso k), 77, fracción XIII, 124, fracción III, 131 y 139, fracción XXII de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 77, fracción IX del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato; y el Vigésimo Quinto Lineamiento de los Lineamientos para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública del Municipio de León, Guanajuato, el municipio de León, Gto., a través de su Contraloría, es competente para acordar auditorías con la Auditoría Superior del Estado los trabajos de fiscalización, incluso en el auxilio de las funciones de su competencia, así como para contribuir al adecuado desarrollo de la Administración Municipal.

En razón de lo anterior, el 13 de enero de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 8, tercera parte, el Convenio de Coordinación Colaboración, celebrado entre la Auditoría Superior del Estado Guanajuato y el municipio de León, Gto., cuyo objeto entre otros, es coordinar las acciones para la fiscalización del desempeño de los programas de ese ámbito de gobierno respecto a su diseño, operación e impacto, en vinculación con su sistema de planeación.

En este orden e ideas, la auditoría que nos ocupa, se ejecutó bajo los principios, conceptos y directrices de las actuales Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, compiladas y editadas por la Auditoría Superior de la Federación, de manera particular por lo que hace a sus numerales 100 y 300.

En esta parte también se puntualiza que las auditorías de desempeño que se practican por la Auditoría Superior del congruentes son con metodologías señaladas por las Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores 100, 300, 3000 y 3100, emitidas por la Organización Internacional Instituciones de Fiscalización Superior, sin omitir como criterio referencial Manual de Formulación Programas con de Metodología de Marco Lógico, así como al de Metodología de Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas, ambos editados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, editado también por el citado organismo en 2014, entre otros.

De igual forma, se menciona que el 24 de marzo de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Manual para las Auditorías al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En esta parte también se establece que la auditoría tuvo como directriz los principios institucionales de objetividad, definitividad, confiabilidad, imparcialidad, independencia, transparencia, legalidad y profesionalismo.

En cuanto al punto correspondiente a estructura del informe y valoración, se señala que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato refiere los requisitos mínimos que deben contener los informes de resultados de las auditorías de



desempeño, los cuales se cumplieron en la formulación del informe de resultados.

Por otra parte, el artículo 27 del Reglamento de referencia, establece que el informe de resultados deberá estar debidamente fundado y motivado, así como presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. De lo anterior, se concluye en esta parte que la redacción del informe de resultados materia del presente dictamen es precisa y comprensible.

Por lo que hace a la valoración de la respuesta del sujeto fiscalizado, el Órgano Técnico determinó lo conducente respecto a las recomendaciones emitidas, para lo cual realizó un análisis de la documentación y evidencia proporcionada por el sujeto fiscalizado, a fin de valorar si éste efectuó mejoras, si realizará alguna acción o emitió la justificación correspondiente sobre la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación o bien, la consideración de medidas alternas que fortalezcan el desempeño de la gestión pública. Asimismo, señala aue las recomendaciones efectuadas al sujeto fiscalizado podrían considerarse como persistentes, cuando no sea posible valorarlas en alguno de los supuestos antes referidos.

Es así, que la valoración realizada por la Auditoría Superior del Estado las manifestaciones, redunda en argumentos. acciones evidencia У presentada en la respuesta al pliego de recomendaciones, para lo cual la evidencia aportada por el sujeto fiscalizado debe ser competente. pertinente, suficiente relevante.

Respecto al objetivo, periodo y alcance de la auditoría se señala que en las auditorías de desempeño se plantea como objetivo general promover constructivamente la gestión económica, eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública.

La auditoría de desempeño busca brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Dicha auditoría también persigue añadir valor público, abordando las causas de los problemas y debilidades de forma práctica, lógica y racional, con la intención de mejorar significativamente el desempeño de los programas públicos.

Asimismo, por medio de las auditorías de desempeño, la Auditoría Superior del Estado analiza el cumplimiento de metas y objetivos de las políticas, planes, programas, proyectos y, en general, de las acciones gubernamentales de los sujetos fiscalizados, identificando las fortalezas y retos en su diseño, operación, seguimiento, monitoreo, impacto y evaluación, proponiendo alternativas para su mejora.

Por lo que respecta a la auditoría que nos ocupa se tuvo por objetivo particular fiscalizar el correcto diseño de un Programa Presupuestario del municipio de León, Gto., conforme a la Metodología del Marco Lógico, incluyendo su Matriz de Indicadores para Resultados, así como el cumplimiento oportuno de sus metas planeadas.

Del objetivo antes descrito se desprenden los siguientes obietivos específicos: Formulación y justificación del Programa Presupuestario; contribución del Programa Presupuestario a las metas y estrategias de planeación para el desarrollo municipal; consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa auditado: presupuestación cumplimiento de las metas proyectadas en su caso para el Programa Presupuestario, calificando porcentualmente su culminación o ejercicio al cierre del ciclo presupuestal anual.

También se señala que en la auditoría materia del presente dictamen se aplicó un enfoque de consistencia y resultados, dado que se revisó la formulación de un Programa Presupuestario Municipal, así como el cumplimiento de metas del mismo, proveyendo información



que retroalimenta su diseño, gestión y resultados.

Es así que los objetivos específicos se desarrollaron en la auditoría en los siguientes resultados:

Formulación y justificación del Programa:

- Diagnóstico de la situación problema.
- Análisis de la situación problema y solución.

Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa:

- Sintaxis y alineación del fin con los instrumentos de planeación.
- Sintaxis del propósito.
- Sintaxis de los componentes.
- Sintaxis de las actividades.
- Riesgos y supuestos.
- Lógica vertical.
- Indicadores de resultados.
- Medios de verificación.
- Lógica horizontal.

Presupuestación y cumplimiento de metas:

- Cumplimiento de metas.
- Transparencia y acceso a la información pública.

También se señala que en las auditorías de desempeño son coincidentes alcance temporal con el ciclo presupuestal anual al cual retroalimentar, sin que ello sea obstáculo para que se utilice por el Órgano Técnico tanto información histórica de anualidades pasadas como elementos actuales o simultáneos a la auditoría, considerando en este último caso que la misma busca mejorar la gestión y no exclusivamente regularizar hechos pasados o retrotraer acciones de mejora, que en la mayoría de los casos es materialmente inviable.

Respecto a los antecedentes del proceso de fiscalización, éstos ya se detallaron en el apartado correspondiente.

En lo correspondiente al contexto general de la materia a auditar se describe brevemente el origen y la evolución de la política pública, así como la unidad responsable del Programa materia de la auditoría.

Asimismo, se refiere que el Programa de Gobierno 2015-2018, considera 5 Ejes de Gobierno: 1. Seguridad Pública; 2. Inclusión al Desarrollo; 3. Desarrollo Económico y Competitividad; 4. Desarrollo Ordenado y Sustentable; y 5. Innovación y Buena Gobernanza.

En el Eje «2. Inclusión al Desarrollo», se ubica el objetivo «2.3 Desarrollo de Oportunidades», mismo que cuenta con la estrategia «2.3.2 Atención a las Carencias Sociales», de la que deriva el Programa Mejorando mi Vivienda, que tiene por objetivo elevar el número de familias urbanas y rurales del Estado, que habitan viviendas confortables, higiénicas y seguras.

El Programa Presupuestario objeto de la revisión se seleccionó a partir de la información proporcionada por el sujeto fiscalizado en los informes financieros trimestrales, en la cuenta pública y en su respuesta al requerimiento de información formulado en su momento por la Auditoría Superior del Estado, considerando la asignación presupuestal, el cúmulo y la calidad de la información que sirvió de sustento para su construcción metodológica.

En la parte correspondiente a la unidad responsable, se manifiesta que, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y al Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, para el despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el ayuntamiento de León, Gto., estableció a la Dirección General de Desarrollo Social y Humano, a través de su Dirección de Programas Estratégicos, como la responsable del Programa auditado.

En la parte conducente a criterio general, se señala que la Gestión para resultados en el Desarrollo se define como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible, a través del uso de instrumentos de gestión que, de forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

Por su parte, el Presupuesto basado Resultados es un componente importante de la Gestión para Resultados, ya que busca mejorar la calidad del gasto, así como la mejora de los bienes y servicios públicos, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas. El modelo de Presupuesto basado en Resultados tiene un enfoque de gerencia pública que se concentra en la definición clara de los objetivos y resultados a lograr, así como en la evaluación de qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto-objetivo en el bienestar de la población.

En este orden de ideas, la Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, y en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

artículo 54 del referido ordenamiento establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo; debiendo incluir también los resultados de la evaluación del desempeño de los programas municipales, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos, para lo cual se deben utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

El artículo 61 de la citada Ley establece que los municipios incluirán en sus presupuestos de egresos, apartados específicos con la aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones administrativa. funcional. programática, económica y, en su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados; señalando que en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental consigna que el Consejo Nacional de Armonización Contable es el órgano de coordinación y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, los cuales adoptarán e implementarán las decisiones del Consejo con carácter obligatorio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, mismos que son obligatorios para todos los entes públicos. Conforme a los citados lineamientos, los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos deben considerar la Matriz de Indicadores para Resultados, definida por dichos lineamientos.

Dichos lineamientos también refieren que con la finalidad de definir y



establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, es necesario involucrar la Metodología de Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de información.

El artículo 102 Sexies de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece que la Tesorería Municipal emitirá y aplicará el Sistema de Evaluación de Desempeño, el cual se desarrollará con el fin de que la instancia técnica pueda medir a través de indicadores la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados en la Administración Pública.

Asimismo, el artículo 3, fracción XXV de la ley antes referida establece que el Sistema de Evaluación al Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Finalmente, se establece que el artículo 70 del mismo ordenamiento, señala que los ejecutores del gasto serán los responsables de la gestión por resultados, por lo que deberán cumplir los objetivos y metas contenidos en sus programas presupuestarios, conforme a lo dispuesto en los presupuestos de egresos, programas de Gobierno y demás normativa aplicable.

b) Resultado del proceso de fiscalización.

Por lo que se refiere a este punto, se presentan los resultados de la auditoría realizada, estableciendo las recomendaciones formuladas al sujeto fiscalizado, plasmando en cada una las acciones preventivas y correctivas que se deben llevar a cabo para subsanar las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.

Derivado de lo anterior, se formulan los resultados y recomendaciones contenidos en los rubros de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario; Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario; y Cumplimiento de Metas y Rendición de Cuentas.

En tal sentido, en el rubro de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario, formularon se recomendaciones plasmadas en los puntos 1 del resultado número 1, referente a diagnóstico de la situación-problema; 2 y 3 del resultado número 2, relativo a análisis <mark>de la situaci</mark>ón prob<mark>lema</mark> y solución. Respecto al apartado de Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se refieren las recomendaciones conte<mark>nidas</mark> en los puntos 4 y 5 del resultado número 3, referido a sintaxis y alineación del fin con los instrumentos de planeación; 6 del resultado número 4, correspondiente a sintaxis del propósito; 7 del resultado número 5, referente a sintaxis de los componentes; 8 del resultado número 6, relativo a sintaxis de las actividades; 9 del resultado número 7, referido a riesgos y supuestos; 10 del resultado número 8, correspondiente a lógica vertical; 11, 12 y 13 del resultado número 9, referente a indicadores de resultados; 14 del resultado número 10, relativo a medios de verificación; 15 y 16 del resultado número 11, referido a lógica horizontal. En cuanto al rubro Cumplimiento de Metas y Rendición de Cuentas, se formulan las recomendaciones plasmadas en los puntos 17 del resultado número 12. correspondiente cumplimiento de metas; y 18 del resultado número 13, referente a transparencia y acceso a la información pública.

c) Resumen de las recomendaciones.

En este punto se establece un resumen de los resultados que generaron recomendación, producto de un área de oportunidad o mejora sugerida por la Auditoría Superior del Estado, los cuales se



clasifican agrupados bajo su respectiva vertiente, con la síntesis de la valoración efectuada, precisando que el fiscalizado en su oficio de respuesta al pliego de recomendaciones, señaló las acciones realizadas y proporcionó la evidencia documental suficiente, sustenta la atención a 8 recomendaciones. Por su parte, en 1 recomendación señaló un plazo futuro cierto para su implementación, mientras que, en 9 recomendaciones, no se presentó evidencia suficiente que sustente que las acciones del sujeto fiscalizado dan atención a dichas recomendaciones. En razón de lo anterior, el Órgano Técnico seguimiento en la correspondiente a las 9 recomendaciones, de conformidad con el ordenamiento legal aplicable.

d) Conclusión General.

La Auditoría Superior del Estado concluyó en cuanto a la formulación y justificación del Programa Presupuestario objeto de la auditoría, que el municipio de León, Gto., siguió la Metodología del Marco Lógico conforme a la normativa y mejores prácticas en la materia, por lo que cuenta con áreas de oportunidad para mejorar la justificación del Programa revisado, con la elaboración de un diagnóstico que identifique las causas y efectos de dicha problemática, así como para fortalecer la identificación de su población potencial y objetivo o área de enfoque dentro de dicho documento. como se desprende de las recomendaciones formuladas en el informe de resultados.

Por lo que hace a la construcción o diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se informa que no obstante que el sujeto fiscalizado cumplió con algunos de los postulados que establece la normativa y metodología aplicables para dicha matriz de control. monitoreo. seguimiento evaluación, como herramienta fundamental de la Gestión para Resultados, en cuanto a la implementación del Presupuesto basado Resultados se plantean diversos hallazgos, consistentes en áreas

oportunidad o mejoras que se describen en el informe de resultados, respecto al diseño del Programa Presupuestario «F604 Techo Digno», a cargo de la Dirección General de Desarrollo Social y Humano de dicho Municipio.

De igual forma, se reconoce que, derivado de las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, el sujeto fiscalizado realizó acciones para fortalecer la rendición de cuentas del Programa, dado que se realizaron modificaciones en los árboles de problemas y objetivos, de ma<mark>nera</mark> que muestran relación con las acciones realizadas por el Programa, así como la presentación de una Matriz de Indicadores para Resultados, en la cual se incluyeron componentes más claros respecto a los bienes y servicios proporcionados por el Programa, la adecuación de los medi<mark>os de</mark> verificación en los que se detallan con mayor claridad las fuentes de información para realizar el cálculo de los indicadores, así como la generación del total de las fichas técnicas de los indicadores incluidos para el monitoreo de las acciones realizadas por el Programa, replanteamiento del propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados y el fortalecimiento del resumen narrativo de las actividades.

En cuanto al cumplimiento de metas, el municipio de León, Gto., estableció los motivos del subejercicio al cierre del año 2016, sin embargo, careció de evidencia suficiente de los ajustes y adecuaciones presupuestales realizadas.

En lo que respecta a la transparencia y rendición de cuentas, se proporcionaron diversas fuentes electrónicas, en las que el sujeto fiscalizado presenta la información correspondiente a los programas presupuestales y demás instrumentos públicos.

Lo anterior, con el objetivo de que el Programa auditado logre los resultados esperados, partiendo de que su apropiado o correcto diseño le permita cumplir en su operación con las dimensiones de eficacia,



eficiencia, economía y calidad, premisas que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, se informa que el seguimiento a las recomendaciones respecto de las cuales el sujeto fiscalizado realizará acciones o mejoras en un plazo determinado, o aquéllas en que persiste lo recomendado, se efectuará por la Auditoría Superior del Estado en coordinación con la Contraloría Municipal de León, Gto., hasta la total implementación de las mismas, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

V. Conclusiones:

Como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores, el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato aplicable al presente asunto, establecía que los informes de resultados solamente podrían ser observados por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, cuando: I. En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; II. No se hayan valorado las documentales aportadas por el fiscalización suieto de durante el procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados: v III. No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización. Señalando que en tales casos la Auditoría Superior del Estado, deberá atender las observaciones correspondientes.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión analizamos el informe de resultados materia del presente dictamen, considerando las hipótesis referidas en el precepto anteriormente señalado.

Como se desprende del informe de resultados, el Órgano Técnico dio cumplimiento al artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, al haberse notificado las recomendaciones derivadas de la auditoría al sujeto fiscalizado, concediéndole el plazo que establece la Ley para atender las recomendaciones formuladas por el Órgano

Técnico. Al respecto, se presentó la información y documentación que se consideró suficiente para atender las recomendaciones efectuadas.

De igual manera, existe en el informe de resultados la constancia de que éste se notificó al sujeto fiscalizado. En tal virtud, se considera que fue respetado el derecho de audiencia o defensa por parte del Órgano Técnico.

Por otra parte, del informe de resultados podemos desprender que el Órgano Técnico procedió a la valoración de las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización, lo cual se refleja en dicho informe de resultados.

Finalmente, del informe resultados podemos inferir que el Órgano Técnico en el desarrollo del procedimiento de auditoría, dio cumplimiento a las formalidades esenciales que la misma Ley establece para el proceso de fiscalización, al haberse practicado la auditoría que estaba contemplada en el Programa General de Fiscalización 2017, aprobado por el Auditor Superior del Estado. Asimismo, la auditoría se efectuó atendiendo a lo establecido en la normatividad aplicable en la materia, cumpliendo lo estipulado por el artículo 3 y el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así como el artículo 28 del Reglamento de dicha Ley.

Cabe precisar que la auditoría practicada se realizó de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado y la Contraloría Municipal de León, Gto., conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 82, fracciones III y XV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y con base en el Convenio de Coordinación y Colaboración, celebrado entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y el municipio de León, Gto., publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 8, tercera parte, de fecha 13 de enero de 2017.



En razón de lo anteriormente señalado, concluimos que el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y la Contraloría Municipal de León, Gto., a dicha administración municipal, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2016, debe sancionarse por el Congreso en los términos presentados por la Auditoría Superior del Estado y proceder a su aprobación, considerando que no se presenta alguno de los supuestos contenidos en el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, razón por la cual no podría ser observado por el Pleno del Congreso.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Con fundamento en el artículo 63 fracción XIX de la Constitución Política para el Estado, en relación con los artículos 3, fracción V, 5, fracción IV, 12, 56, 59, 60 y 82, fracciones III y XV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato v 28 del Reglamento de la Lev de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así como en el Convenio de Coordinación y Colaboración, celebrado entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y el municipio de León, Gto., publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 8, tercera parte, de fecha 13 de enero de 2017, se aprueba el informe de resultados formulado por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, de la auditoría de desempeño practicada de manera coordinada entre la Auditoría Superior del Estado Guanajuato y la Contraloría Municipal de León, Gto., a la administración municipal de León, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Se ordena dar vista del informe de resultados al ayuntamiento del municipio de León, Gto., así como a la Contraloría Municipal, a efecto de que se atiendan las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, informando a la Auditoría Superior del Estado de las acciones realizadas para ello, con objeto de que esta realice el seguimiento correspondiente, previsto en los artículos 37, fracción VII, 65 y 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 77 del Reglamento de dicha Ley.

Remítase el presente acuerdo junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento del municipio de León, Gto., y a la Contraloría Municipal, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.

Guanajuato, Gto., 14 de marzo de 2018. La Comisión de Hacienda y Fiscalización. Dip. Elvira Paniagua Rodríguez. Dip. Angélica Casillas Martínez. Dip. María Alejandra Torres Novoa. Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. (Con observación). Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz.»

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

- **-La Secretaría:** En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?



-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: Señor presidente se registraron 34 votos a favor.

-El C. Presidente: El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

En consecuencia, remítase el acuerdo aprobado, junto con su dictamen y el informe de resultados, al ayuntamiento de León, Gto., y a la Contraloría Municipal, así como a la Auditoría Superior del Estado para los efectos de su competencia.

Se somete a discusión el dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO. APROBACIÓN DEL **DICTAMEN** FORMULADO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FISCALIZACIÓN, RELATIVO AL INFORME DE RESULTADOS DE LA DESEMPEÑO AUDITORÍA DE PRACTICADA POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL **ESTADO** DF GUANAJUATO A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE YURIRIA. GTO.. CORRESPONDIENTE **PERIODO** AL COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2016.

«C. Presidente del Congreso del Estado. Presente.

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnado para su estudio y dictamen, el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Una vez analizado el referido informe de resultados, con fundamento en los artículos 112, fracción XII y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos rendir el siguiente:

DICTAMEN

I. Competencia:

Las facultades de la legislatura local en materia de fiscalización de las cuentas públicas tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Estos dispositivos establecen que el Congreso del Estado tiene la facultad de fiscalizar la pública del **Pod**er Ejecutivo, cuenta incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paraestatal, las del Poder Judicial y de los organismos autónomos; así como las cuentas públicas municipales, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paramunicipal; y verificar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas. De igual manera, puede acordar la práctica de auditorías a los sujetos de fiscalización, cuando exista causa justificada para ello, auxiliándose para el cumplimiento de dichas facultades por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Asimismo, el artículo 66 fracción VIII de dicho Ordenamiento Constitucional establece que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá informar al Congreso del Estado del resultado de la revisión de la cuenta pública y demás asuntos derivados de la fiscalización, incluyendo los dictámenes, informes de resultados, comentarios y observaciones de las auditorías, constituyendo una de las fases del proceso de fiscalización.

De igual forma, el artículo 82, fracción XXIV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece como atribución de la Auditoría Superior del Estado, rendir al Congreso, los informes



derivados del ejercicio de la función de fiscalización.

En razón de lo cual, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece que la Auditoría Superior debe remitir los informes de resultados al Congreso del Estado, a efecto de que éste realice la declaratoria correspondiente, señalándose en el artículo 38 vigente en su momento, que el informe de resultados únicamente podrá ser observado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso cuando: a) En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; b) Cuando no se hayan valorado las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y c) No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

Con la finalidad de que el Congreso dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 112, fracción XII que a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización, le compete el conocimiento y dictamen de los asuntos relativos a los informes de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

A efecto de cumplir con las atribuciones conferidas a esta Comisión, y en observancia a lo que establecía el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, el presente dictamen se ocupará exclusivamente de los aspectos que la propia Ley señala y por los cuales podría ser observado o no, el informe de resultados.

II. Antecedentes:

De conformidad con el artículo 66, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, es atribución de la Auditoría Superior del Estado realizar auditorías de desempeño en el

cumplimiento de objetivos y metas contenidos en los programas, de las cuales sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño, en los términos de la Ley.

Por su parte, el artículo 3, fracción V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato señala que la Auditoría Superior del Estado es competente para practicar auditorías de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas estatales y municipales.

De igual forma, el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior señala que las auditorías de desempeño comprenden la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas; estableciendo además que la Auditoría Superior del Estado realizará las auditorías de desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en mejorar sistemáticamente el diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Por su parte, los artículos 59 y 60 de la citada Ley refieren que los informes de resultados de auditorías de desempeño contendrán los requisitos señalados en el Reglamento de la Ley y que la Auditoría Superior del Estado, remitirá dichos informes al Congreso a más tardar el 30 de septiembre del ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior podemos desprender que el Órgano Técnico realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en la mejora del diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Finalmente, el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, consigna que la Auditoría



Superior establecerá un Programa General de Fiscalización, señalando los actos y sujetos de fiscalización, los que serán objeto de auditoría o revisión conforme a los criterios y normas que se establezcan en el Reglamento de la Ley.

En ejercicio de esta función, el Auditor Superior del Estado aprobó el Programa General de Fiscalización 2017. En dicho Programa se contempló la práctica de una auditoría de desempeño a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

El 15 de junio de 2017 dio inicio la auditoría materia del presente dictamen. En la misma fecha, la Auditoría Superior del Estado requirió al sujeto de fiscalización diversa información que se consideró necesaria para llevar a cabo la auditoría; razón por la cual el 27 de junio del mismo año, el sujeto de fiscalización dio respuesta al requerimiento de información.

Como parte del proceso de auditoría, el 7 de agosto de 2017 se notificó fiscalizado sujeto el pliego recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. anterior, Lo para cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

El 21 de agosto de 2017, el sujeto fiscalizado dio respuesta a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada, anexándose la información y documentación que se consideró suficiente para precisar las mejoras efectuadas, las acciones a realizar o en su caso, justificar la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación. Una vez valorada la documentación aportada se procedió a la elaboración del informe de resultados materia del presente dictamen.

El informe de resultados se notificó al sujeto fiscalizado vía electrónica, el 8 de septiembre de 2017.

Es importante señalar que de acuerdo a lo previsto en los artículos 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 60 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, tratándose de las auditorías de desempeño es improcedente el recurso de reconsideración en contra del informe de resultados, por lo que una vez notificado el mismo al sujeto de fiscalización, se remite al Congreso para los efectos procedentes.

En razón de lo anterior, el Auditor Superior del Estado remitió a este Congreso del Estado, el informe de resultados, el cual se turnó a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización el 21 de septiembre de 2017 para su estudio y dictamen, siendo radicado el 26 de septiembre del mismo año.

IV. Contenido del Informe de Resultados:

Con fundamento en los artículos 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 26 del Reglamento de dicha Ley, el informe de resultados contiene los siguientes apartados: Introducción; Resultado del Proceso de Fiscalización; Resumen de las Recomendaciones; y Conclusión General.

a) Introducción.

Por lo que se refiere a esta parte, se señala que las auditorías de desempeño deben proporcionar recomendaciones constructivas que contribuyan significativamente a abordar las debilidades o problemas identificados, añadiendo valor en la planeación, programación, ejercicio, control, evaluación, resultados e impactos del sector público.

Es así, que la naturaleza técnicojurídica de las auditorías de desempeño difiere de otras auditorías, pues el resultado se expresa con la emisión, en su caso, de exclusivamente recomendaciones, distinguiéndose de otros actos de fiscalización o control que pueden arrojar observaciones y determinar presuntos responsables. Se trata de una tarea reglada y sistémica de evaluación para la mejora continua, detectando debilidades, áreas de oportunidad, amenazas e incluso fortalezas en el ámbito público, pero promoviendo además acciones concretas que permitan superar o potenciar las mismas, dando adicionalmente seguimiento a su eventual implementación por los sujetos públicos responsables.

Respecto al marco normativo aplicable, se precisa la normatividad aplicable a la función de fiscalización a cargo del Poder Legislativo del Estado, siendo ésta: Artículos 116, fracción II y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, 63, fracciones XVIII y XIX y 66, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 3, fracción V, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; 18 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 42 de la Ley Sistema Nacional General Anticorrupción.

Con base en lo anterior, la auditoría de desempeño materia del presente dictamen, se ejecutó bajo los principios, conceptos y directrices de las actuales Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, compiladas y editadas por la Auditoría Superior de la Federación, de manera particular por lo que hace a sus numerales 100 y 300.

En esta parte también se puntualiza que las auditorías de desempeño que se practican por la Auditoría Superior del congruentes Estado son con metodologías señaladas por las Normas Internacionales Entidades para Fiscalizadoras Superiores 100, 300, 3000 y emitidas por 3100. la Organización Internacional de Instituciones Fiscalización Superior, sin omitir como criterio referencial al Manual de Formulación de Programas con Metodología de Marco Lógico, así como al de Metodología de Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas, ambos editados

por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, editado también por el citado organismo en 2014, entre otros.

De igual forma, se menciona que el 24 de marzo de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Manual para las Auditorías al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En esta parte también se establece que la auditoría tuvo como directriz los principios institucionales de objetividad, definitividad, confiabilidad, imparcialidad, independencia, transparencia, legalidad y profesionalismo.

En cuanto al punto correspondiente a estructura del informe y valoración, se señala que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato refiere los requisitos mínimos que deben contener los informes de resultados de las auditorías de desempeño, los cuales se cumplieron en la formulación del informe de resultados.

Por otra parte, el artículo 27 del Reglamento de referencia, establece que el informe de resultados deberá estar debidamente fundado y motivado, así como presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. De lo anterior, se concluye en esta parte que la redacción del informe de resultados materia del presente dictamen es precisa y comprensible.

Por lo que hace a la valoración de la respuesta del sujeto fiscalizado, el Órgano Técnico determinó lo conducente respecto a las recomendaciones emitidas, para lo cual realizó un análisis de la documentación y evidencia proporcionada por el sujeto fiscalizado, a fin de valorar si éste efectuó mejoras, si realizará alguna acción o emitió



la justificación correspondiente sobre la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación o bien, la consideración de medidas alternas que fortalezcan el desempeño de la gestión pública. Asimismo, se señala que las recomendaciones efectuadas al sujeto fiscalizado podrían considerarse como persistentes, cuando no sea posible valorarlas en alguno de los supuestos antes referidos.

Es así, que la valoración realizada por la Auditoría Superior del Estado redunda en las manifestaciones. argumentos, acciones evidencia У presentada en la respuesta al pliego de recomendaciones, para lo cual la evidencia aportada por el sujeto fiscalizado debe ser suficiente y competente, pertinente, relevante.

Respecto al objetivo, periodo y alcance de la auditoría se señala que en las auditorías de desempeño se plantea como objetivo general promover constructivamente la gestión económica, eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública.

La auditoría de desempeño busca brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Dicha auditoría también persigue añadir valor público, abordando las causas de los problemas y debilidades de forma práctica, lógica y racional, con la intención de mejorar significativamente el desempeño de los programas públicos.

Asimismo, por medio de las auditorías de desempeño, la Auditoría Superior del Estado analiza el cumplimiento de metas y objetivos de las políticas, planes, programas, proyectos y, en general, de las acciones gubernamentales de los sujetos fiscalizados, identificando las fortalezas y retos en su diseño, operación, seguimiento, monitoreo, impacto y evaluación, proponiendo alternativas para su mejora.

Por lo que respecta a la auditoría que nos ocupa se tuvo por objetivo

particular fiscalizar el correcto diseño de un Programa Presupuestario del municipio de Yuriria, Gto., conforme a la Metodología del Marco Lógico, incluyendo su Matriz de Indicadores para Resultados, así como el cumplimiento oportuno de sus metas planeadas.

Del objetivo antes descrito se desprenden los siguientes obietivos específicos: Formulación y justificación del Programa Presupuestario; contribución del Programa Presupuestario a las metas y estrategias de planeación para el desarrollo municipal; consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestación auditado; cumplimiento de las metas proyectadas en su caso para el Programa Presupuestario, calificando porcentualmente su culminación o ejercicio al cierre de<mark>l cicl</mark>o presupuestal anual.

También se señala que en la auditoría materia del presente dictamen se aplicó un enfoque de consistencia y resultados, dado que se revisó la formulación de un Programa Presupuestario Municipal, así como el cumplimiento de metas del mismo, proveyendo información que retroalimenta su diseño, gestión y resultados.

Es así que los objetivos específicos se desarrollaron en la auditoría en los siguientes resultados:

Formulación y justificación del Programa:

- Diagnóstico de la situación problema.
- Población potencial y objetivo.
- Árbol de problemas.
- Árbol de objetivos.
- Correspondencia entre los árboles.

Contribución a las metas y estrategias de la planeación para el Desarrollo Municipal:



 Correspondencia entre el fin y el Plan Municipal de Desarrollo.

Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa:

- Fin.
- Propósito.
- Componentes.
- Actividades.
- Supuestos a nivel propósito y a nivel fin.
- Supuestos a nivel de componente y a nivel actividades.
- Indicadores a nivel propósito.
- Indicadores a nivel componente.
- Fichas técnicas para cada uno de los indicadores.
- Medios de verificación.

Presupuestación y cumplimiento de metas:

- Inclusión de Programa en Presupuesto.
- Avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

También se señala que en las auditorías de desempeño son coincidentes alcance temporal con el ciclo anual presupuestal al cual retroalimentar, sin que ello sea obstáculo para que se utilice por el Órgano Técnico tanto información histórica de anualidades pasadas como elementos actuales o simultáneos a la auditoría, considerando en este último caso que la misma busca mejorar la gestión y no exclusivamente regularizar hechos pasados o retrotraer acciones de mejora, que en la mayoría de los casos es materialmente inviable.

Respecto a los antecedentes del proceso de fiscalización, éstos ya se detallaron en el apartado correspondiente.

En lo correspondiente al contexto general de la materia a auditar se describe brevemente el origen y la evolución de la política pública, así como la unidad responsable del Programa materia de la auditoría.

Asimismo, se refiere que el Programa de Gobierno 2015-2018 del municipio de Yuriria, Gto., contiene 4 Ejes Estratégicos, que son: «Buen Gobierno y Estado de Derecho»; «Fortalecimiento Económico»; «Bienestar Social y Calidad de Vida»; y «Conservación Ambiental y Territorial».

Dentro del Eje «Buen Gobierno y Estado de Derecho», se identifica la Estrategia «Contar con un entorno social más limpio y ordenado» y el Objetivo «Concientizar y sensibilizar a la sociedad, para llevar a cabo un manejo adecuado de los desechos sólidos».

El fin del Programa «Servicio de Recolección de Residuos Sólidos Eficiente», está vinculado al Programa de Gobierno Municipal 2015-2018, con el Eje Estratégico 1, «Buen Gobierno y Estado de Derecho», mismos que tienen como objetivo común el orden y limpieza en el Municipio.

El Programa Presupuestario objeto de la revisión se seleccionó a partir de la información proporcionada por el sujeto fiscalizado en los informes financieros trimestrales, en la cuenta pública y en su respuesta al requerimiento de información formulado en su momento por la Auditoría Superior del Estado, considerando la asignación presupuestal, el cúmulo y la calidad de la información que sirvió de sustento para su construcción metodológica.

También se señala que el municipio de Yuriria, Gto., proporcionó información del Programa Presupuestario «Servicio de Recolección de Residuos Sólidos Eficiente», ejecutado por el Municipio en el ejercicio



2016, cuyo fin es contribuir a incrementar la imagen de orden y limpieza en el municipio de Yuriria, Gto., en beneficio de la población. Dicho Programa lo ejecuta la Dirección de Servicios Municipales del municipio de Yuriria, Gto., mismo que cuenta con los elementos necesarios para realizar el análisis de su diseño, al contar con información programática y con su Matriz de Indicadores para Resultados justificada en un análisis de problema-objetivos, así como de los elementos de resumen narrativo, medios de verificación y supuestos.

En la parte correspondiente a la unidad responsable, se manifiesta que, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para el despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el ayuntamiento de Yuriria, Gto., estableció a la Dirección de Servicios Públicos Municipales, como la responsable del Programa auditado.

En la parte conducente a criterio general, se señala que la Gestión para resultados en el Desarrollo se define como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible, a través del uso de instrumentos de gestión que, de forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

Por su parte, el Presupuesto basado Resultados es un componente importante de la Gestión para Resultados, ya que busca mejorar la calidad del gasto, así como la mejora de los bienes y servicios públicos, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas. El modelo de Presupuesto basado en Resultados tiene un enfoque de gerencia pública que se concentra en la definición clara de los objetivos y resultado a lograr, así como en la evaluación de qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto-objetivo en el bienestar de la población.

En este orden de ideas, la Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, y en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

54 del FI artículo referido ordenamiento establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo; debiendo incluir también los resultados de la evaluación del desempeño de los programas municipales, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos, para lo cual se deben utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

El artículo 61 de la citada Ley establece que los municipios incluirán en sus presupuestos de egresos, apartados específicos con la aplicación de los recursos conforme clasificaciones las programática, administrativa, funcional, económica y, en su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados; señalando que en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental consigna que el Consejo Nacional de Armonización Contable es el órgano de coordinación y tiene por objeto la emisión



de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, los cuales adoptarán e implementarán las decisiones del Consejo con carácter obligatorio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, mismos que son obligatorios para todos los entes públicos. Conforme a los citados lineamientos, los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos deben considerar la Matriz de Indicadores para Resultados, definida por dichos lineamientos.

Dichos lineamientos también refieren que con la finalidad de definir y establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, es necesario involucrar la Metodología de Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de información.

El artículo 102 Sexies de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece que la Tesorería Municipal emitirá y aplicará el Sistema de Evaluación de Desempeño, el cual se desarrollará con el fin de que la instancia técnica pueda medir a través de indicadores la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados en la Administración Pública.

Asimismo, el artículo 3, fracción XXV de la ley antes referida establece que el Sistema de Evaluación al Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer

el impacto social de los programas y de los proyectos.

Finalmente, se establece que el artículo 70 del mismo ordenamiento, señala que los ejecutores del gasto serán los responsables de la gestión por resultados, por lo que deberán cumplir los objetivos y metas contenidos en sus programas presupuestarios, conforme a lo dispuesto en los presupuestos de egresos, programas de Gobierno y demás normativa aplicable.

b) Resultado <mark>de</mark>l proceso de fiscalización.

Por lo que se refiere a este punto, se presentan los resultados de la auditoría realizada, estableciendo las recomendaciones formuladas al sujeto fiscalizado, plasmando en cada una las acciones preventivas y correctivas que se deben llevar a cabo para subsanar las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.

Derivado de lo anterior, se formulan los resultados y recomendaciones contenidos en los rubros de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario; Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal; Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario; y Presupuestación y Cumplimiento de Metas.

En tal sentido, en el rubro de Formulación y Justificación del Programa Presupuestario, se formularon recomendaciones plasmadas en los puntos 1 del resultado número 1, referente a diagnóstico de la situación-problema; 2, contenido en el resultado número 2, relativo a población potencial y objetivo; 3 del resultado número 3, referido a árbol de problemas; 4 del resultado número 4, correspondiente a árbol de objetivos; y 5 del resultado número 5, referente a correspondencia entre los árboles. En cuanto al apartado de Consistencia de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se refieren las



recomendaciones contenidas en los puntos 6 del resultado número 7, relativo a fin; 7 del resultado número 9, referido a componentes; 8 del resultado número 10, correspondiente a actividades; 9 del resultado número 11, referente a supuestos a nivel fin y propósito; 10 del resultado número 12, relativo a supuestos a nivel componente y actividades; 11 del resultado número 13, referido a indicadores a nivel propósito; y 12 del resultado número 14, correspondiente a indicadores a nivel componente. Por lo que hace al rubro de Presupuestación y Cumplimiento de Metas, se formulan las recomendaciones plasmadas en los puntos 13 del resultado número 17, referente a inclusión de programa en presupuesto; y 14 del resultado número 18, relativo a avance en el cumplimiento de metas programadas para componentes en el ejercicio fiscal.

En el caso de los resultados números 6 del apartado de Contribución a las Metas y Estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal, relativo a alineación con los instrumentos de planeación; 8, 15 y 16. del rubro de Consistencia de la Matriz Indicadores para Resultados Presupuestario, Programa referidos a propósito, a fichas técnicas para cada uno de los indicadores y a medios de verificación. éstos no generaron recomendaciones por parte de la Auditoría Superior del Estado.

c) Resumen de las recomendaciones.

En este punto se establece un resumen de los resultados que generaron recomendación, producto de un área de oportunidad o mejora sugerida por la Auditoría Superior del Estado, los cuales se clasifican agrupados bajo su respectiva vertiente, con la síntesis de la valoración efectuada, precisando que el sujeto fiscalizado en su oficio de respuesta al recomendaciones pliego de presentó información adicional para atender las recomendaciones. desprendiéndose análisis que realizó acciones de mejora respecto a 3 recomendaciones, mientras que las 11 restantes persistieron, dado que la

información no cumple con lo recomendado. En razón de lo anterior, el Órgano Técnico dará seguimiento en la etapa correspondiente a las 11 recomendaciones, de conformidad con el ordenamiento legal aplicable.

d) Conclusión General.

La Auditoría Superior del Estado concluyó en cuanto a la formulación y justificación del Programa Presupuestario objeto de la auditoría, que el municipio de Yuriria, Gto., siguió parcialmente la Metodología del Marco Lógico conforme a la normativa y mejores prácticas en la pero cuent<mark>a c</mark>on áreas de materia, oportunidad para mejorar la justificación del Programa revisado, así como para fortalecer la identificación de su población <mark>objetivo o área de enfoq</mark>ue, como se desprende las recomendaciones de formuladas en el informe de resultados.

Con respecto a la contribución de metas y estrategias de la Planeación para el Desarrollo Municipal se señala que se verificó la vinculación específica entre los instrumentos de planeación actualizados y el Programa Presupuestario auditado.

Por lo que hace a la construcción o diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario, se informa que no obstante, que el sujeto fiscalizado cumplió con postulados que establece la normativa y metodología aplicables para dicha matriz de control, monitoreo, seguimiento y evaluación, como herramienta fundamental de la Gestión para Resultados, en cuanto a la implementación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño, se plantean diversos hallazgos consistentes en áreas de oportunidad o mejoras que se describen en el informe de resultados al diseño del Programa Presupuestario auditado.

En cuanto al cumplimiento de metas, el municipio de Yuriria, Gto., incluyó el Programa Presupuestario en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2017, y si bien asignó metas, es necesario



que el sujeto fiscalizado realice acciones para su monitoreo y cumplimiento.

También se destaca que el municipio de Yuriria, Gto., presentó información adicional en seguimiento y atención a las recomendaciones formuladas en cada uno de los procedimientos realizado, lo que refleja el interés y compromiso de la Administración Municipal, en aras de mejorar su quehacer cotidiano; destacándose los avances del Municipio en materia de Presupuesto basado en Resultados.

Lo anterior, con el objetivo de que el Programa auditado logre los resultados esperados, partiendo de que su apropiado o correcto diseño le permita cumplir en su operación con las dimensiones de eficacia, eficiencia, economía y calidad, premisas que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, se informa que el seguimiento a las recomendaciones respecto de las cuales persiste lo recomendado, se efectuará por la Auditoría Superior del Estado, hasta la total implementación de las mismas, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

V. Conclusiones:

Como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores, el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establecía que los informes de resultados solamente podrían ser observados por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, cuando: I. En perjuicio del sujeto de fiscalización no se haya otorgado el derecho de audiencia o defensa; II. No se hayan valorado las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante procedimiento de fiscalización hasta la notificación del informe de resultados; y III. No se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización. Señalando que en tales casos la Auditoría Superior del Estado, deberá atender las observaciones correspondientes.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión analizamos el informe de resultados materia del presente dictamen, considerando las hipótesis referidas en el precepto anteriormente señalado.

Como se desprende del informe de el Órgano resultados. Técnico cumplimiento al artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado Guanajuato, al haberse notificado las recomendaciones derivadas de la auditoría al sujeto fiscalizado, concediéndole el plazo que establece la Ley para atender las recomendaciones formuladas por el Órgano Técnico. Al respecto, se presentó información y docum<mark>entac</mark>ión que se consideró suficiente para atender las recomendaciones efectuadas.

De igual manera, existe en el informe de resultados la constancia de que éste se notificó al sujeto fiscalizado. En tal virtud, se considera que fue respetado el derecho de audiencia o defensa por parte del Órgano Técnico.

Por otra parte, del informe de resultados podemos desprender que el Órgano Técnico procedió a la valoración de las documentales aportadas por el sujeto de fiscalización durante el procedimiento de fiscalización, lo cual se refleja en dicho informe de resultados.

Finalmente. del informe de resultados podemos inferir que el Órgano Técnico en el desarrollo del procedimiento de auditoría, dio cumplimiento a las formalidades esenciales que la misma Ley establece para el proceso de fiscalización, al haberse practicado la auditoría que estaba contemplada en el Programa General de Fiscalización 2017, aprobado por el Auditor Superior del Estado. Asimismo, la auditoría se efectuó atendiendo a lo establecido en la normatividad aplicable en la materia, cumpliendo lo estipulado por el artículo 3 y el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así como el artículo 28 del Reglamento de dicha Ley.



En razón de lo anteriormente señalado, concluimos que el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al ejercicio fiscal del año 2016, debe sancionarse por el Congreso en los términos presentados por la Auditoría Superior del Estado y proceder a su aprobación, considerando que no se presenta alguno de los supuestos contenidos en el artículo 38 antes vigente de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, razón por la cual no podría ser observado por el Pleno del Congreso.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Con fundamento en el artículo 63 fracción XIX de la Constitución Política para el Estado, en relación con los artículos 3, fracción V, 5, fracción IV, 56, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 28 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, se aprueba el informe de resultados formulado por la Superior Auditoría del Estado Guanajuato, de la auditoría de desempeño practicada a la administración municipal de Yuriria, Gto., correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2016.

Se ordena dar vista del informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Yuriria, Gto., a efecto de que se atiendan las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, informando a la Auditoría Superior del Estado de las acciones realizadas para ello, con objeto de que esta última realice el seguimiento correspondiente, previsto en los artículos 37, fracción VII, 65 y 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 77 del Reglamento de dicha Ley.

Remítase el presente acuerdo junto con su dictamen y el informe de resultados al ayuntamiento del municipio de Yuriria, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.

Guanajuato, Gto., 14 de marzo de 2018. La Comisión de Hacienda y Fiscalización. Dip. Elvira Paniagua Rodríguez. Dip. Angélica Casillas Martínez. Dip. María Alejandra Torres Novoa. Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. (Con observación). Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz.»

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

- **-La Secretaría:** En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría:** Señor presidente se registraron 35 votos a favor.
- **-El C. Presidente:** El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

En consecuencia, remítase el acuerdo aprobado, junto con su dictamen y el informe de resultados, al ayuntamiento de Yuriria, Gto., así como a la Auditoría Superior del Estado para los efectos de su competencia.



Corresponde someter a discusión el dictamen emitido por la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura, relativo a la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada María Alejandra Torres Novoa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN. CIENCIA Y TECNOLOGÍA Y CULTURA. RELATIVO A LA INICIATIVA MEDIANTE LA CUAL SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXIV AL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR LA DIPUTADA MARÍA ALEJANDRA TORRES NOVOA. INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ANTE LA SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

«PRESIDENCIA DEL CONGRESO DEL ESTADO PRESENTE.

A la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura de la Sexagésima Tercera Legislatura Congreso del Estado de Guanajuato, le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada Alejandra Torres Novoa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. ante la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

Esta Comisión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 89 fracción V, 109 y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

- 1.1. En sesión del 9 de noviembre de 2017, ingresó la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 109 fracción 1, de nuestra Ley Orgánica.
- 1.2. En la reunión de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura, de la Sexagésima Tercera Legislatura del 16 de noviembre de 2017, se radicó la iniciativa y el 7 de febrero de 2018 se aprobó por unanimidad la metodología para su estudio y dictamen, misma que consistió en: Remitir para su consulta a las autoridades educativas en el Estado, a la Secretaría de Salud y a la Coordinación General Jurídica del Poder Ejecutivo, por un plazo de veinte días naturales para que remitan sus observaciones y comentarios, habilitar un link en la página oficial del Congreso del Estado para su consulta por parte de toda la ciudadanía en general y solicitar la anuencia a la Junta de Gobierno y Coordinación Política para la realización de spots en radio, para su difusión.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura.

En este apartado, consideraremos el objeto sobre el cual versa la iniciativa mediante la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato.

En este sentido el iniciante manifiesta que:

«La sangre es un tejido esencial para la vida de todo ser humano, muchas



personas en algún momento de su vida han necesitado de una transfusión de sangre y más aún, muchas la necesitan de por vida.

La falta de información en la población resulta ser una constante en lo que a donación de sangre se trata. Por lo tanto, como una manera de contribuir a revertir éste problema, nuestro compromiso consistirá en crear conciencia sobre la Donación de Sangre Voluntaria y Altruista.

Actualmente, podemos detectar las debilidades y fortalezas presentes en el área del Banco de Sangre de las Instituciones de Salud, una debilidad es la falta de cultura respecto a la donación voluntaria y altruista, lo que constituye a reducir los componentes sanguíneos para satisfacer las demandas transfuncionales en el sector Salud; es así que de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud. existe un 97% estadísticamente donantes por reposición, y solo un 3% de donantes voluntarios, lo cual no garantiza un nivel óptimo y adecuado para el resguardo de componentes de sangre que garanticen de forma satisfactoria las demandas de requerimientos sanguíneos a las diferentes necesidades de mejorar los cuadros clínicos en las patologías presentadas por los pacientes y solventar las resoluciones quirúrgicas.

La transfusión de sangre o de sus derivados se ha convertido en una parte imprescindible en la actual asistencia sanitaria. El incremento de los accidentes. la creación de unidades de medicina intensiva, v las importantes necesidades de enfermos algunos que antes considerados irrecuperables son algunos de los elementos que han provocado esta demanda creciente de sangre. Estos y otros problemas también han hecho aumentar extraordinariamente las necesidades de derivados de la sangre (plasma, concentrados celulares, factores anti hemofílicos, entre otros).

Ya que la sangre no se puede fabricar, se trata de convertir la donación en un hecho habitual en la vida de los ciudadanos. Acudir de manera periódica a los bancos de sangre de las Instituciones de Salud, tiene que ser un ejercicio frecuente para todos, pues es muy importante transmitir mediante la Educación desde la niñez, sobre este gran recurso terapéutico que poseemos en nosotros mismos y que cada uno puede ofrecer mediante la Donación de sangre.

Existe una necesidad constante de donaciones regulares, ya que la sangre sólo se puede conservar durante un tiempo limitado y luego deja de ser utilizable. Las donaciones regulares de sangre por un número suficiente de personas sanas son imprescindibles para garantizar la disponibilidad de sangre segura en el momento y el lugar en que se precise.

En el Centro Estatal de Medicina Transfusional en el Estado de Guanajuato, en este año 2017 se aseguraron hasta cuarenta mil unidades de sangre, siendo nuestro estado primer lugar a nivel nacional por captación de sangre, sin embargo, aún falta mucha labor con las instituciones de educación básica, para iniciar a temprana edad una formación de cultura de donación altruista de sangre y evitar problemas a los cuales se puede dar solución.

La Ley General de Salud en su artículo 23 establece: "Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad."

El artículo 27, de la misma Ley señala: "Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

Fracción 1.- La educación para la salud, la promoción del saneamiento básico



y el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente;

Por otra parte, la Ley de Salud del Estado de Guanajuato en el ARTÍCULO TERCERO establece: En los términos de la Ley General de Salud y de la presente Ley, corresponde al Estado de Guanajuato:

Inciso a) En materia de salubridad general:

Fracción X. La educación para la salud:

De los preceptos anteriores podemos inferir que la Donación de Sangre se debe fomentar mediante la cultura de la educación en la salud, como lo establece el artículo noveno de la Ley General de Salud, cuando señala que una de las facultades que tiene ésta Secretaria es elaborar y llevar a cabo, en coordinación con las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud y con los gobiernos de las entidades federativas, campañas permanentes de concientización sobre la importancia de la donación de órganos, tejidos y células para fines de trasplantes, así como de sangre y componentes para efectos transfusiones y otros usos terapéuticos, ya que existen los medios legales en donde se expresa la importancia de la educación en la salud ihagamos uso de ellos! y que esa educación en la salud sea fomentada desde el nivel más elemental en el sistema educativo, donde se concientice a los niños que se encuentran estudiando desde el nivel básico, sobre lo que es y significa la donación de sangre, que se puede salvar una vida al donar, y que se puede ayudar a mantener la salud en quienes se encuentran en un estado médico que así lo requiere.

La Ley Educación para el Estado de Guanajuato en su artículo 2º señala: "La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura primordialmente a través de la formación cívica y ética; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad;

constituyendo un factor determinante para la adquisición de conocimientos y que desarrolla en el sentido de hombres y mujeres, su sentido de solidaridad social."

Por tanto, se propone la adición de una fracción al artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, en donde se establecen los fines de la educación, sin embargo se omite señalar y establecer la educación en la salud propiamente para la promoción y fomento en la culturización y concientización en la donación de sangre desde la educación básica, y armonice la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato con la Ley de Salud del Estado de Guanajuato y poder así establecer los programas o proyectos a realizarse, todo lo anterior en beneficio de la sociedad que así lo requiere.

Es por esto debe haber una coordinación entre el sector educativo y el sector salud para lograr el objetivo de la educación en la salud a través de la concientización, fomento y promoción de lo que es y representa la donación de sangre, desde que los niños asisten a la educación básica.

La inclusión en los libros de texto, de un cuadernillo o folleto en donde se mencione y se fomente la cultura de donación de sangre incluyendo los beneficios sociales, de educación, salud y cultura ampliara el número de ciudadanas y ciudadanos que pongan su "gotita de sangre" para la prevención de la mortalidad la prevención de mayores complicaciones en pacientes graves.

II.1. Seguimiento a la metodología.

De la metodología aprobada para el estudio y análisis de la iniciativa, no se obtuvieron respuestas por parte de quienes fueron consultados. En consecuencia y de conformidad con la metodología aprobada se realizó la mesa de trabajo el 14 de marzo de 2018.



II.2. Cambios a la iniciativa.

En la reunión de trabajo que se realizó durante el proceso de dictaminación por parte de las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Educación, Tecnología Ciencia У V conjuntamente con los asesores y la Secretaría Técnica de la Comisión se determinó hacer un replanteamiento de redacción y de ubicación relativo a la iniciativa que se dictamina, es decir, la originalmente propuesta pretendía adicionar una fracción XXIV al artículo 12 de la Ley de Educación en los siguientes términos «Fracción XXIV.- Impulsar y desarrollar la educación en la salud desde la educación básica al fomentar y promover una concientización de cultura de donación Voluntaria y Altruista de sangre»; de los trabaios realizados aportaciones formuladas se propuso la viabilidad de que el contenido de la propuesta de adición de una fracción al artículo 12 de la Ley se trasladara al artículo 80 como reforma a la XV; esto en razón de que el artículo original se refiere expresamente a los fines que persigue el ordenamiento que se dictamina y sin embargo el artículo 80 a las atribuciones del Poder Ejecutivo, en concreto a lo que le corresponde al Ejecutivo Estatal, además de lo establecido en la Ley General de Educación, de ahí que su valoración y determinación de, por quienes dictaminamos, replantear propuesta en los siguientes términos: «Artículo 80. Corresponde al Ejecutivo Estatal, además de lo establecido en la Ley General de Educación: Fracción XV. Establecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre las dependencias entidades de la administración pública para la implementación de los programas preventivos y correctivos de salud, así como aquellos que tengan como finalidad la promoción de la cultura de la donación de órganos y tejidos».

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se reforma el artículo 80 fracción XV, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato para quedar como sigue:

Artículo 80. Corresponde al Ejecutivo...

l. a XIV. ...

XV. Establecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre dependencias entidades la V administración pública para la implementación de programas los preventivos y correctivos de salud, así como aquellos que tengan como finalidad la promoción de la cultura de la donación de órganos y tejidos;

XVI a XX....»

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

GUANAJUATO, GTO., 10 DE ABRIL DE 2018. LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA Y CULTURA. SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA. LETICIA VILLEGAS NAVA. DIPUTADA PRESIDENTA. ESTELA CHÁVEZ CERRILLO. DIPUTADA VOCAL. ELVIRA PANIAGUA RODRÍGUEZ. DIPUTADA VOCAL. ISIDORO BAZALDÚA LUGO. DIPUTADO VOCAL. ALEJANDRO TREJO ÁVILA. DIPUTADO SECRETARIO. »

-El C. Presidente: Me permito informar que previamente se ha inscrito la diputada Leticia Villegas Nava para hablar a favor del dictamen.

Si alguna otra diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.



¿Diputada María Alejandra Torres Novoa?

C. Dip. María Alejandra Torres Novoa: Para hablar a favor del dictamen.

-El C. Presidente: Correcto.

Tiene la palabra la diputada Leticia Villegas Nava. Adelante diputada.

MANIFESTÁNDOSE A FAVOR DEL DICTAMEN, INTERVIENE LA DIPUTADA LETICIA VILLEGAS NAVA.



C. Dip. Leticia Villegas Nava: Con el permiso del diputado presidente y de los honorables miembros de la mesa directiva.

Saludo con afecto a mis compañeros legisladores, a mis compañeras legisladoras; representantes de los medios de comunicación y a los ciudadanos que nos acompañan el día de hoy.

He solicitado el uso de la voz para exponer los motivos que han conducido el trabajo de análisis y discusión del dictamen que en unos minutos será puesto a nuestra consideración.

Me gustaría señalar, como antecedente, que la última reforma a la Ley de Salud del Estado, en materia de donación de órganos y tejidos, fue presentada el pasado 17 de febrero del 2017 y tuvo por objeto fortalecer las capacidades institucionales y de gestión del Centro Estatal de Trasplantes del Estado de Guanajuato, lo que se traduce en salvar más vidas con énfasis en los niños y adolescentes.

Asimismo, el 9 de noviembre del 2017, la compañera diputada Torres Novoa, del Grupo Parlamentario del PRD,

presentó una iniciativa de reforma a la Ley de Educación. Esta propuesta, tiene el objeto de concientizar a la comunidad académica, desde preescolar y hasta la universidad, sobre la importancia de tener una cultura de donación voluntaria y altruista de sangre.

Se analizó en la Comisión de Educación, y trabajamos para estudiarla, perfeccionarla y complementarla, y lo hicimos con una orientación hacia la necesidad de incluir en la ley atribuciones para que el poder ejecutivo del estado implemente programas de promoción de la cultura de la donación, no sólo de sangre, sino de otro tipo de órganos y de tejidos. Esto deberá realizarse en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública, dentro del sistema educativo del estado.

En la comisión aprobamos el dictamen porque estamos plenamente convencidos de que la donación de órganos y tejidos; de sangre, ahorita les comentaba por qué ponemos tejido siempre, en lo específico estamos hablando ahorita de sangre, es un acto de altruismo que significa vida, bienestar para los miles de guanajuatenses que todos los días se enfrentan al sufrimiento de la insuficiencia orgánica, o de algún tejido.

Ahora, como presidenta de la Comisión de Educación, reafirmo mi voto a favor y mi invitación a que nos respalden todos y cada uno de ustedes.

Votaré a favor, porque la donación es uno de los mayores actos de solidaridad de los que somos capaces los seres humanos.

Donar sangre, donar un órgano significa ofrecer la oportunidad de vida para otra persona que lo necesita para mejorar su salud y, sin duda, necesitamos promover esa generosidad desde las aulas, porque se reflejará en toda la convivencia.

Lo hemos manifestado antes, la donación y el trasplante de órganos es uno



de los mayores logros de nuestra especie y nuestra civilización, que se hace posible a través de la generosidad de los donantes y de sus familias; del conocimiento y la valentía de los médicos, de la participación y el respaldo de las autoridades y de las instituciones de salud y de la sociedad en general.

Hoy, a partir de la aprobación del presente dictamen, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato reafirma su compromiso con el reforzamiento de la cultura de la donación de órganos y sangre de la sociedad guanajuatense en beneficio de aquellos pacientes en lista de espera para mejorar su calidad de vida.

Por lo anteriormente expuesto solicito su voto a favor del dictamen que nos ocupa. Es cuánto, señor presidente.

-El C. Presidente: Gracias diputada.

Se concede el uso de la voz a la diputada María Alejandra Torres Novoa.

LA DIPUTADA MARÍA ALEJANDRA TORRES NOVOA, INTERVIENE A FAVOR DEL DICTAMEN EN CONSIDERACIÓN.



C. Dip. María Alejandra Torres Novoa: Gracias. Buenos días. Con el permiso del diputado presidente y de los honorables miembros de la mesa directiva.

Compañeras y compañeros diputados. Representantes de los medios de comunicación. Ciudadanía que nos ve a través de Internet y que no acompaña hoy en la Casa Legislativa.

La transfusión de tejidos específicamente de sangre o de sus derivados, se ha convertido en una parte imprescindible en la actual asistencia sanitaria. El incremento de los accidentes, la creación de unidades de medicina intensiva

y las importantes necesidades de algunos enfermos que antes eran considerados irrecuperables, son algunos de los elementos que han provocado una creciente demanda de sangre; como lo hemos mencionado, la sangre no se puede fabricar; por ello es importante tratar de convertir la donación en un hecho habitual en la vida de los ciudadanos; acudir de manera periódica a los bancos de sangre de las instituciones de salud tiene que ser un ejercicio frecuente para todos, pues es muy importante transmitir mediante la educación desde la niñez, sobre este gran recurso terapéutico que poseemos en nosotros mismos y que cada uno puede ofrecer de manera altruista; que esa educación en la salud sea fomentada desde el nivel más elemental en donde el sistema educativo coadyuve con la Secretaría de Salud para concientizar a los niños que se encuentran estudiando desde el nivel básico sobre el significado de la donación de sangre que se puede salvar una vida al donar y ayudar a mantener la salud a quienes se encuentran en un estado médico que así lo requiere.

Por ello compañeras y compañeros, les pido su voto a favor del siguiente dictamen para que desde esta Asamblea formemos parte de la transformación en la conciencia de la ciudadanía y que la familiaridad generada con la información que reciban los estudiantes en el tema sea y siente las bases para que en un futuro, cuando algún guanajuatense requiera alguna donación de esta naturaleza, recupere su salud o salve su vida y que no tenga que enfrentarse a la escasez o a la negativa de los donantes.

He de aprovechar el espacio para agradecer a las y los integrantes de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura, así como a los asesores por el gran trabajo que realizaron para que sea posible que hoy se someta a votación del Pleno el dictamen que contiene la mencionada iniciativa. Es cuánto.

-El C. Presidente: Gracias diputada.



Agotadas las participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.

-La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?

-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: Señor presidente se registraron 34 votos a favor.

-El C. Presidente: El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

Remítase al Ejecutivo del Estado el decreto aprobado, para los efectos constitucionales de su competencia.

Se somete a discusión el dictamen formulado por la Comisión de Justicia, relativo a la iniciativa a efecto de adicionar los Artículos Octavo y Noveno Transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el decreto número 273 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 20 de diciembre de 2017, formulada por la diputada Arcelia María González González y por el diputado Rigoberto Paredes Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN FORMULADO POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RELATIVO A LA INICIATIVA A EFECTO DE ADICIONAR LOS ARTÍCULOS OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CONTENIDA EN EL DECRETO NÚMERO 273 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL

DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2017, FORMULADA POR LA DIPUTADA ARCELIA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ Y POR EL DIPUTADO RIGOBERTO PAREDES VILLAGÓMEZ, INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

"DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA A EFECTO DE ADICIONAR LOS ARTÍCULOS OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CONTENIDA EN EL DECRETO NÚMERO 273 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2017.

A la Comisión de Justicia le fue turnada la iniciativa a efecto de adicionar los Artículos Octavo y Noveno Transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el decreto número 273 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 20 de diciembre de 2017, formulada por la diputada Arcelia María González González y por el diputado Rigoberto Paredes Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para su estudio y dictamen.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se formula dictamen en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Proceso Legislativo.

La Comisión de Justicia recibió, por razón de turno y materia, en sesión plenaria del 8 de marzo del año en curso, la iniciativa descrita en el preámbulo del presente dictamen, misma que se radicó el 13 de marzo, fecha misma en la que se



aprobó por unanimidad de votos la siguiente metodología de trabajo para su estudio y dictamen:

«a) Remisión de la iniciativa, por medio de oficio, para solicitar opinión a: Coordinación General Poder Judicial; Jurídica: Conseio Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato: Universidad de Guanajuato; Procuraduría de los Derechos Humanos; Instituto del Estado de Guanajuato: Electoral Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato; Instituto de Acceso a la Información Tribunal de Pública; Justicia Administrativa. Por medio de correo electrónico a las diputadas y diputados integrantes de esta Sexagésima Tercera Legislatura. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 5 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. b) Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, opinión en relación a la iniciativa, concediéndole el término de 5 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud, para que emita la misma. c) Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 5 días hábiles. d) Elaboración de un documento en el que se concentren las diversas observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica. e) Integrar una mesa de trabajo con: diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Justicia; diputados que deseen sumarse; Poder Judicial; Coordinación General Jurídica; Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social: Universidad Guanajuato; Procuraduría de los Derechos Humanos: Instituto Electoral del Estado de Guanajuato; Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato; Instituto de Acceso a la Información Pública: Tribunal de Justicia Administrativa: e Instituto Investigaciones Legislativas. f) Reunión o reuniones de la mesa de trabajo. g) Comisión de Justicia para análisis y, en su caso, acuerdos de dictamen. h) Comisión de Justicia para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.»

Seguimiento a la metodología de trabajo.

En relación al inciso a) emitieron sus respectivas opiniones la Universidad de Guanajuato, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia Administrativa.

En cumplimiento a la metodología acordada, el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado emitió su opinión, misma que fue circulada a todos los integrantes de la mesa de trabajo.

Respecto al inciso c), se subió la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana. No se recibieron opiniones.

En cumplimiento al inciso d), se elaboró un documento en el que se concentraron las observaciones recibidas, mismo que se circuló el 22 de marzo a todos los integrantes de la mesa de trabajo.

Por lo que toca a los incisos e) y f), se integró una mesa de trabajo, misma que llevó a cabo una reunión de análisis de la iniciativa, el 3 de abril del año en curso, en la que participaron, además de diputadas y diputados integrantes de esta comisión legislativa, el diputado Alejandro Trejo Ávila y asesores de los Grupos y Representaciones Parlamentarios. Además: por parte del Poder Judicial, el Magistrado Roberto Ávila García, titular de la Novena Sala Civil: de la Coordinación General Jurídica, el Lic. José Federico Ruiz Chávez; del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social, el Maestro Armando Castro Castro, Subdirector General de Planeación. El Contador Público Jaime Treio Ávila, Subdirector General de Prestaciones, el Contador Público Edmundo Alain Soto Torres, Subdirector General de Administración y Finanzas, el licenciado José Luis Rizo Rocha, Director Jurídico y el Contador Público Carlos Alberto Martínez Tenorio, Coordinador de Auditoría Interna; de la Universidad de Guanajuato, el

licenciado Diego Enrique Ramírez García, Titular de la Unidad de Transparencia; de la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Maestro Luis Alberto Estrella Ortega, Secretario General; del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, la Contadora Pública Lourdes Uvalle Luna, Directora General Administrativa y la Contadora Pública Verónica Torres García: del Tribunal de Justicia Administrativa, el licenciado Hernández Campos, Secretario General de Acuerdos; y del Instituto de Investigaciones Legislativas, el Maestro Antonio Silverio Martínez Hernández. El Instituto Electoral del Estado Guanaiuato. medio de oficio por comunicaron no poder asistir debido a la dinámica institucional por la preparación del proceso electoral local, y el Instituto de Acceso a la Información Pública, también avisó que no podrían asistir.

En reunión de la Comisión de Justicia celebrada en la misma fecha, se instruyó por parte de la presidencia de la misma, la elaboración del dictamen en sentido negativo, en virtud del acuerdo tomado por el Consejo Directivo del Instituto, mismo que se remitió copia a este Congreso, así como de las observaciones vertidas en la mesa de trabajo, las que consideró sustentaban el acuerdo mencionado y dejaba sin propósito la iniciativa materia de estudio.

II. Objeto de la iniciativa.

La diputada y el diputado iniciantes señalan en la parte expositiva de su iniciativa que:

"Primero. El pasado mes de diciembre de 2017 la Comisión de Justicia que me honro en presidir, presentó a la aprobación de este Pleno Dictamen relativo a dos iniciativas en materia de Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, la primera, formulada por el Gobernador del Estado relativa a una nueva Ley de Seguridad Social del Estado de

Guanajuato; y la segunda, de adición de los artículos 18 bis y 19 bis de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Alejandro Trejo Ávila, de la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza.

En relación a la primera de las iniciativas, el Gobernador del Estado expone sobre la finalidad de un nuevo marco jurídico «...adecuado que permita regular eficazmente las prestaciones en materia seguridad social... observando siempre la premisa fundamental de otorgar beneficios a los derechohabientes del Instituto, al contar con un ordenamiento que regule en forma más precisa los derechos y obligaciones en la materia.»

Se destaca también en la iniciativa que se ha considerado la expedición de un nuevo ordenamiento y no solo una iniciativa, atentos a que la vigente Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en más de quince años de vigencia, ha sido objeto de cinco reformas: diciembre de 2008, junio de 2013, diciembre de 2013, abril de 2015, y julio de 2016.

Pero en complemento de lo anterior vale agregar que en todos los casos en los que se han abordado reformas sobre derechos sustantivos de la seguridad social, en el respectivo capítulo transitorio de cada reforma citada se ha contenido expresamente salvaguarda íntegra, plena y clara de los mismos, en favor de los miles de derechohabientes y de sus beneficiarios registrados nuestro Instituto de Seguridad Social, máxime que como sabemos y tal como se contiene en el dictamen a que me refiero, el texto



jurídico comunica derechos, obligaciones, procedimientos, instituciones o situaciones, ya sea para reconocerlos, crearlos, modificarlos o extinguirlos.

En las consideraciones del dictamen se establece de manera paralela al tema de la viabilidad del Instituto de Seguridad Social, los derechos de los trabajadores que cotizan en el régimen de seguridad social, y se reitera, como se hizo en 2002 con la expedición de la ley vigente, la característica de irretroactividad que tendrá la aplicación de la nueva Ley, y se deja patente que con la expedición de ésta no se afecta ninguno de los derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados. Pero la diferencia está que en 2002 la irretroactividad fue consagrada como parte de la misma ley, y ahora solo a nivel expositivo de la norma.

Lo anterior cobra especial relevancia ante lo señalado en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR, NO FORMAN PARTE DE LA LEY, que señala que las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento y, por ende, carecen de todo valor normativo, tomando en consideración los siguientes elementos: a) El artículo 14, segundo párrafo, del Pacto Federal, que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y

conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; b) Por la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir las normas en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leves o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no su<mark>elen</mark> imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas. Por ende, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se expresamente plasmó articulado de norma correspondiente; sin que sea lógico argumento de que interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se tomando consideración en cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA

ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. **Amparo** directo 1987/2003. Chris K. Kowalski v otro. septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Nota: Por ejecutoria de fecha 10 de octubre de 2007, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 195/2007-SS en que participó el presente criterio.

Queda claro pues que la Exposición de Motivos es el texto en el que el legislador explica el contenido de una propuesta y las razones y fundamentos de la misma. Pero igualmente la Exposición es la parte no normativa que precede a un proyecto o proposición de la ley en la que se explican las razones que han movido a su autor a legislar sobre una determinada materia o cambiar la normatividad ya existente.

Por otra parte, en el dictamen presentado por la Comisión de Justicia y aprobado por este Pleno, se enfatiza que ante las diversas inquietudes expuestas en los trabajos de dictaminación y ante los propios por argumentos expuestos representantes del iniciante sobre dichas inquietudes, con esta nueva Ley tendremos dos grandes grupos: uno, para los que vienen cotizando bajo un régimen de seguridad social específico, amparado por la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Número 165 de Quincuagésima Tercera Legislatura Congreso del del Estado de Guanajuato, publicado el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Número 9, Segunda Parte, de fecha 29 de enero de 1988, quienes conservarán todos sus derechos adquiridos bajo el régimen de dicha ley, ya que, ante las modificaciones sustanciales que se realizaron en el

2002 quedaron protegidos a través de norma transitoria; y el segundo grupo de trabajadores son los que se afiliaron al Instituto bajo la vigencia de la ley que quedará abrogada con la aprobación del presente dictamen.

Pese a la reiteración en el sentido de que en ningún caso habrá aplicación retroactiva que lesione derechos adquiridos de los ahora asegurados o sus beneficiarios, sobre todo para obtener la pensión jubilatoria, para los derechohabientes que vienen cotizando antes de la ley vigente, para quienes les seguirá siendo aplicable su derecho a jubilarse sólo como efecto de su antigüedad en el trabajo sin considerar su edad; así como para el cálculo del importe de las pensiones, entre otros derechos, esto no es norma sino solo razón legislativa que a lo mucho podrá apoyar la interpretación que en su caso sería lamentable tuviera que hacer un juzgador ante un conflicto en la materia entre el Instituto Seguridad Social y sus afiliados.

No obstante nuestra conformidad con la aprobación de la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Local, desde las propias mesas de trabajo que se llevaron a cabo para su análisis y dictaminación plasmamos e insistimos en la necesidad de que en el propio cuerpo normativo se incluyera expresamente irretroactividad de la nueva norma, a la sazón incluso de la práctica legislativa observada en reformas anteriores sobre la materia. A la fecha y en la oportunidad de que la norma no se encuentra en vigor sino hasta el próximo 19 de abril de 2018, subsisten las inquietudes respecto a la aplicación retroactiva de la Ley, tan es así que el pasado 19 de febrero del año en curso, al menos en un medio impreso de circulación estatal, el



propio ISSEG colocó una inserción dirigida A TODOS LOS INSCRITOS EN EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO GUANAJUATO para hacer hincapié en que la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, no o restringe el acceso a los derechos de los asegurados que cotizan con anterioridad al 1 de octubre de 2002, y respecto de los afiliados inscritos con posterioridad, en el supuesto de haber satisfecho los requisitos para acceder a una de las prestaciones previstas en la Ley que se abrogó, se reconoce el disfrute de aquellas.

Además, dicho comunicado se presenta en la página institucional del propio Instituto de Seguridad Social, y se reforzó con correos electrónicos enviados a diversos servidores públicos afiliados a ISSEG, lo cual no deja de constituir acciones administrativas insuficientes para garantizar y resolver la cuestión que se plantea en esta iniciativa.

Segundo. De aprobarse la iniciativa, estimamos se tendrían los siguientes impactos:

- 1) Jurídico: Adición de los artículos octavo y noveno transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto número 273, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato de 20 de diciembre de 2017.
- 2) Administrativo: No existe, pues el Instituto de Seguridad Social segu1ra administrando sus procesos de trabajo con la misma regularidad que lo hace a la fecha.
- 3) **Presupuestario:** Ninguno, al no implicar creación de una nueva estructura orgánica o funcional a las ya existentes dentro de la

institución de seguridad social de la entidad.

4) **Social:** La prevención de conflictos y la regulación eficaz de las prestaciones en materia de seguridad social, observando siempre la premisa fundamental de otorgar derechos y beneficios a los derechohabientes del Instituto de Seguridad Social, con la expresa salvaguarda de los derechos adquiridos por los mismos y de sus beneficiarios.

Por lo antes expuesto, en congruencia a la voluntad del legislador señalada en la Exposición de Motivos de la nueva Ley de Seguridad Social, y en el ánimo de dar plena certeza y la protección más amplia a los derechos humanos de los asegurados del ISSEG, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, el siguiente proyecto de:»

III. Opiniones en relación a la iniciativa.

Por la importancia y trascendencia de las opiniones que se recibieron consideramos pertinente transcribirlas en este dictamen a efecto de sustentar la determinación de esta Comisión de Justicia:

Poder Judicial.

La Presidenta del Supremo Tribunal de Justicia y del Consejo del Poder Judicial compartió los comentarios y observaciones derivados del análisis que llevaron a cabo las y los Magistrados de este Supremo Tribunal, en los siguientes términos:

«a) Con relación al artículo Octavo Transitorio, se advirtió la conveniencia de que se contenga dentro de la Ley, en razón de que ello dará certeza jurídica a quienes se encuentren en dicho supuesto; el no contemplarlo en la Ley y sólo plasmarlo en un Acuerdo del



Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG), salvaguarda ni da certeza jurídica a los derechos adquiridos. Asimismo, se considera que, de no estar en la Ley, se estaría vulnerando el progresividad principio de pronunciado por la Corte Derechos Interamericano de Humanos, en materia laboral.

b) Respecto al artículo Noveno Transitorio, se concluyó que se requiere de un análisis técnico actuarial, que indique si la adición del mismo, pone en riesgo la viabilidad financiera del sistema de pensiones, que conlleve no sólo a los que actualmente gozan de una jubilación, sino a los que en un futuro lo harán.»

Coordinación General Jurídica.

«Objeto de la Iniciativa:

Como quedó apuntado, el objeto de la iniciativa consiste en la adición de dos artículos transitorios nuevos a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto Legislativo número 273, y la cual iniciará su vigencia el 19 de abril del presente año, en los siguientes términos:

Artículo Octavo. Los asegurados inscritos con anterioridad a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato contenida en el Decreto número 128, expedida por la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, publicada Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 16 de agosto de 2002, así como sus beneficiarios, conservarán los derechos previstos en la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Número 165 de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Número 9, Segunda Parte, de fecha 29 de enero de 1988, en cuanto a lo

que les resulte más favorable a sus intereses.

Artículo Noveno. Los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, conservarán los derechos previstos en la Ley que se abroga en cuanto a lo que les resulte más favorable a sus intereses.

En la Exposición de Motivos, los autores de la Iniciativa argumentan:

«(...)

«...en todos los casos en los que se abordado reformas sobre derechos sustantivos de la seguridad social, en el respectivo capítulo transitorio de cada reforma citada se ha contenido expresamente salvaguarda íntegra, plena y clara de los mismos, en favor de los miles de derechohabientes de У sus beneficiarios registrados ante nuestro Instituto de Seguridad Social, máxime que como sabemos y tal como se contiene en el dictamen a que me refiero, el texto jurídico comunica derechos, obligaciones, procedimientos, instituciones situaciones. para va reconocerlos, crearlos, modificarlos o extinguirlos.

«En las consideraciones del dictamen se establece de manera paralela al tema de la viabilidad del Instituto de Seguridad Social, los derechos de los trabajadores que cotizan en el régimen de seguridad social, y se reitera, como se hizo en 2002 con la expedición de la ley vigente, la característica de irretroactividad que tendrá la aplicación de la nueva Ley, deja patente que con la expedición de ésta no se afecta ninguno de los derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados. Pero la diferencia está que en 2002 la irretroactividad fue consagrada como parte de la misma



ley, y ahora solo a nivel expositivo de la norma.

(...)

«Queda claro pues que la Exposición de Motivos es el texto en el que el legislador explica el contenido de una propuesta y las razones y fundamentos de la misma. Pero igualmente la Exposición es la parte no normativa que precede a un proyecto o proposición de la ley en que se explican las razones que han movido a su autor a legislar sobre una determinada materia o cambiar la normatividad ya existente.

«Por otra parte, en el dictamen presentado por la Comisión de Justicia y aprobado por este Pleno, se enfatiza que ante las diversas inquietudes expuestas en los trabajos de dictaminación y ante los propios argumentos expuestos por los representantes del iniciante sobre dichas inquietudes, con esta nueva Ley tendremos dos grandes grupos: uno, para los que vienen cotizando bajo un régimen de seguridad social específico, amparado por la Ley de Seguridad Social contenida en el Número Decreto 165 de Quincuagésima Tercera Legislatura Congreso del Estado del de Guanajuato, publicado el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Número 9, Segunda Parte, de fecha 29 de enero de 1988, quienes conservarán todos sus derechos adquiridos bajo el régimen de dicha ley, ya que, ante las modificaciones sustanciales que se realizaron en el 2002 quedaron protegidos a través de norma transitoria; y el segundo grupo de trabajadores son los que se afiliaron al Instituto bajo la vigencia de la ley que quedará abrogada con la aprobación del presente dictamen.

«No obstante nuestra conformidad con la aprobación de la iniciativa propuesta por el Ejecutivo local, desde las propias mesas de trabajo que se llevaron a cabo para su análisis y dictaminación plasmamos e insistimos en la necesidad de que en el propio cuerpo normativo se incluyera expresamente irretroactividad de la nueva norma, a la sazón incluso de la práctica legislativa observada en reformas anteriores sobre la materia. A la fecha y en la oportunidad de que la norma no se encuentra en vigor sino hasta el próximo 19 de abril de 2018, subsisten las inquietudes respecto a la aplicación retroactiva de la Ley, tan es así que el pasado 19 de febrero del año en curso, al menos en un medio impreso de circulación estatal, el propio ISSEG colocó una inserción dirigida A TODOS LOS I<mark>nscr</mark>itos en el RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO para hacer hincapié en que la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, no limita o restringe el acceso a los derechos de los asegurados que cotizan con anterioridad al 1 de octubre de 2002, y respecto de los afiliados inscritos con posterioridad, en el supuesto de haber satisfecho los requisitos para acceder a una de las prestaciones previstas en la Ley que se abrogó, se reconoce el disfrute de aquellas.

«Además, dicho comunicado se presenta en la página institucional del propio Instituto de Seguridad Social, y se reforzó con correos enviados a diversos servidores públicos afiliados a ISSEG, lo cual no deja de constituir acciones administrativas insuficientes para garantizar y resolver las cuestión que se plantea en esta Iniciativa.»

Comentarios y observaciones

De acuerdo con lo expuesto por los autores de la Iniciativa, el objetivo de ésta es fundamentalmente, por una parte, que en el propio texto de la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, promulgada pero que aún no entra en vigor, quede expresamente señalado, que a los asegurados inscritos con anterioridad a la vigencia de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato promulgada en el año 1988, así como a sus beneficiarios, conservarán los derechos previstos en esta última Ley, en aquello que pudiera serles más favorable a sus intereses. Y, en segunda parte, que tal disposición también quede expresamente prevista, para las mismas clases de personas, pero que se hubieren inscrito al régimen del ISSEG durante la vigencia de la todavía vigente Ley de 2003.

Bajo estos términos, la Iniciativa propone que quede expresamente vedada en la nueva Ley, su eventual aplicación retroactiva, a los grupos de asegurados como a sus beneficiarios, que quedan ubicados en los respectivos ámbitos temporales de las leyes de seguridad social expedidas en los años 1988 y 2002, en aquello respectivamente, que se considere no puede serles favorable. Con ello, al decir de los iniciantes, se dejará patente que con la expedición de la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no se afectarán los derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados, como se hizo en el texto legal de la vigente Ley, pero que en la nueva, solamente se consigna en la parte expositiva de la norma. Y apoyados en un criterio jurisprudencial del Poder Judicial de la Federación, argumentan que al ser la exposición de motivos el texto en el que el legislador explica el contenido de una propuesta y las razones y fundamentos de la misma, que han movido a su autor a legislar sobre una determinada materia o cambiar la normatividad existente, tal exposición de motivos no es norma sino solamente razón legislativa.

En este orden de ideas, el primer punto a analizar es si por la inexistencia de las disposiciones transitorias que se proponen en la Iniciativa, cabría la posibilidad de una aplicación retroactiva de la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, que estará vigente a partir del 19 de abril de este año, a los asegurados y pensionados del ISSEG, que ingresaron a dicho régimen durante la vigencia de las leyes previas de los años 1988 y 2002.

Como lo refiere Carla HUERTA OCHOA4, el término retroactividad en el derecho alude a la situación específica en que una norma puede tener eficacia respecto de actos sucedidos previamente a su expedición, esto es, a una forma extraordinaria de operación de la norma en el tiempo. Como afirma la autora en cita, en realidad la norma no se mueve en el tiempo, no va hacia el pasado, más bien se presume que ésa era la norma vigente en el momento en cuestión. De modo que a la norma se le confiere eficacia respecto de actos sucedidos antes de entrar en vigor, pero solamente para los específicamente previstos en los artículos transitorios. Se trata de una ficción que tiene por objeto permitir que se resuelva un caso con la mejor norma posible, para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, sin por ello vulnerar el principio de seguridad jurídica. Más que modificar su vigencia, se trata de atribuirle una validez temporal extraordinaria a la norma en cuestión.

Tanto la retroactividad, como la ultractividad, constituyen excepciones a la regla general de vigencia, por lo que para preservar la seguridad jurídica, los sistemas jurídicos prevén normalmente el principio de no retroactividad que impide la aplicación de disposiciones a casos ocurridos con anterioridad a la expedición de una norma. En México este principio se encuentra previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual dispone en su primer párrafo, que «A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.»

_

⁴ HUERTA OCHOA, Carla. *Retroactividad en la Constitución*, en *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917.* Coordinada por Diego *Valadés y Miguel Carbonell.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica número 374, UNAM. México 2007. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/19.pdf . Fecha de acceso: 28 de marzo de 2018.



El fin de esta disposición es evitar un daño o menoscabo en los derechos de las personas, y que este precepto se refiere a las normas emitidas por el legislador, por lo que podría ser considerado como un límite a la actividad legislativa. Sin embargo, como garantía debe interpretarse en un sentido más amplio con referencia a toda norma jurídica general. El término «Ley» debe ser entendido en el sentido más amplio como norma jurídica general, y no simplemente como norma jurídica emitida por el Congreso, ya que esto restringiría la garantía. Por otra parte, los órganos facultados para la interpretación no aplican leves exclusivamente, en consecuencia, este precepto se refiere a toda norma jurídica general. Por ello, a los vocablos «dar efectos retroactivos» deben ser interpretados en el sentido más amplio, como prohibición para producir dichos efectos por acto legislativo o por acto de aplicación, ya que la autoridad normativa puede dar dichos efectos mediante una disposición transitoria.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los sujetos obligados a respetar la garantía prevista en el párrafo primero del artículo 14 constitucional son los poderes legislativos, ejecutivo y judicial. Ya que, afirma: "...La prohibición de dar efectos retroactivos a las leyes, se dirige tanto al legislador cuanto a los diversos órganos encargados de llevar a cabo su aplicación o ejecución, y se traduce en el principio de que las leyes sólo deben ser aplicables a los hechos ocurridos durante su vigencia."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la prohibición de retroactividad en perjuicio de las personas, comprende también a las leyes mismas, es decir, se encuentra referida

tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, así como a las autoridades que las aplican a un caso determinado.

Como lo refieren Fernando SILVA GARCÍA y Alfredo VILLEDA AYALA⁶, es posible destacar cuatro teorías sobre el principio de irretroactividad de la ley; todas las cuales han sido aplicadas por el Máximo Tribunal del país, en mayor o en menor medida, en sus distintas épocas:

- 1) Teoría de los derechos adquiridos;
- 2) Teoría de las situaciones jurídicas abstractas y de las situaciones jurídicas concretas;
- 3) Teoría de los hechos pasados y de los hechos futuros; y
- 4) Teoría de los componentes de la norma.

De la evolución histórica de la jurisprudencia en sus distintas épocas en relación con este tema, el Máximo Tribunal del país ha diseñado un método para examinar planteamientos sobre violación a la garantía constitucional de irretroactividad de la ley en el que subyace la integración de dos teorías, de modo preponderante:

- 1) Teoría de los derechos adquiridos; y
- 2) Teoría de los componentes de la norma jurídica.

Los autores citados destacan que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación introdujo otro criterio o modalidad de violación al primer párrafo del artículo 14 constitucional, basado, en cierta medida, en la teoría de los componentes de la norma. Concretamente, refieren que la Segunda Sala ha determinado que una ley nueva debe regular las situaciones que se produzcan a partir de su vigencia, sin que puedan afectar las situaciones jurídicas consumadas o

⁵ Ejecutoria 2./J. 16/2008 (9ª.), Amparo en revisión 1102/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. México Tomo XXVII, abril de 2008, p. 903. Registro IUS 20912. Citada en *La prohibición de la aplicación retroactiva de la ley*, de José A. Guevara B. contenido *en Derechos Humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana.* Página 1440. Coordinadores: Eduardo Ferrer MacGregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner. Tomo II. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional de Autónom de México, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derechos para Latinoamérica. México 2013.

⁶ SILVA GARCÍA, Fernando y VILLEDA AYALA, Alfredo. *Libertad de configuración legislativa e irretroactividad de las leyes.* Revista del Instituto de la Judicatura Federal, Núm. 31, 2011, p.177-210. México.

constituidas con anterioridad a su entrada en vigor (de las que derivan derechos y obligaciones), ni tampoco las consecuencias que de estas últimas se sigan produciendo, especialmente en los casos en que el desconocimiento o afectación de esas consecuencias impliquen necesariamente la afectación de la propia situación jurídica o del hecho adquisitivo del derecho.

Es decir, que la Segunda Sala ha dejado claro que la ley nueva únicamente podría afectar las consecuencias aún no producidas (facta pendentia) cuando con ello no se destruya o afecte en perjuicio del interesado la situación jurídica consumada, generadora de su derecho, que está sustentada en la normatividad derogada. Al respecto, entre los criterios emitidos bajo este método, los autores citados refieren al siguiente:

«JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTELEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLAN GARANTÍA LA DE IRRETROACTIVIDAD. El párrafo artículo primero del sexto transitorio del Decreto 241 del Congreso del Estado de Nuevo León, de veintidos de diciembre de mil novecientos noventa y tres, que reformó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, dispone que: "Los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización previsto en el ordenamiento abrogado, podrán jubilarse a los treinta años de servicio y veintiocho en el caso de la mujer, alcanzando una pensión proporcional a su último salario de cotización neto, conforme a la siguiente tabla."; en tanto que, el párrafo segundo precisa la indicada "tabla". Ahora bien, la circunstancia de que esta reforma legal dé lugar a que quienes se jubilen a partir de su

vigencia obtengan menos beneficios que quienes lo hicieron con anterioridad, en virtud de la aplicación del salario neto, en vez del nominal que antes se consideraba, y la modificación de porcentajes para el cálculo de la pensión, no implica que se viole la garantía de irretroactividad de las leyes, prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, tanto a la luz de la teoría de los derechos adquiridos como a la de la teoría de los componentes de la norma. En relación con la primera teoría, debe considerarse que la pensión por jubilación no constituye un derecho que los trabajadores en activo adquieran por existir la relación laboral equiparada y por haber cotizado en el sistema relativo, ya que la intro<mark>ducci</mark>ón de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de servicio requeridos para ello, por lo que mientras ese requisito no se cumpla, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho, de lo que se sigue que la disposición transitoria en comento no afecta derechos adquiridos, respetándose la garantía señalada. Por otra parte, con base en la teoría de los componentes de la norma y dado que el derecho a la jubilación es la consecuencia iurídica de una serie de supuestos o actos parciales, el hecho de que los trabajadores al servicio del Estado de Nuevo León que obtengan tal prestación posterioridad a la entrada en vigor de la reforma en comento reciban un trato menos benéfico de los que hubieren obtenido con anterioridad, no provoca violación a la citada garantía, pues el nuevo salario base para calcular el monto de la pensión por jubilación, porcentaje al que equivaldrá constituyen supuestos parciales de tal prerrogativa laboral, que una vez actualizados generan el



derecho a la jubilación; además, la constitucionalidad modificación legal de mérito deriva de que mediante ella no se afectan los supuestos parciales, previamente acontecidos, de dicha consecuencia, pues no desconoce los años de servicio, las cotizaciones y el periodo durante el cual se realizaron. [No. Registro: 195,676. Jurisprudencia. Tesis: P./J. 42/98 Materia(s): Constitucional, Laboral. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII, agosto de 1998, p. 10].»

De la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por consiguiente, de la integración de las teorías y métodos centrales utilizados para interpretar el artículo 14 constitucional, Fernando SILVA GARCÍA y Alfredo VILLEDA AYALA concluyen que los criterios generales para determinar si el legislador o las autoridades violan el principio constitucional de irretroactividad de las leyes, son los siguientes:

1. En caso de que en el juicio estén por de medio derechos patrimoniales derechos 0 fundamentales. la garantía constitucional de irretroactividad de la ley será violada en caso de que la ley nueva o su aplicación afecte derechos adauiridos derechos (patrimoniales) durante fundamentales vigencia de una lev anterior, que serán aquellos regulados por la ley o por la Constitución a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio o esfera jurídica de las personas respectivamente. Por ende, la actuación pública será constitucional si la actuación sólo incide sobre simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor la nueva normatividad (Teoría derechos de los

adquiridos). Este método bien puede ampliarse a los derechos fundamentales de gobernados. Puesto que, si se proscribe que una ley nueva o su aplicación afecte los derechos patrimoniales (derechos adquiridos) consolidados bajo una ley derogada, por mayoría razón deben entenderse protegidos los derechos constitucionales (de la personalidad, por ejemplo), lo que se deriva de su propia tutela constitucional, del hecho de que (anterior ninguna ley posterior) puede afectarlos válidamente.

- 2. La garantía constitucional de irretroactivida<mark>d d</mark>e la ley será violada en el supuesto de que la ley nueva o su aplicación afecte derechos, situaciones, relaciones o sus efectos o su ejecución, en caso de que se encuentren ya realizados, consolidados consumados al amparo de la ley (Teoría de derogada componentes de la norma jurídica).
- 3. La garantía constitucional de irretroactividad de la ley será violada en el supuesto de que la ley nueva o su aplicación afecte las consecuencias pendientes de situaciones. relaciones derechos consolidados bajo la ley derogada, siempre y cuando tales efectos sólo se hubieran diferido o constituyan una mera continuidad de la normatividad anterior y siempre que no dependan de la realización de supuestos previstos en la ley nueva. Esta hipótesis incluye los casos en que el desconocimiento afectación de tales consecuencias implique necesariamente la afectación de la propia situación jurídica o del hecho adquisitivo del derecho. En este caso, las consecuencias se

deben considerar indisolublemente ligadas derecho, relación o situación principal, y por tanto, sujetas a la autoridad de la misma ley vigente en el momento en que nació el supuesto normativo de que emanan. Ello, partiendo de la base consistente en que la ley nueva puede afectar sólo las consecuencias aún no producidas (facta pendentia), cuando con ello no se destruya o afecte en periuicio del interesado la situación iurídica consumada generadora de su derecho (Teoría de los componentes de la norma jurídica).

Ahora bien, los autores de la Iniciativa sustentan la finalidad de la adición de un Artículo Octavo transitorio al Decreto número 273, por el cual se expidió la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, para asegurar los derechos adquiridos de quienes vienen cotizando bajo un régimen de seguridad social específico, amparado por la Ley de Seguridad Social de 1988, los cuales quedaron protegidos a través del Artículo Noveno transitorio del Decreto 128 por el cual se expidió la Ley de 2002, todavía vigente.

La doctrina de los derechos adquiridos plantea que lo decisivo para definir la retroactividad son los derechos que establecen las leyes, a cuyo respecto las personas se pueden encontrar en dos situaciones:

- 1. Que el derecho subjetivo esté ya incorporado al patrimonio de las personas al dictarse una ley posterior, para lo cual se tienen que haber cumplido todos los antecedentes requeridos por la ley para su adquisición. En tal caso se habla de derecho adquirido.
- 2. Puede que sólo se tenga la esperanza de adquirir un

derecho, pero que aún no se hayan cumplido todos los requisitos que la ley establece para esa adquisición. En este caso se tienen meras expectativas.

Una ley es retroactiva si lesiona derechos adquiridos. Por el contrario, si afecta meras expectativas no es retroactiva. La consecuencia normativa de esta distinción es que respecto de los derechos adquiridos rige la ley antigua y respecto de las meras expectativas rige la ley nueva. De ese modo queda, según la doctrina, garantizado el efecto no retroactivo de la ley.

De lo anteriormente expuesto, a la luz de los criterios jurisprudenciales descritos previamente y bajo el análisis de las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, se ha por considerar decantado que otorgamiento de una pensión constituye una expectativa de derecho, en tanto está condicionada a la satisfacción de ciertos requisitos como lo son la edad y la antigüedad en el servicio y que, por ende, es inconcuso que el derecho a la pensión no nace cuando se ingresa a laborar, sino cuando se cumplen los requisitos previstos en la ley respectiva.

En ese tenor, podemos citar la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra se lee:

"JUBILACIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. El artículo décimo tercero transitorio mencionado, que establece que los trabajadores del Estado de Nuevo León que ya tenían derecho a la jubilación a la fecha de entrada en



vigor de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de ese Estado, o bien, que se encontraban cerca de obtener ese derecho, podían optar entre el pago de la pensión correspondiente en los términos establecidos en la ley anterior o de conformidad con el nuevo ordenamiento. no resulta retroactivo, en virtud de que rige solamente para quienes ya tenían incorporado a su favor el derecho a la jubilación, es decir, quienes ya contaban con los años de servicio requeridos para ello y, además, habían decidido optar por la jubilación. Lo anterior en virtud de que el derecho a la jubilación no nace inmediatamente cuando se pacta, sino que está condicionado al cumplimiento de algunos requisitos, como cumplir cierto número de años de servicio, que de no actualizarse impedirá que se adquiera ese derecho; de igual manera, si no se optó por la jubilación, no se actualizaron los supuestos de la norma, es decir, si en su momento quien tenía derecho a jubilarse con los porcentajes inherentes al tiempo de servicio correspondiente, no hizo valer ese derecho, no se actualizó en su beneficio el supuesto previsto por la norma. Además, debe tenerse presente que el propio precepto transitorio estableció que aquellas personas que contaran con los años de servicio requeridos para obtener iubilación. bien. aue encontrándose próximos cumplirlos, tenían la posibilidad de decidir cuál opción elegían para el pago de su pensión, lo cual debían informar a más tardar el treinta y de diciembre de uno novecientos noventa y cuatro, lo que constituyó un beneficio extra para quienes todavía no contaban con el derecho a la jubilación."

No. Registro: 192,636. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Laboral.

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. X, diciembre de 1999, tesis 2a. CXLVII/99, página 405.

Conclusiones:

Si bien es cierto que la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no incluye una disposición idéntica a la prevista en el Artículo Noveno Transitorio de la Ley de 2002, se considera que ésta, a pesar de que se abrogará a partir de la vigencia de la primera de las mencionadas, seguirá produciendo sus efectos, ya que existe un reconocimiento del legislador, de los asegurados inscritos que anterioridad a la entrada en vigor de esa Ley, así como sus beneficiarios conservarán los derechos referidos en dicha norma.

En ese sentido, cobra especial relevancia el acuerdo aprobado por el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en su sesión del 22 de marzo del presente año, a fin de brindar certeza jurídica a los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social antes del 1 de octubre de 2002, al ratificar, por unanimidad, que sus derechos se salvaguardan en los términos del artículo noveno transitorio de la Lev de Seguridad Social del Estado de Guanajuato contenida en el Decreto Legislativo número 128, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado del 16 de agosto de 2002, dando así, seguridad en el acceso a sus derechos adquiridos. Por lo que con dicho acuerdo, dicho órgano de gobierno garantiza y confirma que con la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no se limita o restringe el acceso a los derechos de los asegurados inscritos con anterioridad al 1 de octubre de 2002.

Por ello, a nuestro parecer, no sería necesaria la adición del Artículo Octavo transitorio al Decreto Legislativo número 273, puesto que la norma contenida en éste, ya se encuentra prevista en el diverso Artículo Noveno Transitorio de la Ley de 2002, el cual a pesar de la próxima



abrogación de esta última, no por ello dejará de seguir siendo aplicable a las personas que reúnan las condiciones señaladas en dicho numeral.

En cuanto a la adición de un Artículo Noveno Transitorio al Decreto Legislativo número 273, se considera que no es pertinente, ya que presenta ambigüedades e imprecisiones, pues parece que se refiere a los mismos sujetos descritos en el primero de los artículos a adicionar. Sin embargo, atendiendo a la exposición de motivos de la Iniciativa, podría inferirse que se refiere a los trabajadores que se afiliaron al Instituto bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de 2002. En ese supuesto, es necesario ponderar si tal disposición, no pone en riesgo el sustento y la viabilidad financiera del ISSEG, en cuanto a que podría apartarse del esquema actuarial que sirvió de base al cálculo y previsión de las pensiones y demás prestaciones al futuro, contenidas en la nueva Ley.»

Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

El Director Jurídico del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato remitió dos escritos: En el primero señala que:

«Por instrucción del Doctor Héctor Salgado Banda, Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG), en contestación al oficio 12642, dirigido al Presidente del Consejo Directivo del ISSEG, mediante el cual remite la iniciativa formulada por integrantes diversos del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a efecto de adicionar dos disposiciones transitorias a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto número 273, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato de 20 de diciembre de 2017, con fundamento en los artículos 2°, 105, 111 y 120, fracción 1, de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en relación al 17, fracción I y último párrafo, del Reglamento Interior del

Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, me permito compartir los comentarios siguientes:

El ISSEG constituye un sistema de seguridad social de beneficio definido, en el cual la pensión se determina ex ante de acuerdo al sueldo de cotización del trabajador.

Bajo este esquema, el riesgo financiero no se trasmite a los afiliados, ni a los pensionistas, es asumido por el propio Instituto; por lo que, para minimizar ese riesgo es necesario generar recursos suficientes que garanticen una pensión a todos los derechohabientes.

Asimismo, los sistemas de pensiones basados en beneficios definidos, como el ISSEG, pueden ofrecer prestac<mark>ione</mark>s diversas al existir un gran número de contribuyentes en relación con los pensionados. Este tipo de esquemas tienen sentido con una población mayoritariamente joven; sin embargo, no corresponde con el contexto demográfico actual. Los datos demográficos económicos más recientes reflejan que las condiciones se modificaron radicalmente. Por ejemplo, la población joven está pasando a edad adulta, el índice de mortalidad ha disminuido y la esperanza de vida se ha incrementado, aumentando por lo menos seis años en las últimas décadas. Todos estos fenómenos mundiales impactan directamente al costo de las pensiones.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sostiene que durante las últimas cuatro décadas México experimentó un acelerado cambio demográfico: la disminución de la mortalidad aumentó los años de sobrevivencia y, por consiguiente, un mayor número de personas logran vivir hasta edades avanzadas. Para el 2030, se proyecta una modificación de la pirámide poblacional, en la cual disminuirá el porcentaje de jóvenes y prácticamente se duplicará el porcentaje de adultos mayores, generando presiones muy importantes para la población en materia de pensiones.

Por su parte, la economía de los gobiernos estatales ha experimentado una carencia de



proyectos que otorguen las utilidades suficientes para canalizar los recursos de sus fondos de inversiones, para así sortear los retos de los cambios sociodemográficos mencionados. Mientras tanto, los sistemas seguridad social requieren herramientas confiables para la toma de decisiones, para tener mayor certidumbre en sus inversiones. Es decir, por un lado, tenemos una carencia de inversiones que impulsen el crecimiento económico y, por otro lado, los sistemas de pensiones están en la búsqueda de proyectos que garanticen los máximos beneficios posibles para sus trabajadores.

Debe reconocerse la necesidad de preservar la función del ISSEG para mantener altos niveles de calidad en el otorgamiento de seguros y prestaciones, y asegurar una administración eficiente de los recursos, anticipando las consecuencias financieras que tendrán los dramáticos cambios sociodemográficos actuales.

Estudio Actuarial

La información que proporciona el Estudio Actuarial es fundamental para comprensión de la problemática a la que se enfrenta un fondo de pensiones como el ISSEG, y sirve como base para desarrollar propuestas viables que permitan afrontar las condiciones demográficas, dinámicas financieras y sociales. En la medida en que condiciones cambian. se hace imperativo realizar ajustes que permitan hacer frente a las obligaciones que conllevan.

Resultados actuariales considerando la propuesta presentada

Con la redacción propuesta del artículo noveno transitorio de la iniciativa de mérito, los asegurados podrían solicitar el seguro por jubilación o por vejez a los 60 años. En el Estudio Actuarial se considera el incremento gradual en edad hasta los 65 años, este cambio significaría que, en lugar de dicho incremento paramétrico autorizado en la propia Ley 2002, la edad de jubilación o vejez para los asegurados será de 60 años.

Una vez realizado el cálculo de la afectación mediante la corrida actuarial que considera la modificación de edad necesaria para cumplir con el requisito para obtener una pensión por jubilación o por vejez, del personal que ingresó después de octubre de 2002 y hasta abril de 2018, arrojó los siguientes resultados:

Tasa·real·de·	Año de quiebra¶	Año de quiebra	
rendimiento¶	Valuación actuaria!¶	Corrida actuaria!	
5.0% Escenario¶	2081	2062	

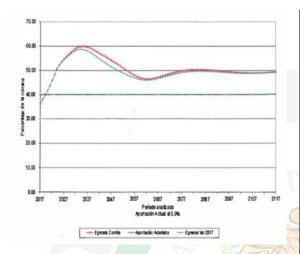
El monto de los déficits (en millones de pesos) quedarían como sigue:

Tasa	real de Valua	ción actuar	ial de Corrida	actuarial fi	jando Difere	encia
	Rendimie	ento acuerdo	o con la Ley o	le edad en 6	0 años	
	Grupo	Grupo	Grupo	Grupo	Grupo	Grupo
	cerrado	abierto	cerrado	abierto	cerrado	abierto
5.0% Escenario	35,334.53	2,363.31	37,418.57	4,153.12	2,084.04	1,789.81

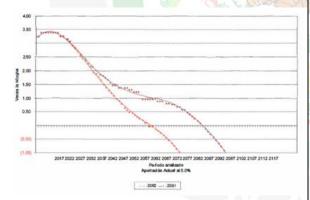
Como se puede apreciar, el año de descapitalización se modifica de manera importante lo cual se debe fundamentalmente a que la propuesta que se está evaluando tendrá efecto negativo en las finanzas del Instituto. Así, considerando el escenario de la tasa de 5.0% real de interés, el periodo de suficiencia se reduce del 2081 al 2062.

No obstante, si bien el indicador del periodo de suficiencia disminuye, tiene mayor relevancia el hecho de que al ajustar la edad de jubilación la deuda del Estado por concepto de pasivos laborales se incrementa en \$1,732.36 millones y el déficit actuarial crece en \$1,789.81 millones de acuerdo al escenario con tasa del 5.0% real.

Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato
Comportamiento de los egresos y aportaciones futuras Personal



Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato
Comportamiento de las reservas futuras del fondo Personal



El régimen de seguridad social de un Estado es considerado como un pasivo contingente neto. En caso de que dicho pasivo no se encuentre respaldado con recursos que garanticen el pago de pensiones a mediano y largo plazo, esto afecta directamente la calificación crediticia del Estado analizado. Es decir, existe una alta correlación positiva entre la fortaleza de un Instituto estatal de pensiones y la calificación crediticia del Estado.

Es importante señalar que las Calificadoras Internacionales son las encargadas de emitir una valoración a los gobiernos nacionales, locales y regionales. Sus notas o calificaciones estiman el riesgo de impago y el deterioro de la solvencia del emisor; para ello, utilizan modelos econométricos en los que usan distintas variables y que les sirven para estimar el potencial económico del

sujeto analizado. Normalmente cuando una entidad quiere emitir deuda o solicitar financiación, encarga a una agencia de esa naturaleza que la evalúe.

Dentro de los factores que las agencias consideran para emitir una nota se encuentran los "pasivos contingentes", aquéllos que buscan identificar y determinar en qué medida existe el riesgo de que ocurran dichas obligaciones, las cuales no se encuentran reflejadas en los estados financieros del Estado analizado y que, por su tamaño relativo, podrían impactar la capacidad de pago de la deuda en el mediano o largo plazo.

«Algunos Estados, son los responsables de todo, o parte de, las pensiones de sus empleados. En tales Estados, los pasivos por pensiones pueden afectar la calidad crediticia en diversos grados que dependen de la naturaleza de los planes locales de pensiones, el perfil demográfico de los empleados, y la cobertura financiera de las obligaciones futuras.

Si bien las agencias calificadoras consideran las obligaciones por pensiones sin fondear como obligaciones tipo deuda en los sistemas de pensiones con prestaciones definidas, no son equivalentes a deuda porque la magnitud de la obligación de hacer pagos establecidos de pensiones no es completamente segura, ya que son pagos de principal e intereses.

La magnitud de las pensiones sin fondear, fluctúa con los valores de los activos de pensiones (bajo los planes de pensiones con prestaciones definidas) y con cambios en los beneficios y en los supuestos actuaria/es. Sin embargo, la evaluación que realizan las agencias de los pasivos financieros netos de Estado. incluyendo pasivo pensiones, se modera por la evaluación cualitativa de los supuestos actuaria/es, los niveles de las prestaciones en el futuro, así como por la voluntad y la capacidad del Estado para influir en el nivel de estos pasivos en el futuro al cambiar ciertos parámetros, tales como la edad de jubilación, las tasas de contribución de los



trabajadores o el nivel o los mecanismos de indexación de los beneficios de las pensiones.»

Por tanto, la solidez financiera del ISSEG contribuye a mantener la calificación otorgada a Guanajuato por las agencias calificadoras, cuyos reportes coinciden en que las obligaciones por pagos a pensionados y jubilados no representarán una carga financiera para el Estado.

Iniciativa de adición de dos artículos transitorios del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Institucional a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto número 273, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato de 20 de diciembre de 2017.

Análisis respecto de la propuesta del artículo octavo transitorio.

La seguridad social a cargo del Instituto, así como las prestaciones han evolucionado debido al amplio trabajo legislativo, encontramos como marco legal regulatorio las leyes y reformas de 1955, 1962 con reforma 1968, Ley 1977, Ley 1988 y la vigente Ley 2002, la cual fue reformada en 2008, 2013, 2015 y 2016, y finalmente la nueva ley que entrará en vigor en abril de 2018.

Del marco legal que regula al Instituto se hace énfasis en el Decreto Legislativo 128, que contiene la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, publicada el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 98, de 16 de agosto de 2002 «Ley2002». Dicho cuerpo legal creó por virtud de su régimen transitorio dos segmentos de afiliados: el primero, corresponde a los trabajadores inscritos con anterioridad al 1 de octubre de 2002 cotizantes de un régimen de seguridad social diferenciado- como se advierte del contenido de los artículos tercero y noveno transitorios; y, el segundo, el cual corresponde a los trabajadores inscritos con posterioridad a esa fecha.

La *«Ley2002»*, estableció en beneficio de los trabajadores inscritos antes del 1 de octubre de 2002, un régimen diferenciado, en el cual constriñe al instituto en respetar los derechos previstos en la norma anterior en beneficio de los asegurados inscritos y su beneficiarios.

Lo anterior, se recoge prístinamente en el artículo noveno transitorio que establece:

"Artículo Noveno.- Los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, así como sus beneficiarios, conservarán los derechos previstos en la ley que se abroga en cuanto a lo que resulte más favorable a sus intereses"

La disposición transitoria en comento, adoptada por el legislador de aquella fecha, no solo modificó per se la naturaleza de transitoriedad propia -conforme la técnica legislativa- de los artículos transitorios, sino que, implicó de suyo la adopción de una norma constitutiva de derechos en favor de los trabajadores que se encontraban "inscritos" en el régimen de seguridad social, cuenta habida que impone el deber de reconocer y conservar determinados derechos de la norma abrogada, esto es, se erigió desde ese momento como una protección a futuro que les garantiza la aplicación de dicho cuerpo legal.

En el año 2013 se reformó la citada Ley, lo que representó un cambio paramétrico, habida cuenta que se incrementó el pago de cuotas y aportaciones para el pago de pensiones, entre otros aspectos.

Ahora bien, la expedición de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato «Ley2018», publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 20 de diciembre del año 2017, la cual entrará en vigor el día 19 de abril del año que transcurre, no realizó cambio paramétricos al régimen de seguridad social y no restringe derechos, pues la misma tiene como objeto ajustar la actuación del Instituto a las nuevas necesidades y requerimientos de sus inscritos, así como



reconocer y respetar todos los derechos de los asegurados al régimen que se administra.

Al estar en presencia de la constitución de un derecho se goza de la más amplia protección a la luz de nuestro sistema jurídico que tutela desde el ámbito constitucional los derechos que han sido incorporados a la esfera del asegurado, puesto que, a guisa de ejemplo, se proscribe que una modificación posterior de la ley desconozca los derechos nacidos al amparo de la norma que pierde vigencia.

En otras palabras, el Decreto por el cual se expidió la *«Ley2002»*, en su régimen transitorio otorgó en beneficio de los trabajadores con el solo requisito de estar "inscritos", un marco legal diferenciado para acceder a los seguros, en el que vincula al Instituto a respetar y aplicar las disposiciones que se encontraban vigentes al momento de su incorporación a la vida laboral activa y, sobre manera, al momento de su inscripción en el régimen solidario.

De igual forma la *«Ley2002»* no solo constituyó un derecho, sino que en términos del artículo tercero transitorio, estableció -una vez iniciada su vigencia- una **gradualidad** para la adopción de las modificaciones paramétricas, como se advierte del texto de origen:

"Artículo Tercero. Para los efectos de los artículos 43 y 45, las respectivas edades para tener derecho a los seguros por vejez y por jubilación, de quienes ingresen al régimen de seguridad social, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, aumentarán un año por cada dos, hasta llegar al límite máximo de 65 años, conforme a la siguiente tabla:

Nuevas generaciones:

Inscripción al Instituto	Edad para pensionarse o jubilarse.		
Hasta el 31 de julio del 2003	60 años		
Hasta el 31 de julio del 2005	61 años		
Hasta el 31 de julio del 2007	62 años		
Hasta el 31 de julio del 2009	63 años		
Hasta el 31 de julio del 2011	64 años		
Hasta el 31 de julio del 2013 y en adelante	65 años		

En suma, encontramos que la *«Ley2002»*, otorgó en favor de los trabajadores inscritos un derecho cuya consecuencia solo se encuentra diferida en el tiempo, y reguló a futuro, el incremento paramétrico de las nuevas generaciones, voluntad del legislador que no está condicionada más que a la subsunción en el supuesto normativo.

Ahora bien, para conocer el marco legal que regirá el acceso a los seguros derivados del régimen de seguridad social debe ponderarse el nacimiento del derecho -cuya exigibilidad solo está diferida en el tiempode conformidad con las bases jurídicas previstas en la teoría de los componentes de la norma, e incluso, acudir al distingo de la noción de derecho adquirido y expectativa de derecho.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la idea que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, ya que puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo.

Al respecto el máximo órgano jurisdiccional estableció en la tesis de jurisprudencia P./J. 123/2001:

"

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así,

derechos y obligaciones los correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo Inmediato, pues puede suceder aue realización ocurra su fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse siguientes hipótesis:

I. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la jurídica establece norma supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de algunas de alguna 0 consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la

realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos de que la disposición entró en vigor, sino tal realización que estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas supeditadas a no están modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos parciales sucesivos У consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan".

*El énfasis no es de origen.

El criterio jurisprudencial referido establece a groso modo los momentos en los cuales un derecho establecido en una norma puede considerarse incorporado al núcleo irreductible de derechos de una persona y, por ende, objeto de la tutela administrativa y, eventualmente, judicial. Asimismo, dicho criterio fija las bases para identificar en que momento, ante una controversia, estamos



en presencia de un derecho adquirido o una mera expectativa de derecho, puesto que los presupuestos de supuesto y consecuencia, aun diferida, ya han acontecido, de suerte que ninguna norma posterior las podrá restringir so pena de contener un vicio de inconstitucionalidad.

Los derechos adquiridos están íntimamente relacionados con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior, por lo que los derechos adquiridos se contrapone a la de mera expectativa, pues se entiende como el derecho que ha entrado al patrimonio de una persona y que hace parte de él, por ello no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS. Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel

que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada va generar a posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituve una realidad. expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leves prevista en el precepto constitucional citado.

*El énfasis no es de origen.

Época: Novena Época. Registro: 189448. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Junio de 2001. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. LXXXVIII/2001. Página: 306."

La teoría de los derechos adquiridos y de las simples expectativas, prevé que una Ley es retroactiva cuando modifica o desconoce los derechos adquiridos de acuerdo a una Ley anterior, y que no lo es, cuando, aun obrando sobre et pasado, solo rige lo que conforme a ley abrogada constituye una simple expectativa o facultad; es decir, que los derechos adquiridos son aquellos que han entrado a nuestro dominio y que han formado parte de él, por lo que no pueden ser sustraídos, y la expectativa está fundada en un hecho pasado o en un estado presente de gozar un derecho cuando éste nazca.

El principio de irretroactividad de la ley previsto en artículo 14 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, en su párrafo inicial, establece:



"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna...."

En este precepto se consagra la garantía de irretroactividad de la ley, en donde las leyes sólo deben ser aplicadas a hechos ocurridos durante su vigencia; la aplicación de la nueva norma a hechos acontecidos con anterioridad a su vigencia sería retroactiva y, por ende, se considera que lesionaría derechos adquiridos.

La misma garantía fundamental prevé la diversa figura de la aplicación retroactiva en beneficio, en cuyo caso, en lugar de que las nuevas disposiciones legales lesionen los derechos adquiridos a la luz de la norma que dejó de tener vigencia, el acto administrativo o jurisdiccional concreto versará al pasado, pero para establecer si el marco legal abrogado le resulta más bien favorable son las О nuevas disposiciones vigentes, las que otorgan un mayor beneficio.

En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis siguientes:

"RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA. El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre ςi una disposición determinada de observancia general obra sobre el desconociendo tales pasado. situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a

lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por gobernado con anterioridad a su entrada en vigor.

Época: Novena Época. Registro: 181024. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Julio de 2004. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J.87/2004. Página: 415 ".

RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS. El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia 0 aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones iurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

Época: Novena Época. Registro: 162299. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Abril de

2011. Materia(s): Constitucional.

Tesis: 1a./J.78/2010. Página: 285".



Así, la retroactividad se presenta cuando una ley rige un hecho ocurrido con anterioridad a la entrada de su vigencia; por ello es importante traer a colación a la teoría de los derechos adquiridos, como criterio rector de la interpretación de la garantía de irretroactividad, consignada en el párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Federal, la cual prevé la posibilidad de aplicar las leyes vigentes cuando no exista un derecho adquirido bajo la vigencia de la ley anterior (pues de estar ante un derecho adquirido la situación se regirá por la ley anterior), a diferencia de las expectativas de derecho, las cuales constituyen sólo la posibilidad realización de un hecho jurídico concreto.

Así, una ley es retroactiva cuando trata de modificar en perjuicio de una persona los derechos que adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, toda vez que éstos ya entraron en el patrimonio o en la esfera jurídica del gobernado, y no cuando se aplica a meras expectativas de derecho, circunstancia que se encuentra protegida habida cuenta que la«Ley2002» estableció en beneficio de los asegurados inscritos antes del 1 de octubre de 2002, un derecho (supuesto) cuya consecuencia solo se encuentra diferida en el tiempo (acceso a la pensión), pero que en forma alguna puede ser restringida por una norma posterior so pena de transgredir la garantía constitucional.

En suma, actualmente en el ISSEG cohabitan dos generaciones de trabajadores afiliados al régimen de seguridad social, aquellos inscritos antes del 1 de octubre de 2002, los cuales por disposición expresa del artículo noveno transitorio de "Ley2002" gozan de un régimen especial privilegiado, pues para gozar de esta protección basta con haber sido inscrito con anterioridad a esa fecha para que tanto los trabajadores como sus beneficiarios, conserven los derechos previstos en la norma que se abrogó.

Dicho régimen constituye un marco de excepción, pues otorga un mayor ámbito de protección en comparación con los trabajadores inscritos con posterioridad.

Asimismo. dicho régimen las consecuencias jurídicas no se encuentran supeditadas al reconocimiento posterior del legislador, ya que incluso en el caso de la abrogación de dicha norma aconteció en diciembre de 2017- dichas porciones normativas, al prever derechos sustantivos cuya consecuencias solo se encuentra diferida en el tiempo no pierden eficacia por cuanto hace a los derechos nacidos a su amparo, ni se eliminan las consecuencias legales.

Los trabajadores inscritos con posterioridad al 1 de octubre de 2002 y hasta el 19 de abril de 2018 -entrada en vigor de la «ley2018»- conservan sus derechos a la luz de los derechos adquiridos, por tanto, su tutela se encuentra condicionada al cumplimiento de los requisitos de la norma abrogada al momento de la entrada en vigor.

Análisis respecto de la propuesta del artículo noveno transitorio.

Los trabajadores inscritos con posterioridad al 1º de octubre de 2002 y hasta el 19 de abril de 2018 -entrada en vigor de la «Ley2018»- encuentran su tutela condicionada al cumplimiento de los requisitos de la norma abrogada al momento de la entrada en vigor de la ley citada, lo que corresponde al distingo entre derechos adquiridos y expectativas de derechos.

Establecer un artículo transitorio noveno, donde el requisito para acceder a su protección sea solamente estar "inscrito" con anterioridad a la entrada en vigor de la «Ley2018», implica ya la constitución de un derecho sin haber satisfecho los requisitos establecidos en dicha norma. Inclusive, genera la posibilidad de acudir a la norma que le resulte más favorable, lo que conlleva como riesgo desconocer la progresividad en el requisito de edad establecida en el artículo tercero transitorio de la Ley abrogada.

Lo anterior, implicaría crear una disminución importante de la suficiencia



actuarial del Instituto, debido a que el parámetro de edad mínima de jubilación se vería reducido, así como el ingreso por cuota-aportación. Lo que generaría un efecto negativo en las finanzas del Instituto y, por ende, del Estado.

Como se ha señalado, considerando el escenario de la tasa de 5.0% real de interés, el periodo de suficiencia se reduce del 2081 al 2062.

Además debe destacarse que si bien el indicador del periodo de suficiencia disminuye, tiene mayor relevancia el hecho de que al ajustar la edad de jubilación la deuda del Estado por concepto de pasivos laborales se incrementa en \$1,732.36 millones y el déficit actuarial crece en \$1,789.81 millones de acuerdo al escenario con tasa del 5.0% real.

No sobra decir, que las calificadoras internacionales consideran el pasivo laboral contingente para determinar el grado de inversión de la deuda del Estado. Esto sería un retroceso de los esfuerzos que se han venido»

En el segundo escrito, se expresa lo siguiente:

«7. TEMAS RELEVANTES Y ASUNTOS GENERALES:

7.2. Análisis de las disposiciones tercera y novena transitorias del Decreto Legislativo 128, de 16 de agosto de 2002.

Se han recibido algunos comentarios por parte de los asegurados en relación a los alcances de la nueva Ley de Seguridad Social; en particular, sobre los derechos de aquellos inscritos antes del 1º de octubre de 2002.

En este sentido, la Subdirección General de Prestaciones ha considerado pertinente analizar la normativa que regula al Instituto, del cual se desprende lo siguiente:

Desde su origen, el Instituto ha tenido diferentes marcos legales, que han definido los seguros y prestaciones que el mismo ofrece. Así, se tienen las leyes y reformas de 1955, 1962 con reforma 1968, *Ley 1977, Ley 1988* y la vigente *Ley 2002*, la cual fue reformada en 2008, 2013, 2015 y 2016, y finalmente la nueva ley que entrará en vigor en abril de 2018.

Los derechos contenidos en el marco legal son respetados de manera irrestricta por el Instituto. En relación al Decreto Legislativo 128, con el cual se expidió la aún vigente Ley 2002, el Legislador en ese momento tuvo la intención de crear dos segmentos de afiliados:

- I) Los que cotizan bajo un régimen de seguridad social específico inscritos con anterioridad al 1° de octubre de 2002, en términos de los artículos tercero y noveno transitorios; y,
- II) Aquellos inscritos con posterioridad a esa fecha.

7. TEMAS RELEVANTES Y ASUNTOS GENERALES:

Asimismo, al expedirse la Ley 2002 existió un cambio paramétrico en la regulación al establecer sendas modificaciones a los porcentajes de cuota-aportación, años de servicio y edad cronológica para acceder a los seguros. Dicho cambio obedeció a la limitada viabilidad financiera y al estrés de la carga pensionaria, lo que motivó a la adopción de crear un marco diferenciado de tratamiento a los cotizantes inscritos y a las generaciones futuras.

La Ley 2002 no solo constituyó un derecho, sino que en términos del artículo tercero transitorio, estableció, una vez iniciada su vigencia, una gradualidad para la adopción de las modificaciones paramétricas.

La salvaguarda de los derechos definidos por el legislador del año 2002, encuentran su eficacia a la luz del principio de irretroactividad de la ley previsto en artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo párrafo inicial, establece:



"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna..."

7. TEMAS RELEVANTES Y ASUNTOS GENERALES:

En este precepto se consagra la garantía de irretroactividad de la ley, en donde las leyes sólo deben ser aplicadas a hechos ocurridos durante su vigencia; por tanto, la aplicación de la nueva norma a hechos acontecidos con anterioridad a su vigencia sería retroactiva y, por ende, se considera que lesionaría derechos adquiridos.

Los derechos adquiridos están íntimamente relacionados con la aplicación de la ley en el tiempo, una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior; por lo que, los derechos adquiridos se contraponen a la de mera expectativa, pues se entiende como el derecho que ha entrado al patrimonio de una persona y que hace parte de él, por ello no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

Asimismo, dicho régimen y las consecuencias jurídicas no se encuentran supeditadas al reconocimiento posterior del legislador, aún con la abrogación de dicha norma, como aconteció en diciembre de 2017, esas porciones normativas, al prever derechos sustantivos cuya consecuencia solo se encuentra diferida en el tiempo no pierde eficacia por cuanto hace a los derechos nacidos a su amparo, ni se eliminan las consecuencias legales.

7. TEMAS RELEVANTES Y ASUNTOS GENERALES:

Por tanto, actualmente en el ISSEG cohabitan dos generaciones de trabajadores afiliados al régimen de seguridad social:

 Aquellos inscritos antes del 1 ° de octubre de 2002, los cuales por disposición expresa del citado artículo noveno transitorio de la Ley 2002 gozan de un régimen especial privilegiado, pues basta con haber sido inscrito con anterioridad a esa fecha para que tanto los trabajadores como sus beneficiarios, conserven los derechos previstos en la norma que se abrogó en aquel momento; y,

II) Aquellos inscritos con posterioridad a esa fecha.

La nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no limita o restringe el acceso a los derechos de los asegurados que cotizan con anterioridad al 1 de octubre de 2002, y respecto de los afiliados inscritos con posterioridad, en el supuesto de haber satisfecho los requisitos para acceder a una de las prestaciones previstas en la ley que se abrogó, se reconoce el disfrute de aquellas.

7. TEMAS RELEVANTES Y ASUNTOS GENERALES:

ACUERDO III-7.2-2018. Los Consejeros, con base en el análisis presentado por la Subdirección General de Prestaciones, a la entrada en vigor de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato publicada el 20 de diciembre de 2017, reconocen por unanimidad que los derechos de los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social antes del 1° de octubre de 2002, se salvaguardan en los términos del artículo noveno transitorio de la ley contenida en el Decreto Legislativo 128, publicado el 16 de agosto de 2002.

Asimismo, instruyen a la citada Subdirección General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, garanticen los derechos adquiridos por los trabajadores sujetos al régimen de seguridad social, en los términos de las disposiciones tercera y novena transitorias del Decreto Legislativo 128, que expidió la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

EL SUSCRITO MTRO. ARMANDO CASTRO CASTRO, SUBDIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, C E R T IFI C A: Que el siguiente texto: "ACUERDO III-7.2-2018. Los Consejeros, con base en el análisis



presentado por la Subdirección General de Prestaciones, a la entrada en vigor de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato publicada el 20 de diciembre de 2017, reconocen por unanimidad que los derechos de los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social antes del 1° de octubre de 2002, se salvaguardan en los términos del artículo noveno transitorio de la ley contenida en el Decreto Legislativo 128, publicado el 16 de agosto de 2002. - -

Asimismo, instruyen a la citada Subdirección General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, garanticen los derechos adquiridos por los trabajadores sujetos al régimen de seguridad social, en los términos de las disposiciones tercera y novena transitorias del Decreto Legislativo 128, que expidió la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato." Concuerda fiel y exactamente de la original de donde procede y que lo es el Acta de Sesión Ordinaria de Consejo Directivo del Instituto Seguridad Social del Estado de Guanajuato de fecha 22 de marzo de 2018 y que se encuentra en los archivos de esta Subdirección General de Planeación, misma que tengo a la vista y a la que me remito. -La presente certificación se expide con las facultades que me confiere el artículo 10º fracción XIII del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato y la expido en la ciudad de Guanajuato, capital del Estado del mismo nombre, a los 2 dos días del mes de abril de 2018 dos mil dieciocho.»

Universidad de Guanajuato.

El Abogado General de la Universidad de Guanajuato señala que: «Por instrucciones del Rector General y en atención a su oficio 126 43, en donde solicita observaciones a la iniciativa para adicionar dos artículos transitorios de la Ley de Seguridad Social del Estado de

Guanajuato, me permito manifestarle lo siguiente:

Una vez realizado el correspondiente análisis, es menester tomar en cuenta que por lo que respecta al artículo octavo propuesto, el mismo fue incluido en los transitorios de la ley que se expidió en el año 2002, por lo que cabría preguntarse el sentido de incluirse nuevamente en los transitorios de la ley expedida en el 2017.

Asimismo, al referir el artículo noveno propuesto, cabe señalar que refiere que se conservarán los derechos pre vistos en la ley que se abroga a los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, pero no establece con precisión hasta dónde se extenderá dicha anterioridad, por lo que puede resultar ambiguo el alcance de la norma.

Por otro lado, el mismo artículo noveno menciona que se conservarán los derechos previstos en la ley abrogada, en cuanto a lo que les resulte más favorable a sus intereses.

Tal redacción puede dar lugar interpretaciones alejadas del sentido original de la norma, pues pareciera que el asegurado adquirirá todos esos derechos por el simple hecho de estar inscrito instituto, lo cual consideramos que debe analizarse a profundidad, pues en tal ley existen diversos requisitos que han de cumplirse antes de que quede constituido un derecho en favor del afiliado, y pudiera pensarse que con el nuevo transitorio, quedarán constituidas las diferentes expectativas de derechos contenidas en la norma por el hecho de aprobarse la reforma.

Cabe considerar que, debido al ámbito temporal de la ley, los derechos se adquieren durante la vigencia de la misma, por lo que se sugiere considerar la viabilidad de la inclusión del artículo en comento, toda vez que al estar prohibido constitucionalmente aplicar de manera retroactiva la ley en perjuicio de persona alguna, las personas que adquirieron



derechos durante la vigencia de la norma que se abroga, se encuentran protegidos aún sin el transitorio.»

Procuraduría de los Derechos Humanos.

El Procurador de los Derechos Humanos formuló las siguientes reflexiones: «Como breve antecedente debe decirse que el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato firmó y envió al Congreso del Estado la Iniciativa para la Nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (LISSEG). Esta Ley tiene el propósito de dar certeza jurídica y regular eficazmente las prestaciones en materia de seguridad social y la organización interna del ISSEG.

Consideraciones previas.

La Constitución Federal en el artículo 14, primer párrafo, consagra el principio de no aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona.

La aplicación retroactiva de la ley ha sido explicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la teoría de los componentes de la norma, que señala que para determinar si una ley cumple con el principio de irretroactividad, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y con ello los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas.

Es decir, se debe tomar en cuenta como parámetros para determinar si una ley o su aplicación resulta retroactiva, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de los componentes de la norma jurídica como son el supuesto y su consecuencia.

Respecto a la teoría de los derechos adquiridos se puede decir que la Corte ha interpretado el primer párrafo del artículo 14 constitucional en el sentido de que resulta

especialmente aplicable cuando se afectan derechos patrimoniales.

Esta teoría distingue entre dos conceptos, a saber:

- 1.-El concepto de derecho adquirido que se ha definido como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico.
- 2.- El concepto de expectativa de derecho, el cual ha sido entendido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar, con posterioridad, un derecho.

El derecho adquirido constituye una realidad.

La expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado.

De manera que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, no se viola el principio contenido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución.

En cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.

Asimismo, para entender sobre la aplicación retroactiva de una norma es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica.

Esto, porque el supuesto y la consecuencia de una norma jurídica no siempre se generan de modo inmediato, pues puede realización suceder que su ocurra fraccionada en el tiempo, de estar sujeta a 'plazo' o 'condición'; de modo que es relevante determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que actualicen componentes de la norma jurídica, a efecto



de decidir sobre una posible violación al primer párrafo del artículo 14 constitucional. De este modo, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico. Es una realidad.

Por otra parte, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho. Es futura.

Consideraciones de fondo.

Ahora bien, respeto a la iniciativa que ahora se analiza, es decir, la propuesta de reforma a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; la cual entra en vigor el próximo 19 de abril de 2018, en la cual se propone incluir expresamente en el irretroactividad propio cuerpo normativo; ello debido a que disposiciones de la nueva Ley ha generado inquietudes entre derechohabientes que cotizan de acuerdo a las disposiciones de la Ley aún vigente, sobre todo en lo relativo a la aplicación legislación en retroactiva de la nueva temas como la obtención de la pensión jubilatoria, el cálculo del importe de pensiones, entre otros derechos, resulta necesario realizar siguientes observaciones:

El principio de irretroactividad busca proteger al gobernado de la aplicación en su perjuicio de una ley posterior, mas no de la posible modificación de una ley *per se.*

En otras palabras, el legislador siempre podrá expedir nuevas disposiciones o leyes que modifiquen hipótesis normativas preexistentes; sin embargo, conforme a este principio constitucional, queda prohibido aplicar esas nuevas disposiciones, causando un perjuicio a quien hubiera adquirido derechos, ubicándose en el supuesto de la normativa anterior.

Sirve de ejemplo lo establecido en las siguientes tesis jurisprudenciales:

IRRETROACTIVIDAD. LAS NORMAS RIGEN EXCLUSIVAMENTE HECHOS ACONTECIDOS A PARTIR DE SU VIGENCIA. Aunque es verdad que es principio general de derecho que toda norma posterior viene a derogar a la anterior, aquélla no puede ejercer efectos retroactivos sobre situaciones jurídicas establecidas antes de esa vigencia, sino que la norma posterior, rige, precisa y exclusivamente los hechos acontecidos a partir de su vigencia."

RETROACTIVIDAD DE LA LEY. La retroactividad existe cuando <u>una</u> <u>disposición vuelve al pasado, cuando rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retro-obrando en relación a las condiciones jurídicas antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados bajo una disposición anterior."</u>

En efecto, toda norma jurídica prevé un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes, por lo que, cumpliéndose lo anterior, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad consagrada en el artículo 14. Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia de suerte que si aquél se realiza ésta debe producirse generándose así los derechos y obligaciones y obligaciones correspondientes y, con ello los destinados de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia siempre se generan de mo modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos

parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición Jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto, cabe seflalar que, generalmente y en principio, pŭeden darse siguientes hipótesis: <u>1. Cuando</u> durante la vigencia de una norma hipótesis: Cuando jurídica se actualizan, de modo inmediato el supuesto consecuencia establecidos en ella. En este caso ninguna disposición legal posterior podrá variar suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de 'alguna o 'algunas de la<mark>s</mark> consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante vigencia, dependa no de supuestos realización los previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida el tiempo, ya sea blecimiento de un p por plazo establecimiento ... término especifico o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva continuada: en este caso, la nueva tampoco disposición deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades sen la nueva ley. jurídica Cuando la norma contempla un supuesto complejo, por diversos integrado actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la grapo de investo estividad. 'sucesivos violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la vigei Jus previó, por si 105 norma que son modificados norma ésta puede posterior, no En' considerarse retroactiva. esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio posterior la norma y, las consecuentemente, son

disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."

Así pues, del análisis de las jurisprudencias antes citadas, se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a nuestro juicio la Nueva Ley del ISSEG no transgrede la garantía de irretroactividad de la ley en perjuicio, con base a lo siguiente:

- 1. Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto dado que su otorgamiento condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; además, la pensión <u>es la</u> consecuencia de una serie de supuestos parciales, por tanto, si tales supuestos se realizan con posterioridad a que entró en vigor la ley, es inconcuso que otorgamiento de la pensión deberá realizarse en los términos previstos por ésta.
- 2. El nuevo régimen de seguridad social que prevé la nueva Ley, en su integridad y por sí misma, no puede estimarse retroactivo, en virtud de que rige hacia el futuro.
- 3. El aumento de la edad mínima para poder gozar de una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, no provoca violación a la garantía irretroactividad de la ley, habida cuenta que dicha modificación no afecta los parciales acontecidos supuestos anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.

Más aún, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las leyes, en cuanto establezcan un nuevo régimen de seguridad social, no viola la garantía de irretroactividad de la ley, al considerar que conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión es una expectativa



de derecho, habida cuenta que dicha modificación no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, <u>puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.</u>

Por tanto, para discernir el problema jurídico, en este caso, de cuál es la normatividad aplicable cuando se presente el supuesto fáctico planteado, debe partirse de la premisa de que la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento en que empiezan a laborar y a cotizar al instituto. dado otorgamiento está condicionado cumplimiento de los requisitos respectivos; de ahí que el máximo Tribunal del país haya concluido en el sentido de que, mientras éstos no se cumplan, la pensión, cualquiera que sea su naturaleza, constituye una expectativa de derecho.

Corrobora lo anterior el siguiente criterio:

"PENSIÓN POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO. 51 DURANTE VIGENCIA DE LA LEY DEL ISSSTE ABROGADA SE CUMPLEN ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PARA SU OTORGAMIENTO. **PERO** CONDICIÓN RELATIVA A LA EDAD (55 AÑOS TRABAJADOR EXIGIDOS EN AQUEL TIEMPO) SE CUMPLIÓ UNA VEZ QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY ACTUAL. LA *SOLICITUD* RELATIVA, **DEBE** RESOLVERSE CONFORME A ESTA ÚLTIMA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las Jurisprudencias P.IJ. 108/2008 y P.IJ. 125/2008, determinó que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 10. de abril de 2007, en cuanto establece un nuevo régimen de seguridad no viola el principio de social. irretroactividad de la ley, considerar que a partir de la teoría de los derechos adquiridos la pensión, al no ser un derecho que

adquieran los trabajadores cuando empiezan a laborar y cotizar al instituto. se traduce en expectativa de derecho. Con base en dicho criterio si un trabajador, no activo, solicitó el otorgamiento de una pensión por edad y tiempo de servicio, por haber dejado de laborar y haber cotizado, cuando menos 15 años, y no disponer de sus fondos, actualizándose parcialmente supuestos previstos en el artículo 66 de la ley abrogada, pero el requisito de la edad contenido en ese precepto (55 años) se cumplió estando vigente la nueva ley, debe atenderse a lo dispuesto en esta última, que incrementó gradualmente la <mark>edad</mark> para otorgar la aludida pens<mark>ión,</mark> y no a la abrogada, pues se está ante una mera expectativa de derecho, y se trata de un supuesto que se cumplió con posterioridad a que entró en vigor la lev."

Conclusión:

- A juicio de este Organismo se considera innecesario la incorporación de una octava disposición transitoria en la Ley 2018, porque los derechos ya se encuentran debidamente tutelados en el artículo noveno transitorio de la Ley de la materia de octubre de 2002.
- Las y los trabajadores inscritos con posterioridad al 1° de octubre de 2002 y hasta el 19 de abril de 2018, encuentran su tutela condicionada al cumplimiento de los requisitos de la norma abrogada al momento de la entrada en vigor de la ley citada, lo que corresponde al distingo entre derechos adquiridos y expectativas de derechos. Por tanto, establecer el artículo noveno transitorio y acceder a su protección por el simple hecho encontrarse inscrito anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2018, constituye la creación de un derecho sin haber satisfecho los requisitos establecidos en dicha



norma.»

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

El Consejero Presidente externó que:

«Una vez analizado el tema por las y los consejeros electorales de este Instituto, se considera que la adición de dos artículos transitorios mencionados brindan claridad respecto de la salvaguarda de los derechos laborales de aquellos servidores públicos que se ubiquen en los dos supuestos a refieren dichos aue se artículos transitorios se privilegia, У consiguiente, el principio de certeza jurídica.»

Tribunal de Justicia Administrativa.

El Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato señala que, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 25 -fracción XVI- de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, los integrantes del Pleno del Tribunal procedieron a emitir la siguiente opinión jurídica respecto de la iniciativa, misma que fue aprobada por unanimidad de votos por el Pleno, lo que se desprende de la certificación de dicho acuerdo -que se adjunta- contenido en el acta de la Sesión Ordinaria del Pleno de dicho Órgano Jurisdiccional número 12, de fecha 21 de marzo de 2018:

«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 el artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, está facultado para emitir opinión jurídica respecto de los ordenamientos o proyectos que a Iniciativa del Ejecutivo o del Congreso del Estado sean considerados para tales efectos.

En atención a lo anterior, el Pleno por conducto de la Presidencia de esta Órgano de Justicia, procede en forma respetuosa a emitir opinión jurídica sobre la iniciativa formulada por la diputada Arcelia González González y el diputado Rigoberto Paredes Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del partido Revolucionario Institucional, a efecto de adicionar los artículos octavo y noveno transitorios a la ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el decreto número 273, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete.

Los comentarios que integran el documento en función de los alcances y efectos que se pretenden dar a la iniciativa, sólo constituye opinión jurídica de este órgano Jurisprudencial.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Recepción de solicitud para opinión jurídica. Con fecha 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvieron por recibidas en la Presidencia y en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, el oficio número 12648, relativo al expediente 9.0, por parte de la Comisión de Justicia, por medio del cual se r mite la iniciativa aludida en líneas superiores y donde se solicita opinión jurídica de este Tribunal respecto de las misma.

SEGUNDO. Despacho de la Tribunal. Con correspondencia del fundamento en el artículo 27, fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, por parte de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Órgano de Justicia, se remitió un tanto las Magistradas y Magistrados que integran el Pleno del Tribuna y se listó como asunto general en la siguiente sesión ordinaria.

TERCERO. Vista al Pleno del tribunal y consecuente aprobación, Posteriormente, en la Sesión Ordinaria



número 11 celebrada el 14 catorce de marzo del año en curso, se dio cuenta al Pleno del Tribunal y se acordó conformar una opinión con los comentarios y consideraciones remitidas por los Magistrados. Lo anterior con fundamento en lo previsto por el artículo 27, fracción XI de la ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

En consecuencia, una vez conjuntados los comentarios vertidos por los titulares de cada una de las Salas de este Órgano de Justicia, se conformó y aprobó la presente opinión jurídica mediante la sesión ordinaria número 12 del 21 veintiuno de marzo de 2018 dos mil dieciocho, en los términos que más delante se detallan.

RESPECTO DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A fin de desarrollar los comentarios que integran la presente opinión jurídica, es de menester destacar que los Iniciantes en la exposición de motivos traen a colación el hecho de que en el mes de diciembre del año 2017 dos mil diecisiete, la Comisión de Justicia dictaminó dos iniciativas en materia de seguridad social, una por parte del señor Gobernador y otra formulada por el diputado Alejandro Trejo Ávila, de la representación del partido Nueva Alianza.

Que en relación a la iniciativa titular del Poder Ejecutivo (los iniciantes citan substancialmente), "se expone la necesidad de contar con un nuevo marco jurídico que regule eficazmente las prestaciones en materia de segundad social, observando siempre la premisa fundamental de otorgar beneficios a los del Instituto, al contar con un ordenamiento que regule en arma más precisa los derechos y obligaciones en la materia..."

A su vez refieren iniciativa formulada por el señor Gobernador, consideró un nuevo ordenamiento; que la vigente Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en más de quince años de vigencia, ha sido objeto de varias reformas; y dos los casos, donde se han abordado derechos

sustantivos de la seguridad social, se ha contenido en el capítulo transitorio en forma expresa la salvaguarda íntegra, plena y clara de los mismos, en favor de los derechohabientes y sus beneficiarios registrados ante el Instituto.

También manifiestan que en el caso de la presente Ley de Seguridad Social, próxima a entrar en vigor (19 diecinueve de abril de 2018 dieciocho), la irretroactividad sólo fue considerada a nivel expositivo de la norma, y que por lo tanto, a criterio de los iniciantes, la irretroactividad no formará parte de la normativa.

Continúan aduciendo, que con motivo de esta nueva disposición, se tendrán dos grandes grupos de derechohabientes. Es decir, los que vienen cotizando bajo un régimen de seguridad social específico concebido en la Ley de Seguridad Social publicada en el Pe<mark>riódi</mark>co Oficial de Gobierno del Estado, el 29 veintinueve de enero de 1988 mil novecientos ochenta y ocho, donde los derechohabientes que aun con la reformas sustanciales a la Ley que se realizaron en el año 2002 dos mil dos. quedaron protegidos a través de los artículos transitorios; y el segundo grupo de trabajadores, correspondientes a los que se afiliaron al Instituto, bajo la vigencia de la Lev que quedará abrogada con la entrada en vigor de la nueva disposición en materia de seguridad social estatal, a partir de la fecha en la que iniciará su vigencia (19 de abril del año en curso) en términos del artículo primero transitorio.

En este sentido, se menciona e es claro que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, en su párrafo inicial, consagra el principio de retroactividad de la ley, que en esencia tal prerrogativa consiste en que las leyes sólo deben ser aplicadas a hechos ocurridos durante su vigencia.

La irretroactividad siempre será en beneficio, en cuyo caso, en lugar de que las nuevas disposiciones legales lesionen los derechos adquiridos a la luz de la norma que dejó de tener vigencia, el acto administrativo o jurisdiccional concreto



versará al pasado, pero para establecer si el marco legal abrogado le resulta más favorable o bien son las nuevas disposiciones vigentes, las que otorgan un mayor beneficio.

Bajo este contexto, es claro que la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto o supuestos que se hayan realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, obviamente sin violar la garantía de irretroactividad.

Pero en cuanto al resto de los acontecimientos concretos del o de los supuestos que no llegaron a realizarse durante la vigencia de la norma que los previó, sí serán o podrán ser modificados por una norma posterior, sin que dicha disposición pueda considerarse retroactiva.

Luego entonces, es claro que la entrada en vigor de la nueva disposición en materia de seguridad social estatal, no podrá ser retroactiva en perjuicio de los derechohabientes, siempre y cuando hayan actualizado los supuestos de ley respectivos, en cuanto a los diversos beneficios que para que estos se contemplan, como es el seguro de riesgos de trabajo, de invalidez, por vejez, jubilación, muerte, entre otros de los beneficios de seguridad social.

Sin embargo, cierto también es, que la inclusión de disposiciones transitorias que abonen a la certeza y seguridad jurídica, no sólo de los derechohabientes, sino del propio instituto de seguridad social, no daría lugar a duda de que en ningún caso se lesionarían los derechos adquiridos previo cumplimiento de los elementos satisfechos, conforme a las leyes anteriores, ya sea en uno u otro de los regímenes de seguridad social de los que participan en la actualidad los grupos de derechohabientes y que estarán conviviendo durante un periodo de tiempo con motivo d los alcances y circunstancias propias de las leyes que han sido abrogadas.

Por lo tanto, sí es conveniente el establecimiento de disposiciones transitorias que no den lugar a la interpretación, respecto de los regímenes anteriores, como

de los múltiples beneficios amparados por la norma, previo el cumplimiento de las formalidades exigidas en su momento y en consideración de la fiabilidad financiera del instituto.»

IV. Opinión del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato.

«METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS

Como se comentó en la «opinión» INILEG del 13 de noviembre de 2017, relativa a las iniciativas de Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y de reforma para adición de diversos artículos a la misma Ley, formuladas. respectivamente, por Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato y la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza de esta Sexagésima Tercera Legislatura, que son el origen de los trabajos del Decreto Legislativo número 273; el que la actual iniciativa de la Diputada y el Diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional buscan reformar; y, como se advirtió en el trabajo anterior, el INILEG ya había formulado una primera opinión con tópicos relacionados a la seguridad social en junio de 2016, ante esta Comisión de Justicia de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, con motivo de la diversa iniciativa de reforma y adiciones a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, formulada por la Diputada Arcelia María González González, para que se reconociera como derecho humano la seguridad social, en cumplimiento de la normativa constitucional y convencional y en aras de reflejar la progresividad, la recepción de la pensión por jubilación proporcional o reducida, y la propuesta para que se asignara al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato –ISSEG– la atribución para incorporar y autorizar préstamos hipotecarios pensionarios, conforme a la legislación civil sustantiva.



En la atingencia de los contenidos de la primera opinión (18 de junio de 2016), para este análisis se rescatan los conceptos relacionados con el contexto internacional en materia de seguridad social que son de valía para la consideración de los tópicos a tratar, así como la normativa del marco constitucional nacional en materia de seguridad social, desde la perspectiva de los derechos laborales, y en su dimensión actual, el estrato de vinculación con su esencia de derecho humano de carácter social.

Por lo que hace a la segunda opinión (del 14 de noviembre de 2017) se rescataran dos temas del apartado II que corresponde al análisis de la iniciativa de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, propuesta por el Gobernador del Estado, en específico los relativos al «Seguro de vejez» y al «Seguro por jubilación».

Posteriormente, se abordará el estudio de la actual iniciativa, para atender la solicitud de esta H. Comisión de Justicia de la Sexagésima Tercera Legislatura, del Congreso del Estado de Guanajuato.

I. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL EN LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL

Conceptos contextuales en materia de seguridad social en la normativa del marco constitucional nacional en materia de seguridad social, desde la perspectiva de los derechos laborales y de carácter social opinión del 18 de junio de 2016 a la Iniciativa de Reforma y Adiciones a la Ley Seguridad Social del Estado de Guanajuato, para el reconocimiento como derecho humano la seguridad social; la recepción de la pensión por jubilación proporcional o reducida; y la propuesta de atribución al ISSEG para incorporar y hipotecarios autorizar préstamos pensionarios—.

I. CONTEXTO INTERNACIONAL

LA SEGURIDAD SOCIAL COMO DERECHO HUMANO

El derecho a la seguridad social es uno de los derechos sociales fundamentales que se encuentran reconocidos en numerosos convenios y declaraciones internacionales de derechos humanos, por lo que se traduce en un imperativo para las autoridades, para los ciudadanos y para las comunidades internacional y nacional.

En materia internacional, se pueden citar algunos ejemplos, así como instrumentos que sirven como referentes para el sistema jurídico nacional y local.

La Declaración Universal de Derechos Humanos

Fue adoptada por la Asamblea General en el Palacio de Chaillot, París, mediante la resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Es un documento universal que describe derechos fundamentales —treinta—, que constituyen el basamento para la conformación nuevos instrumentos internacionales y nacionales de reconocimiento y protección de derechos humanos.⁷

Establece deberes y obligaciones a los estados que forman parte de esta declaración, obligándolos a proteger a los grupos vulnerables para evitar violaciones de derechos humanos y promover la accesibilidad a derechos humanos básicos.⁸

Esta declaración contempla el derecho a la seguridad social en los artículos 22 y 25, como a continuación se señala:

⁷ Biblioteca. Guías de Investigación. Documentación de la ONU: Derechos Humanos. Disponible en internet en la página de las Naciones Unidas: http://research.un.org/es/docs/humanrights/undhr

⁸ *Declaración Universal de Derechos Humanos.* Disponible en internet en la siguiente página de las Naciones Unidas: http://www.un.org/es/documents/udhr/



«Artículo 22; Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derechos a la seguridad social, y a obtener mediante esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los de cada Estado, recursos satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.»

«Artículo 25; 1. «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.»

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.»

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en la Resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966.9

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC (por sus siglas en español) reconoce los derechos que se derivan de la dignidad inherente a la persona humana y como lo señala la Declaración Universal Derechos Humanos, no puede llevarse a cabo el ideal del libre disfrute de las libertades civiles y políticas, si existe temor y miseria. Por lo que dentro de este Pacto se crean condiciones que permitan a cada persona derechos gozar de sus económicos, sociales, culturales.

México se adhiere a este Pacto el 23 de marzo de 1981. Por lo que nuestra legislación se encuentra obligada a procurar la vigilancia y observancia del derecho a la seguridad social contenido en el artículo 9 del instrumento internacional:

«Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.»

El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), núm. 102

Fue aprobado en 1952 y se encuentra en vigor desde el 27 de abril de 1955,¹¹ y es tomado como guía de la Organización Internacional del Trabajo sobre el tema de seguridad social, pues es el instrumento internacional basado en los principios fundamentales de la seguridad social.

⁹ Officina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales.*Disponible en internet en:

http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

¹⁰ ídem

¹¹ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Ratificación del C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0:: NO:11300:P11300 INSTRUMENT_ID:312247



Establece mínimas normas aceptadas a nivel mundial para nueve ramas de la seguridad social, las que se refieren a prestaciones de: asistencia médica. monetarias enfermedad, de desempleo, de vejez, en caso de accidentes del trabaio enfermedad familiares. profesional. maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.12

Si bien el Convenio número 102 abarca todas las ramas los Estados anteriores. Miembros solo necesitan ratificar tres de ellas, para que a partir de su aplicación, se busque alcanzar una cobertura progresiva de la seguridad social en los países que lo ratifican. 13 El Estado mexicano ratificó el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), el 12 de octubre de 1961y se encuentra en vigor.¹⁴

El Convenio numero 102 establece la edad prescrita para conceder las prestaciones de vejez, 15 en los siguientes términos:

«Artículo 26:

1. La contingencia cubierta será la supervivencia más allá de una edad prescrita.

12 Organización Internacional del Trabajo. El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1592 (num.102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legaladvice/WCMS 222058/lang--es/index.htm

- 2. La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años. Sin embargo, la autoridad competente podrá fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate.
- 3. La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella eierce ciertas actividades remuneradas prescritas, o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones contributivas, cuando ganancias del beneficiario, o sus recursos. 0 ambos demás conjuntamente, ex<mark>ceda</mark>n de un valor prescrito.»

«Artículo 29:

- «1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:
- (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia:
- 2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos:
- (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de quince años de cotización o de empleo; o
- 3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte XI, pero según un porcentaje inferior en diez unidades

¹³ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0:: NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo. Ratificaciones de México. Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::n o:11200:p11200 country id:102764

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo. C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102. Disponible en Internet en la página de la OIT: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1210 0:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247



al indicado en el cuadro anexo a dicha parte para el beneficiario tipo, por lo menos a las personas que hayan cumplido, de conformidad con reglas prescritas, diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.

- 4. Podrá efectuarse una reducción proporcional del porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte XI cuando el período de calificación correspondiente a la prestación del porcentaje reducido sea superior a diez años de cotización o de empleo, pero inferior a treinta años de cotización o de empleo. Cuando dicho período de calificación sea superior a quince años se concederá una pensión reducida, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo.
- 5. Cuando la concesión de la prestación mencionada los en párrafos 1, 3 o 4 del presente artículo esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, condiciones prescritas, a las personas protegidas que, por el solo hecho de la edad avanzada a que hubieren llegado cuando las disposiciones que permitan aplicar esta parte del Convenio se hayan puesto en vigor, hayan podido cumplir condiciones prescritas de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, a menos que, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 3 o 4 de este artículo, se conceda una prestación a tales personas a una edad más elevada que la normal.» [Lo destacado es propio]

La Carta Social Europea

Es un tratado multilateral que se dejó abierto a firma de los Estados Miembros del Consejo de Europa; en Turín, 1961. Pero es sustituida tras su revisión por la Carta Social Europea de 1996, entrando en vigor tres años después.

Dicho tratado establece derechos y libertades como mecanismos de supervisión que garantizan y protegen los derechos sociales. Esta Carta Social Europea ayuda a garantizar los derechos de la persona en su vida diaria, como lo es: la salud, el empleo, la protección jurídica y social, la no discriminación y el acceso a una vivienda adecuada y asequible, para así reducir el número de personas sin hogar a través de políticas de vivienda.

Es resultado de esfuerzos para mejorar el nivel de vida y promover el bienestar de todas las categorías de sus poblaciones.

Por lo que regula el derecho a la seguridad social en su artículo 12, en los siguientes términos:

«Artículo 12. Derecho a la Seguridad Social.

Para garantizar el ejercicio efectivo al derecho a la Seguridad Social, las partes contratantes se comprometen:

- 1. A establecer o mantener un régimen de Seguridad Social.
- 2. A mantener el régimen de Seguridad Social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del Convenio Internacional del Trabajo (número 102) sobre normas mínimas de Seguridad Social.
- 3. A esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de Seguridad Social.
- 4. A adoptar medidas, mediante la conclusión de los oportunos acuerdos bilaterales o multilaterales, o por otros medios, sin perjuicio de las condiciones establecidas en esos acuerdos, encaminadas a conseguir:
- a. La igualdad de trato entre los nacionales de cada una de las partes contratantes y los de las demás partes en lo relativo a los derechos de



Seguridad Social, incluida la conservación de las ventajas concedidas por las leyes de Seguridad Social, sean cuales fueren los desplazamientos que las personas protegidas pudieren efectuar entre los territorios de las partes contratantes.

b. La concesión, mantenimiento y restablecimiento de los derechos de Seguridad Social, por medios tales como la acumulación de los períodos de seguro o de empleo completados de conformidad con la legislación de cada una de las partes contratantes.»¹⁶

Cada año, los estados parte presentan un informe que indican los resultados de las acciones encomendadas por la Carta, cuya vigilancia le corresponde al Comité Europeo de Derechos Sociales, el que determina si los países parte han cumplido con las obligaciones contraídas.¹⁷

Organización Internacional del Trabajo

Esta organización ha impulsado reconocimiento de seguridad social como un derecho de las personas, que tiene como objetivo aquellas que están en la imposibilidad -sea temporal o permanente- de obtener un ingreso o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, para tal efecto, recursos financieros o determinados bienes servicios.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, define a la

¹⁶ Carta Social Europea. Se encuentra disponible en Internet en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1934

la seguridad social como protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez. accidentes del trabaio. maternidad o pérdida del sostén de familia.

> "El principal problema de regímenes protección social América Latina Caribe es su baja cobertura en lo que respecta tanto al número de trabajadores involucrados como a la gama de riesgos cubiertos y a la calidad misma de la protección. Se estima que 40% de los trabajadores sus familias no están protegidos por ningún tipo de protección social.

> Esta situación responde a múltiples causas estrechamente interrelacionadas que tienen que ver con las características del mercado de trabaio (relaciones de trabajo cortas, atípicas, informales no asalariadas). pero también las con características los de regímenes de protección que existen en la región, la mayoría de los cuales adolecen de problemas financiamiento inestable. Asimismo, estos regímenes de protección evidencian un limitado rendimiento institucional desde el punto de vista

¹⁷ La Carta Social, en resumen. Disponible en Internet en: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/document s/dv/chartesocialedepliant-/CharteSocialedepliant-es.pdf



de la gestión, así como resultados muy desiguales e inequitativos.

La OIT ha lanzado una campaña de seguridad social para todos. Asimismo, la OIT lidera una iniciativa de la ONU para promover un Piso de Seguridad Social que garantice un nivel de protección social para toda la población, incluyendo los sectores más vulnerables."18

[...]

II. MARCO CONSTITUCIONAL.

Constitución de la República Mexicana de 1857

Es relevante destacar que desde la Constitución federal de 1857¹⁹, en su artículo 5, ya establecía los primeros pasos para otorgar derechos a la clase trabajadora, cuando señalaba:

«5. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno conocimiento. La ley no puede actualizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo. Protección social en América Latina y el Caribe. OIT en América Latina y el Caribe, disponible en internet:

http://www.ilo.org/americas/temas/protecci%C3%B3n-social/lang--es/index.htm

del hombre ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.»

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La anterior orientación, en conjunto con diversos dispositivos que consideraron relevantes para retomar su vigencia constitucional, incluso mediante el reclamo político y armado, explica en gran medida que el nombre oficial de identificada de forma coloquial como la Constitución de 1917, su nombre oficial completo es «Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de Febrero de 1857», que internacionalmente es reconocida como una de las primeras en consagrar derechos sociales, entre ellos, el haber retomado la protección de los derechos laborales.

Así, en el texto original de la Constitución nacional de 1917, se reivindican los derechos laborales y se incorporan disposiciones en beneficio del trabajador, como son las que contemplan responsabilidades para los patrones en accidente de trabajo y en enfermedad profesional, además de la obligación de observar los preceptos legales sobre la higiene y seguridad. ²⁰

_

¹⁹ Formalmente denominada «Constitución política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el día 16 de Setiembre de 1810 y consumada el 27 de Setiembre de 1821». Esta Constitución fue también promulgada el 5 de febrero.

²⁰ Constitucionalidad de la Transferencia al Gobierno Federal de Recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez de los Trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2007, núm. 23, serie Decisiones relevantes de la



En materia de seguridad social, la fracción XXIX del artículo 123 del texto original de la Constitución de 1917, establecía que se consideraban de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos; por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión «popular».

El 6 de septiembre de 1929, se reforma el artículo 123, para quedar como sigue:

«XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición del seguro social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.»

El 5 de diciembre de 1960 se reforma adiciona mencionado artículo 123 de la Constitución federal y se divide en dos apartados: en el «A», se conservó el contenido del texto vigente; y, en el «B» se incorporaron las normas que regulan las relaciones trabajo entre los Poderes de la Unión. los Gobiernos Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

Disposiciones constitucionales vigentes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Sexto, denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", en el artículo 123, se establece en su primer párrafo, que toda persona tiene derecho al trabajo digno y útil, por lo que para llegar a cumplir con ello, todas las autoridades dentro de su competencia material y formal, que tengan entre su quehacer el consolidar el derecho al trabajo, consecución mejora condiciones, deben promover la creación de empleos y la organización social del trabajo.

Así mismo, dispone en párrafo segundo que Congreso de la Unión, sin contravenir las bases señaladas en este precepto (123), deberá expedir las leyes en materia del trabajo, las que deben contemplar entre otras situaciones, las de regir las relaciones que derivan entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general, de todo tipo de contrato de trabajo, como determinado en apartado A del artículo 123 de la Constitución federal; además de las relaciones entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, que lo reconocido en un apartado B del artículo 123 de la norma constitucional.

Así mismo, las fracciones V, XII, XIV, XV, XXIX y XXX del apartado A del artículo 123 de la Constitución federal, consagra diferentes derechos sociales en beneficio de las personas que se encuentran inmersas en una relación de trabajo, con cargas a verificar por parte de la autoridad y de



la realización material a cargo de la parte patronal.

Los diferentes derechos reconocidos en el apartado A con las fracciones mencionadas, son del tipo de seguridad social favor de las mujeres embarazadas y sus derechos posteriores al alumbramiento; seguridad y acceso a la vivienda para los trabajadores y sus familias; seguros de riesgo de trabajo y enfermedad; en general, todos los instrumentos de seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, los servicios de guardería y todos los encaminados a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares: como se muestra a continuación:

[...]

En este mismo tenor, en la fracción XI del Apartado «B» artículo 123 de Constitución federal, se dispone que la seguridad social se organizará conforme a bases mínimas, consistentes en cubrir: los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte. En caso de accidente o enfermedad, se conservará derecho el trabajo por el tiempo que determine la ley. Las mujeres durante el embarazo realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el

parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. También establece que, además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

De igual manera, se contempla que los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas conforme lo determine la ley; se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

También consigna que proporcionarán los а trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta. conforme los programas aprobados. Además, Estado, mediante las el aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin constituir depósitos en favor de los trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran propiedad en habitaciones cómodas e higiénicas, bien para construirlas. repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose la



forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

En ese orden de ideas, la del fracción XIV mismo Apartado «B», señala que la ley determinará los cargos que considerados confianza y que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los de la beneficios seguridad social.

[...]

Ahora bien, la descripción normativa expuesta patente que la Constitución Política federal acoge manera puntual y en forma extensa, los supuestos que deben ser atendidos en materia de seguridad social; que tiene como propósito el garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una previsión para la vejez pensión-.

Situación que se encuentra en armonía con las orientaciones de la OIT, la que define a la seguridad social como como un derecho de las personas a la protección para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso -que las personas que están en la imposibilidad (sea temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades.

proporcionándoseles, para tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios—, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.

Lo que encuentra reflejo en las disposiciones constitucionales que se han citado, cuando entre otros. acogen, derechos al trabajo, a la salud, a la vivienda, pensión para la vejez, entre otros; mismos que han sido incorporados a las leyes estatales y con lo que se busca proteger a las personas en su ca<mark>rácte</mark>r tanto trabajadores, como de familiares de éstos. ante circunstancias previstas 0 imprevistas, permanentes temporales que afecten capacidad económica, frente a las cuales es posible establecer mecanismos precautorios y en cuyo financiamiento pueden participar el Estado, empleadores y los propios trabajadores.»21

A continuación, se invoca la «Opinión» a las Iniciativas de Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y de reforma para adición de diversos artículos a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, formuladas respectivamente, por el Gobernador del Estado de Guanajuato y la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato:

http://www.congresogto.gob.mx/uploads/contenido_estudio/arch_ivo/270/Iniciativa_Ley_de_Seguridad_Social_del_Estado_de_Guanajuato.pdf

²¹ Opinión a las Iniciativas de Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y de reforma para adición de diversos artículos a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, formuladas respectivamente, por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato y el Diputado Alejandro Trejo Ávila, con la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, 13 de noviembre de 2017, disponible para su consulta



I. OBJETO DE LA INICIATIVA

La iniciativa presentada por el Gobernador del Estado Guanajuato de Lev de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, [tuvo] la finalidad de generar un marco jurídico adecuado que permita regular eficazmente las prestaciones en materia de seguridad social, así como la propia organización interna del Instituto Seguridad Social del Estado de Guanajuato, brindando las coberturas y beneficios a los derechohabientes del Instituto, precisando los derechos y obligaciones en la materia.

[...]

III. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO

[...]

Seguro de vejez

Sobre el apartado «Del Seguro De Vejez» que está regulado a partir del artículo 43 de la Ley, en la iniciativa se pretende conformarlo con identificación de la «Sección Cuarta» del «Capítulo III» (en el TÍTULO SEGUNDO), modificar la edad que deberán cubrir los asegurados para poder acceder a los pagos para la pensión por el seguro de vejez, pues actualmente responde a dos condiciones básicas, como son:

- a) El haber cumplido 60 años de edad; y
- b) Tener acreditado ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, un mínimo de 15 años,

como tiempo cotizando con las aportaciones que correspondan.

De acuerdo con los supuestos que se prevén en la iniciativa de Ley, en los términos del artículo 64. se sigue tiempo estableciendo un mínimo de cotización de quince años, modificando únicamente la edad en la que procedería el pago de la pensión por vejez. Lo que es explicado desde la exposición de motivos, pues en la misma se considera lo siguiente:

> «De igual manera, considerando el régimen transitorio previsto en la Reforma a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato de 10 de octubre de 2002, se precisa la edad para acceder a los seguros de vejez jubilación, У quedando como mínima en 65 años, lo cual no representa un incremento, ya que corresponde al requisito previsto en el artículo transitorio tercero de dicho decreto de reforma.»

Lo anterior puede no ser interpretado con sencillez de acuerdo a como lo exponen los motivos de la iniciativa, pues en atención al «Artículo Tercero» transitorio, reforma la Ley de Seguridad Social del Estado Guanajuato el 1 de octubre de 2002, no se menciona un solo supuesto. sino diferentes supuestos, que atienden a casos particulares de atención, como son las que se detallan en el articulado, de acuerdo a la presente tabla:



«Artículo Tercero.

Para los efectos de los artículos 43 y 45, las respectivas edades para tener derecho a los seguros por vejez y por jubilación, de quienes ingresen al régimen de seguridad social, a partir de la entrada en vigor de presente Ley, aumentarán un año por cada dos, hasta llegar al límite máximo de 65 años, conforme a la siguiente tabla:

Nuevas generaciones»

Inscripción al Instituto	Edad para pensionarse o jubilarse.	11
Hasta el 31 de julio del 2003	60 años	1
Hasta el 31 de julio del 2005	61 años	
Hasta el 31 de julio del 2007	62 años	
Hasta el 31 de julio del 2009	63 años	
Hasta el 31 de julio del 2011	64 años	
Hasta el 31 de julio del 2013 y en adelante	65 años	

En análisis de lo anterior, los supuestos de edad mínima no se reducen a la exigencia de 65 años, posibilitando el que actualmente se cuente en el servicio activo como asegurado, con una inscripción que date de años anteriores al 31 de julio de 2003 o a partir del 1 de agosto de 2003 y hasta el 31 de julio de 2011, casos en los que es posible el encontrar personas asegurado en los supuestos mencionados por el «Artículo Tercero» transitorio del atendido decreto, en cuyo caso, se advierte una falta de precisión en la exposición de motivos.

Con base en el análisis precedente, cabe señalar que tal falta, puede ser advertida por este Órgano Legislativo, salvaguardando la prevención respectiva o bien, dentro de la vigencia de la normatividad que considera la iniciativa, el propio asegurado, quien puede solicitar el acogerse a la actual Ley, que si bien, en ese entonces encontraría se abrogada, en atención «Artículo Segundo» transitorio de la actual iniciativa, pero que las posibilidades por protección de derechos humanos, entre ellos, los de seguridad social, haría factible un mecanismo de salvaguarda administrativo o jurisdiccional para ampliar los supuestos de protección que le asistieran en lo individual a las personas que presentan los requisitos de la Ley en vigor, en los términos del actual «Artículo Tercero» transitorio de agosto de 2002, que contempla edades mínimas por debajo de los 65 años.

Es así, como la adecuación de posibilidades para el otorgamiento de pensión que se propone en el artículo 64 de la iniciativa, tiene un contraste con el vigente artículo 43 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, con los alcances de su «Artículo Tercero» transitorio.

Seguro por jubilación

Por lo que hace al siguiente apartado "Del Seguro Por Jubilación" que actualmente está regulado a partir del artículo 45 de la Ley, en la iniciativa se reestructura con la identificación de la "Sección Quinta" del "Capítulo III" (en el TÍTULO SEGUNDO), para modificar la edad que deberán cubrir los asegurados para poder acceder a los beneficios de la pensión por jubilación, pues actualmente responde a



dos condiciones básicas, como son:

- a) El haber cumplido 60 años de edad; y
- b) Tener acreditado ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, un mínimo de tiempo cotizando de 30 años para los varones, o 28 para las mujeres.

En estudio de los supuestos que se prevén en la iniciativa de Ley, en los términos del artículo 66, se sigue obligando a cubrir los tiempos de cotización de 30 y 28 años, para hombres o mujeres, respectivamente. Por lo que el tiempo mínimo de cotización no se altera. Lo que se adecua, es la edad en la que procedería el pago de la pensión por jubilación, para establecerla en una base mínima de 65 años.

Como se mencionó en el estudio de la regulación de la pensión por vez, los mismos argumentos serían viables para el seguro de jubilación, pues la pensión, en atención al artículo «Tercero Transitorio» de la Lev. de acuerdo a la reforma de agosto de 2002, que contempla edades mínimas por debajo de los 65 años, para poder acceder a la pensión, lo que debe ser atendido como supuesto de salvaguarda por la normatividad, bajo los comentarios desarrollados para el caso de la procedencia del seguro de vejez.²²

II. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE REFORMA PARA ADICIONAR LOS ARTÍCULOS OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL

ESTADO DE GUANAJUATO, CONTENIDA EN EL DECRETO NÚMERO 273, PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EL 20 DE DICIEMBRE DE 2017.

Como ya se ha mencionado, el objeto de la iniciativa es el introducir dos artículos transitorios como una adición (artículos octavo y noveno transitorios) a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto Legislativo número 273, publicado el 20 de diciembre de 2017 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, que obedece, a su vez, a dos iniciativas que proponían, respectivamente, una nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato y de reforma para la adición de diversos artículos al mismo ordenamiento.

Las bases jurídicas y de técnica legislativa en las que se sustenta la iniciativa, se constituyen en sí sobre un rubro temático central, que a su vez, podemos establecer para su estudio en cuatro aspectos de interacción para obtener una protección de derechos para los trabajadores, en su calidad de derechohabientes y sus beneficiarios, reconocidos con ese carácter por la actual Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en contraste con la contenida en el Decreto Legislativo 273 del Congreso del Estado de Guanajuato.

- El tema central de la iniciativa es la protección de derechos sustantivos en materia de seguridad social, a la luz de la actual Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato y los supuestos normativos de la legislación que está próxima a entrar en vigor el 19 de abril de 2018, en atención al Decreto Legislativo 273.
- Los otros aspectos de interacción para obtener una protección de derechos para los trabajadores en materia de seguridad social, que unen o desfasarían la

²² *Ibidem*, p. 17-21.



normatividad en el Estado de Guanajuato, de acuerdo a los contenidos normativos de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato y la que se encuentra dentro de la institución de la vacatio legis,²³ son:

- a) La irretroactividad de una nueva legislación en perjuicio de los derechos adquiridos (la permisión de retroactividad en beneficio, siempre que se admita por estar previsto o no restringido en la legislación);
- b) Las argumentaciones para considerar que la exposición de motivos no es parte integrante de la legislación, en el presente caso, del Decreto Legislativo 273;
- c) La posibilidad de que a través de una interpretación jurisdiccional se pueda hacer patente la salvaguarda de derechos sustantivos, que están relatados en una norma

en al apartado de exposición de motivos, en contraposición con la legislación vigente, que pueda afectar o esté afectando derechos adquiridos protegidos por una normatividad anterior;

Una ultra actividad de la legislación reiterada por el Congreso del Estado de Guanajuato, a través de la salvaguarda de derechos en materia de seguridad social, están rigiendo que derechos de los asegurados con la anterior Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Legislativo 165 del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial el 29 de enero de 1988, como fuera protegido por el «Artículo Noveno» Transitorio de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, actualmente vigente.

La protección de derechos sustantivos en materia de seguridad social

Lo que postula la iniciativa dentro de los tópicos principales sobre los derechos adquiridos o las expectativas de derechos, en relación con los supuestos normativos de la legislación que está vigente y la nueva o futura normatividad (próxima a entrar en vigor el 19 de abril de 2018), en atención al «Artículo Primero» Transitorio del Decreto Legislativo 273, que conforma la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato y que abrogará la vigente Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Legislativo número 128, publicado el 16 de agosto de 2002 en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, como se establece en el «Artículo Segundo» Transitorio, del propio Decreto 273.

De igual forma, no podemos dejar de mencionar que los derechos de los asegurados y sus beneficiarios, que estaban

Tesis de Jurisprudencia 2/96. Aprobada por la Primera Sala, en sesión del 8 de diciembre de 1995. Amparo en revisión 2140/93. Soltex Representantes, S.A. de C.V. 7 de julio de 1994. Amparo en revisión 1238/95, 29 de septiembre de 1995. Amparo en revisión 780/94, 10 de noviembre de 1995. Amparo en revisión 780/94, 10 de noviembre de 1995. Amparo en revisión 1306/95, 24 de noviembre de 1995.

VACATIO LEGIS. La vacatio legis es el lapso de tiempo que debe existir entre la publicación de una norma legal y su entrada en vigor, ello con el objeto de que la ley pueda ser conocida suficientemente, antes de que adquiera fuerza obligatoria. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, tesis aislada número: 1.6o.C.30 K, Novena Época, en materia común, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Diciembre de 1996, p. 479. [Lo destacado es nuestro]

²³ VACATIO LEGIS CARENCIA DE INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR UNA LEY DURANTE ESE PERIODO. Cuando para la iniciación de vigencia de un dispositivo existe el período que la doctrina denomina vacatio legis, durante él los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico suficiente para impugnar *una ley que aún no ha entrado* en vigor y que por lo mismo no puede obligar a los particulares a cumplirla, en razón de que durante dicho período la ley no puede ser obligatoria. En consecuencia, si un particular se dice afectado por los efectos autoaplicativos de la norma, carece de interés jurídico para reclamarla en amparo antes de su entrada en vigor. Jurisprudencia emitida por la PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, número: 1a./J. 2/96, Novena Época, materia común, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Enero de 1996, p. 25. [Lo destacado es nuestro]



amparados en la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Legislativo 165 del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial el 29 de enero de 1988, fueron protegido nuevamente resguardados por el "Artículo Noveno" Transitorio de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, actualmente vigente a través de las instituciones que por ultra actividad, fueron perfeccionados para su instrumentación y operación, con la actual normatividad en vigor.

A grandes rasgos, estos son los aspectos medulares que conforman la ocupación de los iniciantes en su propuesta de adición de los artículos transitorios Octavo y Noveno, para el Decreto Legislativo 273, en aras de protección y vigencia de los postulados que se establecieron en la normativa que todavía hoy rige, integrando derechos positivados por medio de las disposiciones transitorias que provienen desde el Decreto Legislativo número 165 que data de 1988, pues la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato que está a pocos días de iniciar su vigencia, contiene una instrumentación y operación de derechos y funciones estatales sin establecer las vinculaciones que de forma transitoria se habían atendido con la técnica legislativa y los estudios en materia de seguridad social.

Cabe precisar que en atención a la Sesión del Pleno de esta Sexagésima Tercera Legislatura, ocurrida el pasado 7 de diciembre de 2017, el Diputado Juan José Álvarez Brunel, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, hizo uso de su atribución para hablar a favor del Dictamen emitido por la Comisión de Justicia,²⁴ relativo a la Nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, próxima a entrar en vigor; de acuerdo con el contenido de su intervención, al igual que

en el desarrollo del Dictamen, se hace hincapié en que el objeto de la iniciativa y del propio Dictamen, no es afectar derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados del ISSEG, como se cita a continuación de acuerdo a su posicionamiento a favor del referido Dictamen:

«[...]

Otro punto de gran relevancia es el referente a los derechos adquiridos por los trabajadores, y es conveniente mencionar que con esta ley no se afecta ninguno de los derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados.

Se revisó, de manera exhaustiva, el texto legal a efecto de asegurar que en ningún caso habrá aplicación retroactiva que lesione derechos adquiridos, sobre todo para aquellos derechohabientes que tienen la posibilidad de obtener la pensión jubilatoria bajo el imperio de la ley sobre la cual adquirieron su derecho a jubilarse con motivo de su antigüedad en el trabajo, sin considerar su edad, así para el cálculo del importe de las pensiones.

[…]»²⁵

Ahora bien, de acuerdo a la votación de la Sesión del Pleno del Congreso del Estado del 7 de diciembre de 2017, el Dictamen multicitado fue aprobado por unanimidad de 35 votos a favor del Dictamen a las iniciativas, como consta en el Diario de Debates del Congreso del Estado de Guanajuato, es decir, no hubo una voz de oposición al mismo ni en su aprobación general, ni en su discusión particular, pues no se evidenció ninguna reserva en el desarrollo de la aprobación del Dictamen.

^{24 «}DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A DOS INICIATIVAS EN MATERIA DE LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO», disponible en internet: http://www.congresogto.gob.mx/uploads/dict amen/archivo/3023/965.pdf

²⁵ "DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RELATIVO A DOS INICIATIVAS, LA PRIMERA, FORMULADA POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO, DE UNA NUEVA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO; Y LA SEGUNDA, DE ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 18 BIS Y 19 BIS DE LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR EL DIPUTADO ALEJANDRO TREJO ÁVILA, DE LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA" Como consta en el Diarios de los Debates de este Congreso del Estado de Guanajuato.



Para el caso referido, en atención al dictamen aprobado y que constituye los supuestos normativos que se prevén en el Decreto Legislativo 273, de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, el tema relatado por los iniciantes, se relaciona con una temática entrelazada que es difícil separarla para su estudio. pues la prohibición irretroactividad en perjuicio y la posibilidad de retroactividad en beneficio, son temas inherentes, de tal forma que su estudio es coetáneo.

De forma simultánea, el tópico de los derechos adquiridos es fundamental para verificar los posibles efectos de una normatividad vigente y una que no tiene vida al estar ya abrogada, pero que en atención a los supuestos jurídicos de ésta última, es posible que a pesar de su abrogación, pueda seguir teniendo aplicación, por haberse determinado la satisfacción de los supuestos anterioridad a la entrada en vigor de la normativa actual, el efecto es regir el hecho actual por medio de actos que resguardan los derechos previstos y actualizados en la normatividad anterior a la vigente.

Por lo que hace al tema de los derechos adquiridos, del estudio de la normativa que se establece en el Decreto Legislativo 273, formalmente no se actualiza lesión alguna en la instauración de la nueva legislación, pues los mismos (derechos adquiridos) están sujetos a las condiciones que debieron de haberse colmado o estar satisfechas a más tardar el 18 de abril de 2018 (fecha en la que dejara de tener vigencia la actual Ley de Seguridad Social para el Estado de Guanajuato), para estar en plenitud de solicitar a la autoridad correspondiente, que se estudie la normatividad que acoge su demanda.

En tal medida, de no encontrarse la persona asegurada o derechohabiente, o beneficiaria, en todos los extremos — cuando fueran varios los supuestos y todos ellos obligatorios— para acceder a la protección jurídica; o bien, cuando siendo alternativos —y con cualquiera de ellos se

pudiera gozar del amparo jurídico—, no pudieran haberse constatado ninguno de los supuestos, durante la vigencia de la norma abrogada. Es imposible que se haya accedido al plexo protegido por los derechos adquiridos.

De no acontecer lo último referido, no cabe más que concluir que el derecho adquirido ya ha entrado al patrimonio de una persona, por lo que se constituye como parte de su haber jurídico, o bien, implica la introducción de un bien jurídico o material. una facultad o un provecho para el patrimonio de una persona, por lo que puede contarlo en su tener o se encuentra en una posición jurídica sobre el mismo sistema de protección, con un tiempo y en un lugar en el que es p<mark>osibl</mark>e solicitar a la autoridad respectiva, que haga patente su atribución y proteja ese derecho, como se refiere en la siguiente tesis aislada, así como en otra jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES 0 **ACTOS** CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO. NO DERECHOS ADQUIRIDOS. Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en al tema de cuanto irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad v segunda, al aplicarlo,

produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. estas condiciones, concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes el prevista en precepto constitucional citado. [Lo destacado es nuestro | 26

PENSIÓN DE RETIRO POR **EDAD** TIEMPO Υ DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE **ATENDERSE** LA **EDAD** Α MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE. El citado artículo

establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese Instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66. necesariamente deberá producirse consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada disposición, puede no atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60,

²⁶ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis aislada número: 2a. LXXXVIII/2001, Novena Época, materia constitucional, Semanario Judicial de la Federación y Jsu Gaceta, Tomo XIII, Junio de 2001, p. 306. Amparo en revisión 607/2000, resuelto el 11 de mayo de 2001, aprobado por unanimidad de cuatro votos



en tanto que éste no puede modificar suprimir. condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio derecho a la irretroactividad de ley en perjuicio gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Lo destacado es nuestro]²⁷ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia número: 2a./J. 81/2016 (10a.), Décima Época, materia laboral, Gaceta del Semanario Judicial de Federación, Libro 32, Julio de 2016. Tomo I, p. 685. Aprobada en sesión privada del 22 de junio de dos mil 2017.

De conformidad con la interpretación jurisdiccional que actualmente podemos vincular en materia de pensiones de seguridad social, los tribunales colegiados de circuito, como autoridades que integran el Poder Judicial Federal, con apoyo de las guías que ha establecido previamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han definido que los derechos adquiridos no son derechos que nazcan a partir de la existencia de la relación laboral y que si el supuesto para el otorgamiento estuviera supeditado únicamente a un tiempo de cotización o a jornadas cotizaciones, se

podría aplicar dicho precepto para que se accediera a dicho supuesto. Si además del tiempo de cotización, dentro de la misma normativa, se llegaran a solicitar algunos otros requisitos, la concesión de la pensión será una expectativa de derecho (mientras no se colmen todos los supuestos) y, que únicamente se concreta como tal hasta que se cumplan todos los requisitos para su otorgamiento.²⁸

²⁸ SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO NÚMERO 227, POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN LA GACETA DEL GOBIERNO LOCAL EL 2 DE ABRIL DE 2009, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De los artículos transitorios señalados se advierte que a partir de la entrada en vigor del decreto men<mark>cionad</mark>o, tratándose de las pensiones por jubilación, edad y tiempo de servicios, edad avanzada, muerte e inhabilitación, los requisitos de "edad" y "tiempo de cotización", para obtene<mark>rlas ser</mark>án los que marcaba la normativa vigente al momento de<mark>l último</mark> ingreso del trabajador al servicio público, con la opci<mark>ón de </mark>acogerse a los nuevos requisitos, con excepción del incremento en la "tasa de reemplazo" como "estímulo por permanencia" y que, en todos los casos, el "monto diario de pensión" se determinará conforme a los artículos 68, 86 y 87 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios. Así, los requisitos para el otorgamiento de las pensiones señaladas son prácticamente los mismos que los establecidos antes de la reforma indicada; sin embargo, existe un cambio en la forma de calcular la "cuota diaria de pensión", pues este aspecto será regulado por la normativa vigente, por tanto, los preceptos inicialmente citados no violan el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio del trabajador, previsto en el artículo 14, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en materia de pensiones de seguridad social, la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que no existen "derechos adquiridos" ni se trata de un derecho que surja por el solo hecho de existir la relación laboral y por efecto de las cotizaciones, sino más bien debe entenderse que la concesión de pensión será una expectativa de derecho, que únicamente se concreta como tal hasta que se cumplan los requisitos para su otorgamiento, conforme a la jurisprudencia P./J. 42/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 10, de rubro: "JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTELEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLAN GARANTÍA LA IRRETROACTIVIDAD." [Lo destacado es nuestro]

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO, tesis aislada número: II.3o.A.176 A (10a.), Décima Época, materia constitucional, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, p. 1899. Amparo directo 671/2011, del 20 de septiembre de 2012. Esta tesis se publicó el viernes 15 de agosto de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO E IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LOS ARTÍCULOS SEGUNDO TRANSITORIO, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y C), DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; Y CUARTO TRANSITORIO, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DY LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, DEL DECRETO PUBLICADO EL 11 DE DICIEMBRE DE 2013, NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDA DE LAS LEYES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha

²⁷ Contradicción de tesis 97/2016. Entre las sustentadas por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito v el Pleno del Trigésimo Circuito, el 1 de junio de 2016. Tesis v criterio contendientes: Tesis PC.XXX. J/12 A (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO. SI DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY DEL ISSSTE ABROGADA SE CUMPLEN ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PARA SU OTORGAMIENTO, PERO LA CONDICIÓN RELATIVA A LA EDAD DEL TRABAJADOR (55 AÑOS EXIGIDOS EN AQUEL TIEMPO) SE CUMPLIÓ UNA VEZ QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY ACTUAL, LA SOLICITUD RELATIVA, DEBE RESOLVERSE CONFORME A ESTA ÚLTIMA.", aprobada por el Pleno del Trigésimo Circuito, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 17 de abril de 2015 y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, p. 1345, y el sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 643/2015.



La irretroactividad de una nueva legislación en perjuicio de los derechos adquiridos (la permisión de retroactividad en beneficio)

Como ya habíamos advertido, el principio de irretroactividad de la aplicación de una nueva legislación que se convierte en vigente y que acarrea un perjuicio a las personas, tiene una excepción, la opción de retroactividad de una legislación que no estaba vigente al momento de verificarse el hecho, pero que por las notorias ventajas que ofrece la ley actual, es posible que pueda ser aplicado sobre actos del pasado, porque el nuevo tratamiento beneficia a la persona.

De tal forma que la prohibición de irretroactividad en perjuicio — que implica la posibilidad de actualización retroactiva en beneficio— más que un principio clásico, es una garantía de seguridad jurídica nacida

considerado que existe retroactividad cuando una ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior; supuesto que no acontece cuando se basa en expectativas de derecho o en situaciones que aún no se han concretado, o secuelas no derivadas de los supuestos regulados en la ley que antecedió, ya que en esos casos, sí es posible que la nueva ley regule al respecto. Así, los preceptos tributarios mencionados no vulneran el principio de irretroactividad de la ley, porque no ejercen sus efectos en el pasado, ni mucho menos perturban situaciones sucedidas con anterioridad a la entrada en vigor del decreto que los contiene, ya que si bien prevén que tratándose de la enajenación de bienes, de la prestación de servicios o del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, que se hayan celebrado con anterioridad al 10. de enero de 2014, fecha de la entrada en vigor del decreto mencionado, las contraprestaciones correspondientes que se cobren con posterioridad a la fecha mencionada, estarán afectas al pago de los impuestos al valor agregado y especial sobre producción y servicios conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su cobro; dichas disposiciones no pueden desligarse de la mecánica de causación de los tributos que se analizan, de modo que si la contribución se rige por el esquema de flujo de efectivo, y con base en ello se causa en el momento en que se cobran las contraprestaciones, entonces las disposiciones combatidas no hacen más que respetar esa mecánica tributaria, en virtud de que rigen únicamente para las contraprestaciones que se cobren con posterioridad a la entrada en vigor del decreto de referencia. De ahí que el Legislador Federal, al haber establecido que respecto de las contraprestaciones apuntadas, regirán las tasas vigentes en el momento en que se efectúen, no violenta de manera alguna el principio de irretroactividad, ni vulnera derechos adquiridos, toda vez que la tasa conforme a la que se paga un tributo se encuentra a libre determinación del legislador con las limitaciones que la Ley Fundamental establece, pero sin que pueda concebirse incorporado ese elemento de la contribución al haber jurídico de una persona o a su patrimonio.

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis aislada número: 1a. XCV/2017 (10), Décima Época, materia constitucional, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo I, p. 227. Amparo en revisión 563/2015; amparo en revisión 564/2015. Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación.

en el seno del derecho penal, pues como garantía de seguridad jurídica puede operar en beneficio de la persona con instituciones que bien dejan de considerarse delitos o atenúan las sanciones penales — estratifican o re-estratifican grupos o edades para las personas sujetas a proceso o a sanción penal, o cualifican o establecen nuevos supuestos de procedencia penal—, en su sentido más amplio, el principio pro persona que ahora contemplan los derechos humanos, siempre se ha considerado en la dogmática penal en beneficio de las personas imputadas.

No obstante, la retroactividad en beneficio no se constituye como una interpretación que pueda operar por sí sola, pues sistemáticamente requiere estar establecida en la normatividad,²⁹ por lo que en nuestro

29 IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 const<mark>itucional</mark>, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan. [Lo destacado es nuestro]

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia número: P./J. 87/97, Novena Época, materia constitucional, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Noviembre de 1997, p. 7. Amparo en revisión 2013/88, resuelto



país está permitida a través del primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado a contrario sensu: «A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna».

En tales supuestos, es posible aplicar toda norma de forma retroactiva cuando irradie un beneficio a las personas. Pero la aplicación no es del todo sencilla, porque además debe existir una receptación o tratamiento de instituciones de norma anterior (abrogada) y la vigente actualmente, ser compatibles en atención a la materia en que abordan y estar posibilitado dicho supuesto en alguno de los contenidos que norman el cuerpo de la legislación novedosa,30 si no en la parte de

el 16 de agosto de 1989, por mayoría de diecinueve votos; amparo en revisión 278/95, resuelto el 29 de agosto de 1996, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 337/95, resuelto el 27 de febrero de 1997, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 211/96, resuelto el 27 de febrero de 1997, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 1219/96, resuelto el 14 de agosto de 1997, por unanimidad de diez votos. El Tribunal Pleno, en su sesión del 3 de noviembre de 1997, aprobó, con el número 87/1997, la tesis jurisprudencial que antecede.

30 RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados . Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva

disposición general o la de apartados específicos, por lo menos en la parte transitoria, en la que se establezca el adopción tratamiento 0 de normatividad que no se oponga a ésta nueva normatividad. La retroactividad en beneficio (salvo en la materia penal) requiere de un dispositivo normativo que no haga imprevisible la aplicación y que por el contrario, dote de certeza a los operadores de la norma en sus ámbitos gubernamentales o jurisdiccionales, según sea el caso, para no actualizar protecciones de derecho que no son compatibles con la que pretende proteger la legislación o que contrarían el principio de legalidad y por ende, de atribución a que están sujetas todas las funciones de las autoridades estatales.

En pautas generales, la aplicación retroactiva de la legislación en beneficio de una persona, siempre se constituye bajo una prevención normativa, como en nuestro país, a partir del artículo 14 Constitucional y que en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (en lo local), se encuentra consagrado en el cuarto párrafo, en relación con el primer párrafo del mismo artículo segundo:

disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan. [Lo destacado es nuestro]

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia número: VI.2o.A.49 A, Novena Época, materia constitucional, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, p. 16. Amparo en revisión 2030/99, resuelto el 9 de agosto de 2001 por mayoría de votos; amparo en revisión 375/2000, resuelto el 9 de agosto de 2001, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 1551/99, resolución del 9 de agosto de 2001, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 2002/99, resuelto el 9 de agosto de 2001, por unanimidad de diez votos; amparo en revisión 2002/99, resuelto el 9 de agosto de 2001, por unanimidad de diez votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 20 de septiembre de 2001, aprobó, con el número 123/2001, la tesis jurisprudencial que antecede.



«Artículo 2. El Poder Público únicamente puede lo que la Ley le concede y el gobernado todo lo que ésta no le prohíbe.

[...]

[...]

A ninguna ley ni disposición gubernativa se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Contra su observancia no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario.»

Lo anterior se ejemplifica y robustece con los criterios jurisprudenciales que se citan a continuación:

> **MAGISTRADOS** DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS ARTÍCULOS 61, QUINTO PÁRRAFO, 11. FRACCIÓN DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD Y TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE LO REFORMÓ, **PUBLICADO** EN EL **OFICIAL** "EL PERIÓDICO ESTADO DE JALISCO" EL 19 DE **ENERO** DE 2008. ESTABLECER UN LÍMITE DE EDAD PARA EJERCER ESE CARGO, NO VIOLAN EL **PRINCIPIO** DE IRRETROACTIVIDAD DE LA De la interpretación LEY. armónica del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con las admitidas por teorías Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el principio de irretroactividad de la ley, se colige una que norma transgrede éste cuando trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que

nacieron bajo la vigencia de una disposición anterior. No obstante, frente a esa prohibición, se admite como excepción la irretroactividad de una ley, siempre que sea en beneficio del particular. Por su parte, el Máximo Tribunal del País, al resolver las controversias

constitucionales 25/2008, 49/2 008 y 87/2011, determinó que el límite máximo de setenta años de edad para ejercer el de Magistrado cargo Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco que prevé el artículo 61, quinto párrafo, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, constituye un beneficio a favor del funcionario que, habiendo alcanzado una edad considerable, tiene derecho a un descanso por los años que ha dedicado al servicio activo. Bajo ese contexto. si la irretroactividad de leyes admite excepción cuando norma jurídica se aplica en beneficio del individuo, como en el caso, se concluye que los artículos 61, quinto párrafo, fracción II citado, y tercero transitorio del decreto que lo publicado reformó, en Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el 19 de enero de 2008, violan dicho principio constitucional. [Lo destacado es nuestro

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO ΕN MATERIA **ADMINISTRATIVA** DEL TERCER CIRCUITO. tesis aislada número: III.5o.A.39 A (10a.), Décima Época, materia constitucional. Gaceta del Semanario Judicial de Federación, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo III, p. 2004. Amparo en revisión 464/2016. Esta tesis se publicó el viernes



26 de mayo de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación.

RETROACTIVIDAD DE LA NORMA JURÍDICA. HIPÓTESIS EN QUE OPERA (MATERIA FISCAL). Denominase retroactividad a la traslación de la vigencia de una norma iurídica creada en un determinado momento histórico, a un lapso anterior al de su creación. Desde el punto de vista lógico, esa figura (retroactividad) implica subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas que estab<mark>an</mark> reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas; el artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, principio este que rige de acuerdo a la doctrina y a la jurisprudencia, respecto de las normas de derecho sustantivo como de las adjetivas o procesales. La aplicación retroactiva de las leves a partir del enfoque sustantivo, refiere a los efectos que tienen sobre situaciones jurídicas derechos concretas 0 adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, al constatar si la nueva norma desconoce tales situaciones o derechos al obrar sobre el pasado, lo que va contra el principio irretroactividad de las leyes inmerso en el artículo constitucional citado: en cuanto hace а las leves del procedimiento, éstas no producir pueden efectos retroactivos, dado que los actos de esa naturaleza se rigen por las disposiciones vigentes en la época en la que se actualizan.

el En ese contexto. si contribuyente, en atención al saldo a favor que obtuvo en un año, adquirió el derecho de acreditarlo en la forma prevista por el precepto 60. de la Ley **Impuesto** al Valor Agregado, vigente en esa época (contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los siguientes agotarlo), es incorrecto que la Sala examinara la litis, al tenor de lo que dispone el último numeral en cita, vigente en dos mil, en tanto que se aplica éste forma retroactiva, perjuicio de la peticionaria, al sostener que la resolución administrativa impugnada en el juicio de nulidad es válida, porque con esa conclusión se obliga efectuar un acreditamiento que pugna contra la legislación de dos mil, cuando lo procedente es que pa<mark>ra tal</mark> fin se atendiera a la norma en vigor durante el año en que se generó el derecho para acreditar el saldo a favor. contra el impuesto a cargo del contribuyente beneficiado, acorde con la cual podía realizarse la acreditación aludida en los meses siguientes. [Lo destacado es nuestro] SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO, tesis aislada número: VI.2o.A.49 A, Novena Época, materia administrativa, Semanario Judicial de Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Julio de 2003, p. 1204. Amparo directo 136/2002.

La posibilidad de que a través de una interpretación jurisdiccional se pueda hacer patente la salvaguarda de derechos sustantivos, que están relatados en una norma en al apartado de exposición de motivos o que esté afectando derechos



adquiridos protegidos por una normatividad anterior.

Las opciones relatadas por los iniciantes en relación a que la parte expositiva de una norma no constituye el contenido de los dispositivos o supuestos jurídicos a llevar a por los operadores cabo instituciones; es un hecho ya establecido a través de los criterios jurisprudenciales, atendiendo a los componentes de la norma, así como a la ubicación de los derechos, pudiendo robustecer los alcances de alguna institución prevista en la normatividad con la parte expositiva de la ley; no obstante, las autoridades jurisdiccionales, y mucho menos, las gubernamentales, no pueden inferir o salvaguardar derechos sustantivos e incluso, ni procedimentales, que se desarrollaron en la parte expositiva de un decreto legislativo o de las iniciativas que dieron origen al debate y consenso para su aprobación.

En ese contexto, las necesidades de requerimiento de regulación institucional o de salvaguarda de derechos o de forma para la operación de garantía de un derecho o de cumplimiento de una atribución, en tanto obligación, del orden estatal, sólo puede ser si está explicitada en la parte de las iniciativas o en su discusión, pero para el paso de su prevención y posterior aplicación por parte de las autoridades, sí debe estar fundado (en tanto se implica la motivación) en el cuerpo dispositivo de la norma, en los supuestos jurídicos, en su articulado, en la regulación en sí:

FUNDAMENTACIÓN MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A **SUPUESTOS** DE **HECHO EQUIVALENTES.** NO NECESARIAMENTE DERIVAN LA EXPOSICIÓN DF DE MOTIVOS DE LA 1 FY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE **PUEDEN DEDUCIRSE** DEL **PRECEPTO** LO QUE

ESTABLEZCA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de atribuciones que Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere y la motivación se colma cuando las leves que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente. Asimismo, la Segunda Sala de ese Alto Tribunal ha establecido que el principio de igualdad, contenido en el artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como límit<mark>e a l</mark>a actividad del legislador, no postula paridad entre todos individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio deriva un mandamiento vinculante para el legislador ordinario, que le exige dar trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual. Por tanto, dada la posición constitucional del legislador, en virtud de su legitimidad democrática, no se exige que toda diferenciación normativa deba ser justificada en la exposición de motivos o bien, en todo el proceso legislativo, sino que suficiente que la finalidad perseguida constitucionalmente aceptable. De lo anterior se concluye, que dicha justificación objetiva y

razonable, deberá ser valorada por el órgano de control, ya sea con base en lo expuesto en el proceso legislativo, o bien, con lo expresado en el propio texto de la ley, a efecto de contar con elementos suficientes que le permitan determinar constitucionalidad O inconstitucionalidad del precepto preceptos reclamados: de ahí que, no será inconstitucional de suyo la norma jurídica que contenga un mandamiento que dé trato desigual a supuestos de hecho equivalentes, cuando el legislador no exprese las razones para ese trato diferenciado en la iniciativa, en los dictámenes, o en general en el proceso legislativo, si resulta un hecho notorio, derivado del texto de la ley, la finalidad que persigue la disposición respectiva, toda vez que fue el propio cuerpo legislativo el que en el ordenamiento jurídico de que se trate, ha consagrado esas razones. Lo destacado es nuestro Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis aislada número: 2a. XXVII/2009, Novena Época, materia constitucional. Semanario Judicial de Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Marzo de 2009, p. 470. Amparo revisión en 1258/2008, resuelto el 4 de marzo de 2009.

Lo anterior es así, porque la función jurisdiccional a través de su facultad de interpretación de la normativa constitucional, legislación general, de leyes ordinarias y secundarías, así como de la facultad reglamentarias de las autoridades gubernamentales, puede colmar las lagunas de la legislación sobre derechos o instituciones determinadas en las normas instauradas por la autoridad, en tanto

provengan —preferentemente— del órgano legislativo; pero no le es posible establecer una institución autónoma a partir de la referencia en la exposición de motivos o del cuerpo del debate en el seno de la discusión parlamentaria. Así. la actividad jurisdiccional no tiene autorizada la facultad para autorregular una reserva de derechos a partir del sólo estudio de la exposición de motivos, puesto que la facultad originaria para ello, estuvo y continúa en ejercicio exclusivo de la autoridad legislativa. Si no le es dado a la autoridad jurisdiccional erigirse en forma inmediata en legislador negativo, menos aún, en legislador positivo.

Con referencia a lo expuesto, se citan las siguientes jurisprudencias y tesis aisladas en las que se refiere la necesidad de que la interpretación jurisdiccional esté relacionada con la integración de derechos garantizados en la norma y previstos en su operación o en alguno de sus supuestos o partes complementarias, en la exposición de motivos y no todo su tratamiento obtenido de la sola exposición de motivos, en cuyo caso, será imposible obtener la salvaguarda de derechos:

PENSIÓN POR ASCENDENCIA. EL ARTÍCULO 75, FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007. **ESTABLECER** COMO **PARA** REQUISITO SU **OTORGAMIENTO** QUE SE ACREDITE LA DEPENDENCIA **ECONÓMICA** CON EL **TRABAJADOR** 0 PENSIONISTA DURANTE LOS CINCO AÑOS ANTERIORES A SU MUERTE. **INCONSTITUCIONAL.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 150/2008, declaró inconstitucional artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad У Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado vigente, por prever como un motivo de impedimento para la concesión de la pensión de viudez, que la muerte del trabaiador 0 pensionado suceda antes de cumplir 6 meses de matrimonio o un año, cuando a la celebración de éste. el trabajador fallecido tuviese más de 55 años o cuente con una pensión de riesgos de trabajo o invalidez; requisito de temporalidad que se consideró ajeno al afiliado, por lo que no debía ser motivo para negarla. Bajo dicha premisa fundamental, se concluye que el artículo 75, fracción V, del ordenamiento mencionado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, al establecer como requisito para la procedencia de la pensión por ascendencia, acreditar que quien pretenda obtenerla dependió económicamente del trabajador o pensionista durante los cinco años anteriores a su muerte, viola el artículo 123, apartado B, fracción XI, incisos a) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pues esa exigencia temporal constituye una restricción irracional que no encuentra respaldo en un criterio objetivo o que derive de la exposición de motivos o del contexto de la ley, además de no ser considerada la en Lev Fundamental. Esto es. Constitución Federal establece las condiciones generales para el otorgamiento de la pensión en favor de los trabajadores o de familiares. sus sin condicionar el tema de la acreditación de la dependencia económica a una temporalidad determinada. cuando hipótesis es por muerte, la restricción señalada no tiene

una razón válida de existir, en la medida en que ese evento no es previsible ni depende del afiliado, mucho menos de sus ascendientes.³¹

TRABAJADORES CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ZACATECAS. GOZAN ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, **PODER** DEMANDAR, CONFORME LA LEY SU RELATIVA, REINSTALACIÓN LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DE SU CESE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar artículo 123, apartado fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en diversas tesis ha establecido que los trabajadores de confianza no tienen derecho a la estabilidad en el empleo, sino que únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y, por ello, carecen de acción demandar la indemnización constitucional o su reinstalación por despido, salvo que la ley que rige la relación específica se los conceda. Ahora bien, de conformidad con la exposición de motivos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas y de sus artículos 8. fracción IV, 28, 32 y 33, se advierte que los trabajadores confianza gozan únicamente del derecho

31

³¹ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, tesis aislada número: (V Región) 4o.1 A (10a.), Décima Época, materia constitucional, Semanario Judicial de la Federación, 16 de marzo de 2018. Amparo directo 514/2017 (cuaderno auxiliar 882/2017) del índice del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en los Mochis, Sinaloa; 30 de noviembre de 2017, por unanimidad de votos.



disfrutar de las medidas de protección al salario y de la seguridad social, sino que también están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo, al tener acción para solicitar su reinstalación o el pago de la indemnización constitucional con motivo del cese.³² [Lo destacado es nuestro]

La ultra actividad de la legislación reiterada por el Congreso del Estado de Guanajuato, a través de la salvaguarda de derechos en materia de seguridad social, a partir de la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Legislativo 165, publicado en el Periódico Oficial el 29 de enero de 1988.

Como ya se había advertido, es necesario hacer un comentario específico sobre el concepto jurídico de la ultra actividad, que puede indicarse en la legislación estatal, pues al menos en lo que respecta al tema de los derechos de seguridad social, el Congreso del Estado de Guanajuato ha reiterado en una forma constante y sucesiva en todas las adecuaciones del marco normativo, a partir del «Artículo Noveno» Transitorio de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, actualmente vigente, que mantiene a salvo los derechos en materia de seguridad social vigentes como derechos adquiridos o como expectativas de derecho, para regir los causes por los que persona asegurada, beneficiarios, dejando en manos de estas personas, el que puedan optar por el tratamiento normativo que les resulte más favorable.

Es así, como se hace patente el tema de la ultra actividad, pues a través de una serie de

artículos transitorios, el Congreso del Estado de Guanajuato en las diferentes Legislaturas que han tenido que adecuar el marco normativo en materia de seguridad social, se ha configurado como un ferviente guardián de los derechos de las personas aseguradas o beneficiadas bajo cotización o causahabiencia, de las normatividades con las que ingresaron a trabajar o con las vigentes que les han resultado más benéficas en su acogimiento de derechos, por lo que las pautas de operación son múltiples en cuanto a los supuestos normativo, pero sin lugar a dudas, garantistas de los derechos humanos de todas las personas que han cotizado y generado una antigüedad, que en un futuro les permita acceder a los seguros de vejez o por jubilación, así como a todas las otras disposiciones de aseguranza que conforman toda la protección social, derecho, indudablemente, seguridad jurídica.

La forma en como opera la ultra actividad, requiere de la compaginación en sí de la legislación, pero también de la voluntad e intención de los agentes de representación que la establecen en la norma, de tal forma que sin su consenso es imposible llegar a establecer una ultra actividad en beneficio de las personas.

Como ejemplo de ultra actividad, se cita el siguiente criterio jurisprudencial, en el que se explica su operación y los rasgos que la distinguen, pues la institución en forma tal ya no existe en la ley que entrará en vigor, pero en atención de una técnica legislativa y las posibilidades que nos brinda la normatividad constitucional y la legislación secundaria, puede implementarse para su aplicación:

TRABAJADORES AL SERVICIO
DEL ESTADO DE SONORA. EL
ARTÍCULO OCTAVO
TRANSITORIO DEL DECRETO
QUE REFORMA, ADICIONA Y
DEROGA DIVERSAS
DISPOSICIONES DE LA LEY
DEL INSTITUTO RESPECTIVO,
ACTUALIZA EL PRINCIPIO DE
ULTRA ACTIVIDAD DE LA LEY
(BOLETÍN OFICIAL DE 29 DE

³² TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO, jurisprudencia número: XXIII. J/3 (10a.), Décima Época, materia laboral, Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo III, p. 1928. Amparo directo 847/2016, resuelto el 2 de febrero de 2017, por unanimidad de votos; amparo directo 592/2016, resuelto el 1 de junio de 2017, por unanimidad de votos; amparo directo 741/2016, resuelto el 8 de junio de 2017, por unanimidad de votos; amparo directo 768/2016, resuelto el 7 de agosto de 2017, por unanimidad de votos; amparo directo 789/2016, resuelto el 7 de septiembre de 2017, por unanimidad de votos. Esta tesis se publicó el viernes 24 de noviembre de 2017, en el Semanario Judicial de la Federación y es de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de noviembre de 2017.



JUNIO DE 2005). El Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (publicado en el Boletín Oficial de 29 de junio de 2005) reformó. entre otros. numeral 82 que establecía como presupuesto para el otorgamiento de las pensiones de viudez, orfandad o de ascendientes, que el asegurado hubiera contribuido al aludido instituto por más de 15 años, para consignar en el vigente precepto 82 un lapso menor, esto es, haber cotizado al menos 10 años; por otra parte, el artículo octavo transitorio de dicho decreto prevé que las solicitudes de pensiones o jubilaciones presentadas y en trámite. así como las presentadas los por trabajadores respecto a derechos adquiridos antes del inicio de la vigencia de ese decreto (30 de junio de 2005), se resolverán conforme al momento y a las condiciones en que se haya generado el derecho correspondiente. Ahora bien, dicho precepto actualiza el principio de "ultra actividad de la ley", conforme al cual, a pesar de haber sido abrogada o derogada una norma, el legislador generalmente en los artículos transitorios-, determina que se siga aplicando a hechos o actos producidos con posterioridad a la iniciación de la vigencia de la nueva ley, lo que trae como consecuencia que para tales actos siga teniendo vigencia la [Lo destacado es anterior. *nuestro* PRIMER **TRIBUNAL** COLEGIADO EN MATERIAS

CIVIL Y DE TRABAJO DEL

OUINTO CIRCUITO, tesis aislada número: V.1o.C.T.93 L, Novena Época, materia laboral, Semanario Judicial de Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Febrero de 2009, p. 2054.Amparo directo 534/2008, resuelto el 13 de noviembre de 2008. por unanimidad de votos.

Síntesis del análisis de la iniciativa

Como se ha comentado, el Decreto Legislativo 273 formalmente no vulnera derechos adquiridos, porque en las condiciones expuestas a lo largo de la presente opinión, se observan las características que se han establecido con el quehacer jurisdiccional, para delimitar que es una expectativa de derecho y que un derecho adquirido, sobre todo, en qué momento se configura como tal éste último.

Sin embargo, si bien es cierto que en la parte relativa a la exposición de motivos del Dictamen emitido por la Comisión de Justicia, relativo a la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, que entrará en vigor el próximo 19 de abril de 2018, se establece que no se afectarán los derechos adquiridos y que por el contrario se dejan a salvo los derechos que se han establecido bajo una ultra actividad, a partir de las instituciones del Decreto Legislativo 165 del Congreso del Estado —publicado en el Periódico Oficial el 29 de enero de 1988. como fuera consagrado por el «Artículo Noveno» Transitorio de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, actualmente vigente—, lo cierto es que la nueva legislación que estará vigente a partir del 19 de abril, romperá con toda la ultra actividad que se había generado hasta hoy en día, para la optatividad que beneficia a los trabajadores para acceder bajo una dimensión personal y dispositiva a la legislación que le fuera más favorable sobre las instituciones fundamentales seguridad social.

Los apartados «De las Reglas y Bases de las Pensiones», que se confabulaban con el



«Artículo Noveno» Transitorio de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, son de un beneficio extensivo inmensurable, y no es comparable a las actuales restricciones con la simplificación de no integración de una parte dispositiva en el articulado transitorio, para seguir salvaguardando tanto derechos adquiridos como expectativas de derechos, en atención a la normatividad más benéfica para el trabajador asegurado.

La intención de los iniciantes de la propuesta que se nos presenta para estudio, es acorde a un sistema garantista de los derechos de las personas aseguradas, y es concordante, además, con las reiteraciones de salvaguarda de derechos que por lo menos desde 1988, se han venido realizando por parte de nuestra Legislatura Local, por lo que esta iniciativa hace propicia la discusión del Órgano Legislativo, para que en su labor parlamentaria, se pronuncie sobre la ultra actividad de la legislación actual —con la inclusión de las precedentes disposiciones transitorias— o bien, su firme convicción para establecer su actuar y labor acorde a los nuevos postulados de la seguridad social en nuestra Entidad Federativa, con una normatividad sin precedentes.»

V. Consideraciones.

Como ha quedado plasmado en el presente dictamen, la Comisión de Justicia consideró, desde la aprobación de la metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa, que era imprescindible conocer las opiniones, de quienes serían los más interesados en el contenido de esta iniciativa. Por ello, además de solicitar la opinión de los treinta y seis diputados que integran esta Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, decidió solicitar la opinión de los otros dos poderes del Estado y de los organismos autónomos. Asimismo, a través del portal del Congreso del Estado se invitó a la ciudadanía para que consultaran la iniciativa y participaran con su opinión.

La mesa de trabajo que se llevó a cabo representó un espacio para

profundizar, aún más, sobre el contenido de la iniciativa y de las opiniones recibidas.

No obstante que se determinó dictaminar la iniciativa en sentido negativo, ello no significa reconocer afectación de los derechos de los asegurados inscritos en el régimen de seguridad social. Por el contrario, la iniciativa logró introducir en el proceso legislativo elementos para reiterar la salvaguarda de estos derechos sin restricción alguna, tal como se pronunció por esta Comisión de Justicia al momento de emitir la nueva Ley de Seguridad Social.

Cabe puntualizar que, el punto toral de la discusión en el proceso legislativo se dio en la necesidad o no de plasmar, en disposición transitoria, la salvaguarda de los derechos de los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social con la expedición de la nueva Ley.

Queremos dejar patente que, jamás se escuchó opinión en el sentido de que esta protección se anularía, -aún con las diversas opiniones en cuanto a la necesidad expresada en el párrafo que antecede-, lo que reafirma la intención de nosotros como legisladores de lo ya expresado en el dictamen que contiene la nueva Ley:

«Reiteramos, como se hizo en 2002 con la expedición de la ley vigente, la característica de irretroactividad que tendrá la aplicación de la nueva Ley.

Dejamos patente que con la expedición de esta nueva Ley no se afecta ninguno de los derechos adquiridos por los actuales asegurados o pensionados.

Ante las diversas inquietudes expuestas en los trabajos de dictaminación y, ante los propios argumentos expuestos por los representantes del iniciante sobre dichas inquietudes, tenemos que, con esta nueva Ley tendremos dos grandes grupos: uno, para los que vienen cotizando bajo un régimen de seguridad social específico,



amparado por la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto Número 165 de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Número 9, Segunda Parte, de fecha 29 de enero de 1988, quienes conservarán todos sus derechos adquiridos bajo el régimen de dicha ley, ya que, ante las modificaciones sustanciales que se realizaron en el 2002 quedaron protegidos a través de norma transitoria:

«Artículo Noveno. Los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, conservarán los derechos previstos en la Ley que se abroga en cuanto a lo que resulte más favorable de sus intereses.»

Reiteramos, en ningún caso habrá aplicación retroactiva que lesione derechos adquiridos, sobre todo para obtener la pensión jubilatoria, para quienes vienen cotizando antes de la ley vigente, para quienes les seguirá siendo aplicable su derecho a jubilarse sólo como efecto de su antigüedad en el trabajo sin considerar su edad; así como para el cálculo importe de las del pensiones, entre otros derechos.

El otro grupo de trabajadores son los que se afiliaron al Instituto bajo la vigencia de la ley que quedará abrogada con la aprobación del presente dictamen.»

Lo anterior, que es la intención de quienes dictaminamos la nueva Ley y de quienes tenemos la encomienda de emitir el presente dictamen, se fortalece con las expresiones de los actores que responsablemente intervinieron en este proceso a través de sus opiniones y que quedaron plasmadas de manera integral en otros apartados del presente dictamen. No obstante ello destacamos la parte medular

de las opiniones que parten de la no necesidad de incluir las disposiciones transitorias propuestas por los iniciantes, pero que sin embargo reconocen la no afectación de los derechos de los trabajadores; lo que es importante destacar, pues se trata de la opinión del Ejecutivo del Estado, cuyo titular fue iniciante de la nueva Ley, de nuestra Máxima Casa de Estudios, del organismo protector de los derechos humanos y, también de gran relevancia la del propio Instituto de Seguridad Social:

Del Ejecutivo del Estado al señalar: «Si bien es cierto que la nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no incluye una disposición idéntica a la prevista en el Artículo Noveno Transitorio de la Ley de 2002, se considera que ésta, a pesar de que se abrogará a partir de la vigencia de la primera de las mencionadas, seguirá produciendo sus efectos, ya que existe un reconocimiento del legislador, de que los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de esa Ley, así como sus beneficiarios conservarán los derechos referidos en dicha norma.»

De la Universidad de Guanajuato, quien cuestiona el sentido de incluirse nuevamente en los transitorios de la ley expedida en el 2017 y que refiere a la prohibición constitucional de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna.

Del organismo protector de los derechos humanos en el Estado: «A juicio de este Organismo se considera innecesario la incorporación de una octava disposición transitoria en la Ley 2018, porque los derechos ya se encuentran debidamente tutelados en el artículo noveno transitorio de la Ley de la materia de octubre de 2002.»

Del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato con el reconocimiento de que actualmente «cohabitan dos generaciones de trabajadores afiliados al régimen de seguridad social: I) Aquellos inscritos antes del 1 ° de octubre de 2002, los cuales por disposición expresa del citado artículo noveno transitorio de la Ley 2002 gozan de un régimen especial privilegiado, pues basta con haber sido inscrito con anterioridad a esa fecha para que tanto los trabajadores como sus beneficiarios, conserven los derechos previstos en la norma que se abrogó en aquel momento; y, II) Aquellos inscritos con posterioridad a esa fecha. La nueva Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato no limita o restringe el acceso a los derechos de los asegurados que cotizan con anterioridad al 1 de octubre de 2002, y respecto de los afiliados inscritos con posterioridad, en el supuesto de haber satisfecho los requisitos para acceder a una de las prestaciones previstas en la ley que se abrogó, se reconoce el disfrute de aquellas.»

Lo anterior, sustentado además con el ACUERDO III-7.2-2018, tomado por el órgano máximo de gobierno del Instituto de Seguridad Social del Estado, el 22 de marzo de 2018 -que en copia certificada por el Subdirector de Planeación de dicho Instituto, se remitió a este Congreso del en el que reconocen por Estadounanimidad que los derechos de los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social antes del 1° de octubre de 2002, se salvaguardan en los términos del artículo noveno transitorio de la lev contenida en el Decreto Legislativo 128, publicado el 16 de agosto de 2002. Y la instrucción del Consejo Directivo a la citada Subdirección General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, garanticen los derechos adquiridos por los trabajadores sujetos al régimen de seguridad social, en los términos de las disposiciones tercera y novena transitorias del Decreto Legislativo 128, que expidió la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

Lo anterior, es el sustento de la determinación de esta Comisión de Justicia para emitir el dictamen que nos ocupa y la confianza en nuestras instituciones, seguros que el respeto de los derechos de los trabajadores inscritos en el régimen de seguridad social antes del 1° de octubre de 2002, se salvaguardarán en los términos del

artículo noveno transitorio de la ley contenida en el Decreto Legislativo 128, publicado el 16 de agosto de 2002, así como que se garantizarán los derechos adquiridos por los trabajadores sujetos al régimen de seguridad social, en los términos de las disposiciones tercera y novena transitorias del Decreto Legislativo 128, que expidió la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, sin restricción alguna.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 113 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la propuesta de adición de los artículos octavo y noveno transitorios a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto número 273, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 20 de diciembre de 2017. contenida en la iniciativa presentada por la diputada Arcelia María González González diputado Rigoberto **Paredes** el Villagómez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado.

GUANAJUATO, GTO., 10 DE ABRIL DE 2018. LA COMISIÓN DE JUSTICIA. DIP. ARCELIA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ. DIP. LIBIA DENNISE GARCÍA MUÑOZ LEDO. (CON OBSERVACIÓN) DIP. ANGÉLICA CASILLAS MARTÍNEZ. DIP. JORGE EDUARDO DE LA CRUZ NIETO. DIP. JUAN JOSÉ ÁLVAREZ BRUNEL. (Con observación) «

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del



sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

-La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.

-La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?

-El C. Presidente: Se cierra el sistema electrónico.

-La Secretaría: Se registraron 34 votos a favor.

-El C. Presidente: El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

En consecuencia, se instruye a la Secretaría General para que proceda al archivo definitivo de la iniciativa referida en el dictamen aprobado.

Corresponde someter a discusión, en lo general, el dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a dos iniciativas, la primera, por la que se adicionan un segundo y cuarto párrafos al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; y la segunda, a efecto de reformar los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, ambas suscritas por diputadas y diputados integrantes del Parlamentario del Partido Acción Nacional. ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, RELATIVO A DOS INICIATIVAS, LA PRIMERA, POR LA QUE SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y CUARTO PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 7 DE

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, A EFECTO DE PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO SOBRE LOS FORMALISMOS PROCEDIMENTALES; Y LA SEGUNDA, A REFORMAR EFECTO DE LOS ARTÍCULOS 12, 66, 82, 117 Y 144 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, AMBAS **SUSCRITAS** POR **DIPUTADAS** DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ANTE SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA.

«C. DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

A la Comisión de Gobernación v Puntos Constitucionales, nos fueron turnadas para efecto de su estudio y dictamen, las iniciativas, la primera por la que se adicionan un segundo y cuarto párrafos al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; y la segunda a efecto de reformar los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, ambas suscritas por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111 fracción I, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

1.1. En sesión ordinaria del 9 de noviembre de 2017 ingresó la iniciativa por la que se adicionan un segundo y cuarto párrafos al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto



sobre los formalismos procedimentales, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

- I.2. En sesión de la Diputación Permanente del 18 de enero de 2018 ingresó la iniciativa a efecto de reformar los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.
- I.3. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Tercera Legislatura del 24 de enero de 2018, se radicaron las iniciativas y se aprobaron las respectivas metodologías de análisis y estudio en los siguientes términos:

II.1 Metodología y proceso de dictaminación

Se acordó como metodología de análisis y estudio —de la primera— lo siguiente:

Se remitió la iniciativa νía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de Sexagésima Tercera Legislatura, al Consejo de Parlamento Abierto, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, y al Poder Judicial del Estado de Guanajuato, quienes contaron con un término de 10 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación. Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones, las cuales serían compiladas y además se elaboraría un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Respecto de la segunda se acordó que:

Se remitirían las iniciativas vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de Sexagésima Tercera Legislatura, quienes contarían con un término de 10 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación. Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que las iniciativas pudieran consultadas y se pudieran emitir observaciones, las cuales serían compiladas y además se elaboraría un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

II.2. Se generaron dos mesas de trabajo para analizar las observaciones y comentarios con respecto a las iniciativas de manera individual, las cuales se realizaron el 27 de febrero de 2018. Estando presentes la diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo,

y los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto y Luis Vargas Gutiérrez, integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. De igual forma asistieron asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; así como la secretaría técnica de la Comisión.

Remitió observaciones la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato.

II.3. Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

III. Contenido de las iniciativas de adición y reforma a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

El sustento de la primera iniciativa es en armonía con la reforma constitucional federal a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. En el caso de la segunda, atiende a dar certeza a los supuestos y principios que se prevén, pues dada las sendas reformas constitucionales que se han generado por diversos temas implementados desde nuestro Código Político Local, se tienen que ajustar los correlativos. Coincidimos con las y los iniciantes, sobre las consideraciones planteadas en la exposición de motivos, se aprecia en los siguientes argumentos que se citan:

« (...) El conflicto es una consecuencia inevitable de la convivencia humana y la civilización misma es en buena medida un fruto de ese esfuerzo constante por prevenirlo y resolverlo de forma justa. El éxito de las naciones construye a partir de qué tan efectivas sean las normas e instituciones en cuanto a brindar certeza respecto a mecanismos para dirimir las controversias, forma que toda persona que sea parte <mark>de</mark> un conflicto tenga la confianza de que las autoridades lo resolverán forma ágil adecuada.

Con este objetivo, a lo largo de los siglos se han intentado perfeccionado diferentes esquemas de decisión judicial, en una permanente carrera para adaptar las reglas del entorno normativo de la dinamismo convivencia en nuestras sociedades. V garantizar el derecho de las personas "a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos fijen las leyes, que emitiendo 5115 resoluciones de manera pronta. completa imparcial", como establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, ratificando un derecho fundamental a la



justicia que también está planteado en múltiples instrumentos normativos internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Conscientes de realidad v con el objetivo de resolver las controversias en una forma más ágil, que beneficie en primer lugar a las partes y en sentido toda amplio a sociedad, el día de hoy proponemos reforma el artículo 7º de la Constitución Política para el Estado Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales.

Planteamos esta reforma de acuerdo con lo que dispone el artículo 145 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la cual señala que ésta puede ser reformada, siempre que satisfagan dos hipótesis: la primera, que el Congreso del Estado, por el voto del 70 por ciento de sus integrantes acuerde las reformas o adiciones y, la segunda, que éstas sean aprobadas por la mayoría de los avuntamientos del Estado.

Proponemos establecer en el texto de nuestra Ley Fundamental una disposición explícita para que, siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades tengan el deber de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

Esta iniciativa pretende reformar la ley, para favorecer la aplicación del derecho sustantivo por encima del derecho adjetivo para resolver la controversia, desde luego sin dejar de aplicar este último arbitrar<mark>iame</mark>nte. La incorporación de esta prevención evitará que juicio un procedimiento seguido en forma de juicio se obstáculos impongan entre la acción de las autoridades V pretensiones de los justiciables, 0 bien, límites a las funciones de las autoridades en la decisión de fondo del conflicto.

Sin embargo, consideramos muy importante reafirmar que con esta Iniciativa no pretendemos la eliminación de toda formalidad, ni soslayar disposiciones legales, en cambio, se busca eliminar formalismos que sean obstáculos para hacer justicia.

Por el contrario, nuestro objetivo es atender el fenómeno de la gran cantidad de formalismos procesales, que ha



permitido que las autoridades distraigan su atención sobre éstos y que la Litis efectivamente planteada no se resuelva. Hoy los operadores del sistema jurídico México se preocupan más por encontrar alguna deficiencia los aspectos procesales que efectivamente impartir justicia a las personas. De ahí que se tenga poca confianza en las instituciones que se encargan de impartir justicia.

Una vez aprobada, esta reforma cambiará fondo el actual modelo de administrar justicia, pues obligará a todas las autoridades a estudiar los conflictos que le son planteados, no solo desde una óptica procesal, sino con la finalidad de resolver los problemas planteados por las personas. Lo hará partiendo de convicción de que la Cotidiana Justicia precisamente tiene como obietivo acercar justicia a las personas, resolver los problemas del día a día, y poner en el centro de la discusión la resolución de las controversias por encima de otros aspectos que puedan entorpecer la administración efectiva de iusticia.»

En el caso de la segunda iniciativa, quienes son iniciantes manifiestan que:

«El dinamismo es una característica

indispensable de cualquier legislación, porque la efectividad de la ley depende de su capacidad de adaptarse a realidad V las necesidades de la sociedad la que pretende regular porque el marco jurídico perfecto. será nunca Siempre habrá áreas de oportunidad para perfeccionar su diseño y su ejercicio a través de la administración pública.

En consecuencia. igualmente indispensable el garantizar que el marco jurídico mantenga, pesar de estos constantes cambios, una coherencia normativa que les permita tanto a las autoridades como a ciudadanos en general, contar con leyes armónicas, claras confiables, a partir de las cuales definir el rumbo de sus acciones.

Así mismo, es necesario que nuestro marco jurídico refleje en su texto los avances y las determinaciones aue se han consolidado a nivel nacional e internacional proteger los para derechos de los ciudadanos V salvaguardar plenamente el estado de derecho en las democracias modernas,

particularmente en cuanto a la importancia de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y la necesidad de que tanto la legislación como la



actuación de las autoridades esté en armonía con ellos.

En sentido este coincidimos con la Corte Interamericano de Derechos Humanos, en la sentencia correspondiente al Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 1 donde señala que:

«Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias а SUS disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben eiercer no control de sólo un constitucionalidad. sino también "de convencionalidad».

Este compromiso de actualización y armonía, tanto interna como en su relación con el resto del cuerpo normativo resulta particularmente importante en el caso de la Constitución, de la cual se deriva en su mayor parte el resto de las leyes y de las competencias asignadas a los diversos espacios de gobierno.

Es fundamental que el texto constitucional se mantenga actualizado y que todas las referencias incluidas en este sean las correctas; no podemos permitir que exista ninguna disonancia, cuando estas surgen, debemos corregirlas de inmediato. Con esta certeza, las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional llevamos a cabo un análisis permanente del marco jurídico de nuestro estado y específicamente de la constitución local, para detectar estos casos y construir propuestas legislativas que nos permitan corregirlos.

Como parte de estudio hemos detectado actualmente que referencias incorrectas en el texto constitucional, resultado de algunas reformas previas que hicieron necesario modificar la numeración los de artículos. Específicamente, proponemos reformar los artículos 12, 66, 82 y 117 de Constitución la Política para el Estado de Guanaiuato. actualizar las referencias que en ellos se incluyen a

Así mismo, consideramos que es necesario reformar el artículo 144, con el objetivo de reconocer específicamente como la Ley Suprema del Estado de Guanajuato, no sólo a la Constitución Política

otros artículos de la

propia constitución.

de los Estados Unidos Mexicanos y a nuestra Constitución local, sino también a las leyes que de ellas emanen y a todos los tratados. celebrados v que se celebren por el Presidente de la República. con aprobación del Senado. De esta forma, el texto constitucional actualizará para reflejar y refrendar el compromiso que durante los últimos años hemos asumido todos los órdenes de gobierno con el respeto absoluto a los derechos humanos y al ejercicio del control de convencionalidad con base en las atribuciones definidas en la propia lev.»

Las diputadas y los diputados que conformamos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos que con esta reforma el objetivo es, que los órganos de impartición de justicia otorguen la atención prioritaria y primordial al fondo planteada por quienes tengan la calidad de demandante o de demandado, quejoso o de tercero perjudicado, o de actor y de tercero interesado, más allá de formalidades procesales. Estamos conscientes de que deben garantizarse los derechos de las partes, particularmente el de igualdad o estricto equilibrio, para conocer, actuar y probar, sobre la base del principio constitucional del debido proceso.

Sin embargo, las previsiones legales de carácter técnico en cuanto a cuestiones forma y las formalidades procedimiento deben ser instrumentos y no obstáculos para la efectiva resolución del conflicto. Deben ser ayuda impedimento, pata que el juzgador desentrañe y se pronuncie sobre de la cuestión planteada por quienes acuden ante el Tribunal u órgano de impartición de justicia, situación que consideramos fortalecemos con esta reforma.

Partiendo entonces de formalidades como instrumento y no como finalidad del proceso judicial, proponemos que nuestra Constitución local plantee el principio de la impartición de justicia se enfoque en resolver el conflicto, incluso a pesar de las posibles inconsistencias o insuficiencias, siempre y cuando no afecten al debido proceso, no pongan en duda la igualdad entre las partes y no trasgredan los derechos de las mismas. De este modo, refrendamos y fortalecemos el derecho de toda persona de acced<mark>er a</mark> la justicia en forma expedita, completa, imparcial y gratuita, que ya se plan<mark>tea e</mark>n el segundo párrafo del propio artículo 7 constitucional.

Por otra parte, disponemos que en dicho artículo se refrende explícitamente el derecho de todos los habitantes de Guanajuato a no ser molestados, sino en virtud de mandamiento escrito, fundado y motivado por la autoridad competente; así como la norma de que en los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en forma oral, será suficiente que quede constancia de lo actuado en cualquier medio cierto de su contenido y de que a través de esa actuación no se han generado actos de molestia ni acciones de autoridad sin competencia o sin fundamento ni motivación. Así consolidaremos la oralidad en los procedimientos judiciales, para fortalecer la transparencia y la diligencia en la resolución de los conflictos que conocen las autoridades judiciales o administrativas.

Por otro lado, con respecto a los ajustes de los correlativos que existen en nuestra Constitución Política Local. planteamos esta reforma con la convicción de que se trata de una modificación necesaria para mantener la armonía de la propia Constitución, es decir, con la reforma se fortalece la claridad de los textos normativos objeto de la propuesta de Decreto, brindando mayor certeza en beneficio de toda la sociedad



Guanajuatense.

Finalmente, quienes dictaminamos consideramos que esta reforma, retoma en lo conducente el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre del 2017.

En suma, se estima que las disposiciones que se pretenden incorporar al artículo 7 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato favorecen el bloque de constitucionalidad conformado por la Constitución Política Federal y los Tratados Internacionales en materia de acceso a la justicia, pues con las mismas se otorga una protección más amplia a los derechos de las personas.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 12, tercero párrafo; 66, párrafo décimo; 82, párrafo cuarto; 117, fracción VII, párrafo quinto; y 144 y se adiciona al artículo 7, los párrafos segundo y cuarto, recorriendo en su orden el párrafo segundo como párrafo tercero, el párrafo tercero como párrafo quinto, y los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo y décimo primero pasan a ser párrafos sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

«Artículo 7. Ninguna persona podrá...

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Toda persona tiene...

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

El Estado garantizará...

Nadie puede ser...

La autoridad administrativa...

Compete a la...

Si el infractor...

Tratándose de trabajadores...

La multa que...

El arresto comenzará...

Las medidas de...

Artículo 12. Toda pena deberá...

Quedan prohibidas las...

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los



términos del artículo 124 fracción I de esta Constitución, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

Para la extinción...

l. a III. ...

Artículo 66. La Auditoría Superior...

Son sujetos de...

Los sujetos de...

Los sujetos de...

La Auditoría Superior...

l. a XI. ...

La Auditoría Superior...

En situaciones excepcionales...

La Auditoría Superior...

El titular de...

El titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, II, V y VI del artículo 85 de esta Constitución, además de los que disponga la Ley. Durará en su encargo siete años y podrá ser designado nuevamente por una sola vez; durante el ejercicio de su cargo únicamente podrá ser removido por las causas graves que la Ley señale y con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura.

Artículo 82. El Supremo Tribunal...

El Poder Judicial...

El Consejo del...

Los Consejeros del Poder Judicial deberán reunir los requisitos previstos en el artículo 85 de esta Constitución.

El Consejo del...

Tratándose de Magistrados...

La evaluación de...

Artículo 117. A los Ayuntamientos...

I. a VI. ...

VII. Formular y aprobar...

En dicho Presupuesto...

En caso de...

Presentar al Congreso...

La administración municipal centralizada y paramunicipal, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos, sujetándose a lo dispuesto por el artículo 136 de esta Constitución.

VIII. Proponer al Congreso...

En tanto los...

XI. a XVII. ...

La justicia administrativa...

Los reglamentos y...

Además de los...

Dentro de los...

Salvo en el...

Si el resultado...

Artículo 144. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, las leyes que de ellas emanen y todos los tratados, celebrados y que se



celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema del Estado de Guanajuato.»

TRANSITORIOS

Artículo Primero. Las reformas a los artículos 12, 66, 82, 117 y 144 contenidas en el presente Decreto entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato.

Artículo Segundo. La reforma al artículo 7, del presente Decreto entrará en vigor el mismo día que lo haga la reforma del primer párrafo del artículo 16 y la adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenidos en el decreto publicado el 15 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación.

Guanajuato, Gto., a 11 de abril de 2018. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo. Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto. Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. Dip. Arcelia María González González. Dip. Luis Vargas Gutiérrez. Dip. Guillermo Aguirre Fonseca. Dip. Beatriz Manrique Guevara. «

-El C. Presidente: Si algún diputado o alguna diputada desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración.

Se informa a la Asamblea que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 145 de nuestra Constitución Política Local, se requiere la aprobación de cuando menos el setenta por ciento de los miembros del Congreso para reformar la Constitución.

Se abre el sistema electrónico.

- -La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba en lo general el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría: Señor** presidente, se registraron 35 votos a favor.
- -El C. Presidente: El dictamen ha sido aprobado, en lo general, por unanimidad de votos.

Corresponde someter a discusión el dictamen en lo particular. Si desean reservar cualquiera de los artículos que contiene, sírvanse apartarlo, en la inteligencia de que los artículos no reservados, se tendrán por aprobados.

Esta presidencia declara tener por aprobados los artículos que contiene el dictamen.

En virtud de haberse aprobado por este Pleno el decreto de reforma constitucional, con fundamento en lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 145 de la Constitución Política Local, remítase la Minuta aprobada, junto con el dictamen correspondiente, a los ayuntamientos del estado como parte del Constituyente Permanente, en la inteligencia de que se requiere la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos para reformar la Constitución.

Se somete a discusión el dictamen suscrito por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa a efecto de reformar diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo



Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL DICTAMEN SUSCRITO POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN **PUNTOS** CONSTITUCIONALES, RELATIVO A LA INICIATIVA A EFECTO DE REFORMAR DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XV ARTÍCULO 89 DEL DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO. FORMULADA POR DIPUTADAS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL **PARTIDO** ACCIÓN NACIONAL. ANTE SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA.

«C. DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Tercera Legislatura, nos fue turnada para efecto de su estudio y dictamen, la iniciativa a efecto de reformar diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 16 de noviembre de2017 ingresó la iniciativa a efecto de

reformar diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

1.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Tercera Legislatura del 24 de enero de 2018, se radicó la iniciativa.

II.1 Metodología y proceso de dictaminación

Se acordó como <mark>metod</mark>ología de análisis y estudio lo sigui<mark>ente:</mark>

Se remitió iniciativa la νía electrónica a las diputadas y los diputados de integrantes la Sexagésima Tercera Legislatura, quienes contaron con un término de 10 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación. Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones. Las observaciones remitidas en la misma vía a la secretaría técnica, serían compiladas y además se elaboraría un documento con



formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

II.2. Se generó una mesa de trabajo para analizar las observaciones y comentarios con respecto a la iniciativa, la cual se realizó el 27 de febrero de 2018. Estando presentes la diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo y los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto y Luis Vargas Gutiérrez integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Nacional. Revolucionario Acción Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano: así como la secretaría técnica de la Comisión.

II.3. Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

III. Contenido de la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

En este apartado, consideraremos —las y los encargados de dictaminar— los puntos sobre los cuales versa el sustento para el análisis y estudio de la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de

Guanajuato. Coincidimos con las y los iniciantes, sobre las consideraciones planteadas en la exposición de motivos, como se aprecia en los siguientes argumentos que se citan:

«El marco jurídico de nuestro estado es un cuerpo normativo que se perfecciona constantemente v se adapta para ajustarse a las cambiantes realidades y necesidades de la sociedad guanajuatense, conscientes de que toda ley debe brindar reglas claras y sólidas, que fortalezcan la acción de los individuos, el trabajo de las instituciones y la solución de contro<mark>versi</mark>as.

Para hacerlo, las diversas leyes que lo conforman recurren a otros ordenamientos, a través de la técnica de la remisión o reenvío, la cual supone una regulación por referencia, per relatoniem, a otra o a la misma regulación, de forma que el contenido del objeto de la remisión se incorpora a ella.

Tanto Coderech, Carbonell y Meseguer Yebra, señalan que los reenvíos pueden ser internos externos, entendiendo por los primeros a «aquellos que remiten a preceptos dentro del mismo texto legal» mientras que los externos son «aquellos que refieren a una norma distinta a la que hace la remisión». Asimismo, dichos reenvíos pueden ser estáticos o dinámicos, los primeros se dan cuando el reenvío se entiende hecha a un texto legal en la redacción que este tiene en el momento de entrada en vigor de la norma de remisión; por otra parte, es dinámico cuando se entiende realizado a la redacción vigente en cada



momento del texto o textos legales de remisión.

La finalidad del reenvío es la legislativa, economía pues «permite evitar repeticiones y mantiene dentro de unos límites la longitud de la ley; permite también reforzar la sistemática del ordenamiento».4 Lo anterior con el entendimiento de que, cuando se reforma una norma, es necesario acompañar ese cambio con una serie de reformas los demás ordenamientos que hacen referencia a ella.

Conscientes de esta realidad, las diputadas y diputados del Partido Acción Nacional en el Congreso del Estado realizamos un análisis permanente de nuestras leyes, para detectar aquellos cambios que son necesarios para mantener la coherencia y efectividad del marco jurídico y como parte de esta revisión consideramos que es necesario reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial del el Estado de Guanajuato, la Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Ello а consecuencia del Decreto 2025, Legislativo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 112, Segunda Parte, del 14 de julio de 2017, que reformó y adicionó artículos diversos de Constitución Política para el Estado de Guanajuato, incluyendo una reestructuración del texto

constitucional, a causa de la reubicación del texto que regula a la Fiscalía General del Estado, que pasa del artículo 81 al 95. Estas modificaciones, complementadas con la Fe de Erratas publicada el 6 de octubre en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 171, Segunda Parte, hicieron necesario un ajuste en la numeración del texto normativo regula que Tribunal Justicia de Administrativa y al Poder Judicial -así como a las dos secciones que integran el ahora Capítulo Quinto-.

Finalmente, de conformidad con lo que dispone el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, manifestamos que la iniciativa aquí presentada tendrá, de ser aprobada, los siguientes impactos:

Impacto Jurídico: El artículo 40 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

A su vez, la Constitución Política Para El Estado De Guanajuato, en sus artículos 37 y 56 establece la facultad del Congreso del Estado como poder legislativo con el derecho de proponer iniciativas de leyes y decretos que permitan crear o reformar en marco jurídico de nuestro estado.



En este caso se reforman los reenvíos estáticos que quedaron desfasados con el Decreto Legislativo número 202 y su Fe de Erratas.

Impacto administrativo: Una vez aprobada, esta reforma permitirá armonizar el marco jurídico de nuestro estado, evitando las confusiones o dificultades que pudieran derivarse de una remisión incorrecta.

Impacto presupuestario: Considerando que la iniciativa que aquí presentamos no se traduce en la creación de nueva infraestructura dentro de la administración pública y no requiere necesariamente de la creación de nuevas plazas, no implica un gasto nuevo para contemplarse en el presupuesto estatal.

Impacto social: Con la reforma, se fortalece la claridad de los textos normativos objeto de la propuesta de Decreto, beneficio de toda la sociedad Guanajuatense.»

Las diputadas y los diputados que conformamos la Comisión de Gobernación Constitucionales, Puntos estamos convencidos que, con la nueva numeración del texto constitucional han quedado desfasadas ley que pretendemos la reformar, —claro ejemplo se dio con la implementación del sistema estatal anticorrupción y la fiscalía general—, derivado de estos esquemas, se tuvieron que reubicar diversos artículos y con ello varias correlaciones, pues hacen referencia a artículos cuyo número ya no corresponde a la norma a la que se pretendía remitir, lo que vuelve indispensable actualizarlas, para

que todos ellos cumplan plenamente con el papel que el Legislador les asignó para el funcionamiento de las instituciones, de ahí la necesidad de esta propuesta de modificación, con la cual coincidimos.

Estas modificaciones pareciera que no tienen a primera vista el gran impacto de otras propuestas, son parte de un trabajo legislativo profesional y de técnica legislativa, que los integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado debemos llevar a cabo, partiendo de la certeza de que el éxito de Guanajuato se construye a partir del talento de sus habitantes, de la fuerza de sus instituciones y de la efectividad de sus leyes, de ahí la fortaleza de esta modificación.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se reforma la denominación de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y el artículo 1°, para quedar en los siguientes términos:

«LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XV DEL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

Artículo 1. El pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado es competente para conocer de las controversias legales y de las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 88 fracción XV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.»

TRANSITORIO



Artículo Único. El Presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., a 11 de abril de 2018. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo. Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto. Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez. Dip. Arcelia María González González. Dip. Luis Vargas Gutiérrez. Dip. Guillermo Aguirre Fonseca. Dip. Beatriz Manrique Guevara. «

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

En virtud de que no se han registrado participaciones, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.

- **-La Secretaría:** En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría:** Señor presidente, se registraron 35 votos a favor.
- **-El C. Presidente:** El dictamen ha sido aprobado por unanimidad de votos.

Remítase al Ejecutivo del Estado el decreto aprobado, para los efectos constitucionales de su competencia.

Corresponde someter a discusión el dictamen formulado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

DISCUSIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL **DICTAMEN** FORMULADO POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Υ **PUNTOS** CONSTITUCIONALES, RELATIVO A LA INICIATIVA QUE REFORMA ADICIONA EL ARTÍCULO 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO. FORMULADA POR LA DIPUTADA Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ANTE SEXAGÉSIMA ESTA **TERCERA** LEGISLATURA.

«C. DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. PRESENTE.

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción I y 171 de la Ley Orgánica del



Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

- I.1. En sesión del 7 de abril de 2016 ingresó la iniciativa que reforma y adiciona al artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de nuestra Ley Orgánica.
- **l.2.** En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de fecha 13 de abril de 2016, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:
 - **a)** Se remitió la iniciativa νía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de Sexagésima Tercera Legislatura, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y a las universidades en la entidad, quienes contaron con un término de 25 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
 - b) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
 - c) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, serían compiladas y además se elaboraría un documento con formato de comparativo para presentarlo a la

- Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- d) El comparativo se circularía a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- e) Se establecería una mesa de trabajo con el carácter de permanente conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y de los diputados y diputadas de esta Legislatura que deseen asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.
- La Universidad de Guanajuato, y la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, remitieron comentarios.
- 1.3. En fecha 11 de octubre de 2017, se celebró una mesa de trabajo con la presencia de las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, María **Beatriz** Cruz. Hernández Beatriz Manrique Guevara, y de los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto y Guillermo Aguirre Fonseca integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, así como de la secretaría técnica de la comisión.
- 1.4. Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.



II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos – los encargados de dictaminar- los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto el cambio del formato del informe de gobierno.

La y los iniciantes consideraron en su exposición de motivos lo siguiente:

«... Durante los últimos quince años México avanzó reconocer como un derecho Humano el acceso a la información. Para facilitar su pleno ejercicio, el Estado ha tenido que ir diseñando y rediseñando mecanismos e instituciones y, de manera simultánea. la ciudadanía ha demandado implementación de políticas públicas, encaminadas generar mejores prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Es un imperativo desarrollar modelos y mecanismos más dinámicos, sencillos, y accesibles por la razón de que el ciudadano no confía en los órganos e instituciones del estado mexicano.

El Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública de la Cámara de Diputados Federal realizó, a finales del año 2014, una encuesta para medir la confianza de las instituciones. La Cámara de Diputados, es decir, el Poder Legislativo del Estado. está entre las instituciones con una confianza baja, sólo mejor posicionado por encima de sindicatos y de partidos políticos, es por ello que

necesitamos fortalecer las instituciones y entre ellas al Poder Legislativo del Estado, sacudiéndonos viejos rituales, usos y costumbres que no abonan ni contribuven a ofrecerle a la ciudadanía un mejor ejercicio de rendición cuentas. Requerimos asumir una postura crítica de todas las formas que se han explorado, la entrega de como informe, en respectivo análisis y glosa, por parte de esta soberanía.

Existen reclamos señalamientos de parte de diversos Grupos Parlamentarios al formato del informe y su respectiva glosa. Lo anterior tiene que ver con posicionar clara y firmemente una crítica responsable en cuanto a la forma y la materia del informe. Lo cierto es que el informe y la glosa no han logrado, en lo esencial, ser un referente en materia transparencia y rendición de cuentas, ni mucho menos se logrado generar una dinámica para analizar el informe y efectuar la glosa que permita la construcción de un debate e intercambio de perspectivas entre poderes, como un ejercicio indispensable en los regímenes republicanos y democráticos, como el que hemos adoptado en Guanajuato.

El informe del titular del poder Ejecutivo es y debe constituir un acto de control en razón de que el Poder Legislativo es el encargado de recibir y analizar su contenido y en consecuencia la evaluación de su desempeño. Es así que el informe del titular del ejecutivo no se



puede entender de otra manera si no como una verdadera rendición de cuentas que se hace ante la soberanía del pueblo de Guanajuato depositada en el Poder Legislativo.

En la actualidad el informe del Gobernador, lejos de ser un acto democrático de rendición de cuentas, se ha convertido en un acto de protocolo, de reverencia y de promoción personal.

Es así que resulta necesario diseñar un mecanismo ágil y efectivo que permita diálogo directo entre el Poder Ejecutivo y las Diputadas y Diputados integrantes Poder Legislativo; mecanismo que fortalezca el diálogo entre poderes. sustituvendo formato anacrónico del informe de Gobierno que hoy tenemos por otro garantice un análisis objetivo, eficaz y eficiente del actuar de administración pública, buscando siempre mejorar el desempeño del gobierno, a fin de que se traduzca en un beneficio tangible para las y ciudadanos los guanajuatenses.

La presente iniciativa busca que la titular o el titular del Poder Ejecutivo rinda un informe anual, tomando en consideración que presupuesto se ejerce por año calendario. Es de tomarse en cuenta que el informe deberá de corresponder al ejercicio fiscal del anterior año inmediato el Poder cuenta Legislativo con elementos precisos para el desarrollo de la glosa y la verificación de los resultados, así como para señalar de mejor manera las necesidades del ejercicio del gasto en el futuro. Con ello quedaría superada la práctica de enviar por escrito el informe de gobierno y que el informe se rinda sobre períodos de diferentes años de ejercicio presupuestal, lo cual facultaría la comprensión, el análisis y la evaluación acorde al presupuesto aprobado y al plan de gobierno.

Así mismo, se propone la adición de un párrafo final en el que se establece que el tercer jueves del mes de marzo el o la titular del Poder Ejecutivo comparezca ante el pleno del Poder Legislativo correspondiente a la sesión de glosa. Pues que consideramos en un régimen republicano como el que hemos adoptado: de división colaboración de poderes debería traducirse en un dialogo respetuoso entre poderes del Estado para revisar la eficiencia y eficacia de la aplicación de las políticas públicas y a través de ello alcanzar la solución de los problemas que afectan a la ciudadanía, sin duda, ello fortalecerá la democracia y a instituciones nuestras beneficio de todas y todos los guanajuatenses.

Por otra parte, y no menos importante, es proponemos que al referirse a la personalidad es que se deposita el Poder Ejecutivo no necesariamente es gobernador, también puede ser gobernadora, por ello es que proponemos que al inicio del artículo que nos ocupa se diga la o el titular del Poder Ejecutivo. Consideramos que al referirse a la personalidad en que se deposita el poder



ejecutivo no necesariamente es un gobernador, también puede ser una gobernadora, por ello es que proponemos que al inicio del artículo se establezca que es el o la titular del Poder Ejecutivo quien rinde el informe de gobierno.»

En cuanto a las razones que se citan exposición de motivos como justificatorias de esta reforma, se señala la necesidad de modificar el formato vigente del informe de gobierno que presenta el titular del Poder Ejecutivo en cumplimiento con la norma constitucional, en razón de estar tomando en consideración que el presupuesto se ejerce por año calendario. Y que debe tomarse en cuenta que el informe deberá de corresponder al ejercicio fiscal del anterior inmediato y el Poder Legislativo cuenta con elementos precisos para el desarrollo de la glosa y la verificación de los resultados, así como para señalar de mejor manera las necesidades del ejercicio del gasto en el futuro.

Las diputadas y los diputados que conformamos esta comisión dictaminadora, creemos que el informe de gobierno debe comprenderse como un acto de carácter informativo, que si bien, permite que exista un control al gobierno por parte del Congreso, su finalidad es ser un resumen de las principales actividades de los diversos ramos de la administración justificando medidas importantes tomadas durante el año y anunciando los principales proyectos que el ejecutivo presentará a la consideración del Congreso; reservándose una parte al mensaje político ya que éste traza las líneas generales de la política del titular del Poder Ejecutivo.

Quienes dictaminamos, consideramos que, de conformidad con la actual redacción del artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, el informe de gobierno se presenta por escrito exponiendo la situación que guarda la Administración Pública del Estado, permitiéndose que lo grupos y representaciones parlamentarias fijen

postura; que éstos puedan ampliar información mediante la comparecencia y reuniones de trabajo de los secretarios de estado, así como del Procurador General de Justicia y los directores de las entidades paraestatales.

En este sentido, se considera que el mecanismo vigente para la rendición del informe de gobierno es adecuado y permite ejercer un control efectivo, e incluso, meticuloso dado que, a través de la glosa se permite un estudio detallado de actividades realizadas en la Administración Pública Estatal. así, ésta debe ser comprendida como: «El análisis político. jurídico, económico y social que realizan los grupos parlamentarios representados en el Congreso del Estado, al Informe que anualmente presenta al Congreso el titular del Ejecutivo local.»

Desde esta perspectiva, necesario recordar que la administración pública es el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde el punto de vista material, la administración pública es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión. En ese sentido, de conformidad con el artículo 30., de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, la Administración Pública está a cargo de:

> «Artículo 30.-Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo del Estado, la Administración Pública divide se Centralizada y Paraestatal. Administración Pública Centralizada estará integrada las Secretarías establece esta ley y Procuraduría General Justicia.



La Administración Pública Paraestatal estará integrada por organismos los descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, públicos, fideicomisos los patronatos, la comisiones y los comités, regulados conforme a la ley».

Así, se desprende que Gobernador del Estado en el cumplimiento de su encargo, se puede auxiliar de los integrantes de la administración pública centralizada y paraestatal para alcanzar los fines del Estado; lo que refrenda la participación de los secretarios de estado, el Procurador General de Justicia y los directores de las entidades paraestatales en la glosa que se rinde con relación al informe anual de gobierno, pues al ser éstos quienes tienen directamente el conocimiento de los asuntos de las entidades que encabezan, proporcionar información manera optimizada; lo que no implica un desconocimiento por parte del titular del Poder Ejecutivo sino eficiencia y prontitud en la rendición de cuentas ante el Congreso del Estado, por los responsables de la operación.

Es importante considerar los siguientes elementos:

- Constitucionalmente no existe ninguna disposición expresa que ordene la oralidad del informe que presenta el Ejecutivo anualmente ante el Congreso.
- Existe un criterio mayoritario entre los estudiosos en el tema, que señala que más que nada lo que ha imperado es la costumbre, en la práctica de presentar el informe de manera oral.
- 3. El Informe en la práctica ha entrado a una etapa de evaluación de la misma, incluso de un

cuestionamiento de su existencia, como consecuencia directa de la nueva conformación plural que ha venido presentando el Congreso de ciertos años a la fecha.

Ahora bien, con relación al último párrafo del proyecto de decreto contenido en la Iniciativa, donde se señala: «El tercer jueves de marzo el Poder Legislativo se reunirá en Sesión Ordinaria para realizar la Sesión de Glosa con la comparecencia del o la titular del Poder Ejecutivo», es necesario precisar que la figura de la comparecencia, de acuerdo con la investigadora Susana Thalía Pedroza, tiene como objeto:

«EI objeto de la comparecencia es que la institución representativa -Congresoobtenga mediación de la persona citada, los datos que de ella se pretendiesen extraer en relación a un asunto o en razón a la materia objeto de debate o examen y de esta forma analizar, revisar, comprobar, inspeccionar y <mark>verificar la activ</mark>idad del gobierno. La comparecencia comprende la obligación de declarar v proporcionar información»

En este sentido, dado que la comparecencia busca verificar el contenido del informe de gobierno, no requiere contar con el Titular del Poder Ejecutivo para considerar que la actividad de control e inspección por parte del Poder Legislativo ha sido íntegramente satisfecha; siendo que, de conformidad con la Teoría de la Administración Pública y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, la representación de los secretarios de estado, el Procurador General de Justicia y los directores de las entidades para estatales, basta para afirmar que la glosa ha sido correctamente realizada.

En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina su no viabilidad constitucional,



general.

—por no existir el consenso unánime—, motivos por los cuales estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

ACUERDO

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Instrúyase lo conducente a la Secretaría General para los efectos que corresponda.

GUANAJUATO, GTO., A 11 DE ABRIL DE 2018. LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES. DIPUTADA LIBIA DENNISE GARCÍA MUÑOZ LEDO. DIPUTADO JORGE EDUARDO DE LA CRUZ NIETO. DIPUTADO LUIS VARGAS DIPUTADA GUTIÉRREZ. ARCELIA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ. DIPUTADO JUAN CARLOS MUÑOZ MÁROUEZ. DIPUTADA **BEATRIZ** MANRIQUE DIPUTADO GUEVARA. GUILLERMO AGUIRRE FONSECA. «

-El C. Presidente: Si alguna diputada o algún diputado desean hacer uso de la palabra en pro o en contra, manifiéstenlo indicando el sentido de su participación.

Diputado Bazaldúa, ¿en qué sentido?

- **C. Dip. Isidoro Bazaldúa Lugo:** Para hablar en contra del dictamen señor presidente.
- -El C. Presidente: Tiene el uso de la palabra el diputado Isidoro Bazaldúa Lugo.

EL DIPUTADO ISIDORO BAZALDÚA LUGO, SE MANIFIESTA EN CONTRA DEL DICTAMEN PUESTO A CONSIDERACIÓN.

C. Dip. Isidoro Bazaldúa Lugo:
Buenas tardes a todas y a todos. Con el
permiso del señor presidente de la mesa
directiva; de todas y todos los legisladores.
Medios de comunicación, ciudadanía en

El tiempo pasa muy, muy lentamente para legislar lo que tienen interés ciertos grupos parlamentarios y en los que no, lento, muy lento; les platico: Esta iniciativa que está dictaminando hoy, se presentó el 7 de abril de 2017 y se dictamina el 11 de abril, más de un año, lento, muy lento.

La modificación del artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, especifica que el Ejecutivo puede mandar su informe por escrito, por lo que el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática solicitó que comparezca también y que se haga acompañar de los señores secretarios para ampliarnos la información, que comparezca al Congreso; io sea!, si las cuentas están claras, si hay transparencia en la rendición de cuentas, no veo por qué no; se le solicite la comparecencia, es que a veces siento que tenemos miedo a la palabrita comparecencia, es una atribución de este Congreso hacer comparecer.

Dentro de las consideraciones expuestas en el dictamen que emitió la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se establece que el titular del Ejecutivo, -como decía-, puede auxiliarse de sus secretarios. Nosotros creemos que este Congreso está obligado a



tener el equilibro de poderes, a respetarnos; el equilibrio de poderes legisladoras y legisladores, alimenta la democracia, rompe con el absolutismo y genera contrapeso en el ejercicio; por eso es que nosotros les pedimos que reflexionen y que esta podría ser una oportunidad para ampliar el con el gobernador diálogo gobernadora, un diálogo aclarativo sobre el estado que guarda la administración pública en Guanajuato. Al establecer un dictamen en sentido negativo que genera el archivo definitivo de la iniciativa que presentamos como Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, es ir en contra de los principios de la rendición de cuenta, control y contrapeso entre los poderes; principios rectores que en cualquier régimen que se considere democrático debe señalar y este dictamen es síntoma también, de querer ir contra de la comparecencia, sin duda alguna es una irresponsabilidad política.

Guanajuato merece contar con un Congreso que haga contrapeso al ejecutivo, merece contar con un Congreso...

-El C. Presidente: Diputado, un momento.

¿Para qué efecto diputada Lupita?

- C. Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz: Gracias presidente, para preguntarle a través de su conducto, si el ponente me permite hacerle una pregunta.
- **-El C. Presidente:** Diputado Bazaldúa, ile permite a la diputada Lupita Velázquez hacerle una pregunta?
- C. Dip. Isidoro Bazaldúa Lugo: Sí señor presidente.
- **-El C. Presidente:** Adelante diputada.

- C. Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz: Muchas gracias diputado, gracias por aceptar mi pregunta. Diputado, ¿nos pudiera explicar o comentar cuál fue el principal argumento que le dio mi imagino que Acción Nacional, para oponerse a su dictamen, por qué no a la comparecencia del gobernador en este recinto, por favor?
- C. Dip. Isidoro Bazaldúa Lugo: iBueno!, entiendo que el grupo de Acción Nacional se basa a lo que establece la ley, que efectivamente tienen razón, la ley establece que el señor gobernador puede mandar un escrito, pero nosotros en el Partido de la Revolución Democrática pedimos que se amplié, que pueda comparecer y yo creo que ese es el argumento que ellos están especificando.

Les decía y entonces, el derecho a la réplica de viva voz, de cara a cara con el ejecutivo, significa un retroceso al diálogo abierto; por eso legisladoras y legisladores, les pido sean tan generosos de reflexionar y votar en contra del dictamen para que se regrese a la comisión. Es cuánto señor presidente.

- -El C. Presidente: Gracias diputado. Agotada la intervención, se pide a la secretaría que proceda a recabar votación nominal de la Asamblea, a través del sistema electrónico, a efecto de aprobar o no el dictamen puesto a su consideración. Se abre el sistema electrónico.
- -La Secretaría: En votación nominal por el sistema electrónico, se consulta a las diputadas y a los diputados si se aprueba el dictamen puesto a su consideración.
- -La Secretaría: ¿Falta alguna diputada o algún diputado de emitir su voto?
- **-El C. Presidente:** Se cierra el sistema electrónico.
- **-La Secretaría:** Se registraron 21 votos a favor y 14 votos en contra.
- **-El C. Presidente:** El dictamen ha sido aprobado por mayoría de votos.



En consecuencia, se instruye a la Secretaría General para que proceda al archivo definitivo de la iniciativa referida en el dictamen aprobado.

ASUNTOS GENERALES

-El C. Presidente: Corresponde abrir el registro para tratar asuntos de interés general.

Si algún integrante de la Asamblea desea inscribirse, manifiéstenlo a esta presidencia, indicando el tema de su participación.

Diputado Mario Alejandro Navarro Saldaña, ¿con que fin su participación?

C. Dip. Mario Alejandro Navarro Saldaña: En asuntos generales señor presidente, para hablar de la Ley General de Comunicación Social.

-El C. Presidente: Correcto. Tiene la palabra diputado.

INTERVENCIÓN DEL DIPUTADO MARIO **ALEJANDRO** NAVARRO SALDAÑA, PARA HACER UN LLAMADO CONSTITUIR UN COMITÉ **PERMANENTE** DE DISCUSIÓN ANÁLISIS PARA LA DEFENSA DE LA EXPRESIÓN LIBERTAD DE EN GUANAJUATO.



C. Dip. Mario Alejandro Navarro Saldaña: Muy buenas tardes. Con el permiso del presidente de la mesa directiva, de mis compañeros diputados, de los medios de comunicación que el día de hoy nos acompañan en esta Casa Legislativa.

Aprovecho el tiempo de asuntos generales para platicar un tema que hoy a

nivel nacional está en intenso debate, en torno a la iniciativa de Ley General de Comunicación Social y Propaganda Gubernamental. Esta propuesta se trata y surge a través de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señalara la omisión que ha incurrido el Legislativo, al no emitir una reglamentación en esta materia.

El tema, sin duda, es de la mayor trascendencia porque se trata de regular y, sobre todo, de transparentar la relación que tienen las instituciones públicas con los medios de comunicación, en un contexto nacional en el que todo es observado bajo la sospecha de la corrupción.

Según los datos del INEGI, los partidos políticos, y los legisladores en general, al igual que los gobiernos, somos percibidos por más del 80% de la ciudadanía en contextos donde la corrupción es considerada como frecuente o muy frecuente. Por su parte también, los medios de comunicación son señalados ya por un promedio del 70% de la población como partícipes en algún nivel de corrupción.

A nadie, absolutamente a nadie le conviene que la prensa sea vista como parte de la red sistémica de corrupción que aqueja a nuestro país. Al contrario, una prensa libre siempre va a tener un valor insustituible para la democracia y el sistema político; pues de sus críticas, de sus investigaciones y de sus opiniones, nos nutrimos todos, la ciudadanía, la organización civil, la academia y, por supuesto, nosotros la clase política.

La prensa, hay que entenderlo así, forma parte sustantiva de un sistema político democrático. En ocasiones sus opiniones son duras para algunos y poco agradables; en ocasiones, hay quienes utilizan los espacios de expresión pública para agredir y difamar; pero siempre en materia de libertad de expresión, serán preferibles los excesos, a la censura, el rumor a la falsedad total.



Por eso es importante que este Congreso de Guanajuato, y en general, los espacios de gobierno y de decisión pública, estemos listos para el debate que necesariamente habrá de darse en esta materia, y que de hecho ya inició. La cuestión si es compleja: ¿cuáles son los criterios con base en los cuales los poderes públicos nos relacionamos con los medios de comunicación?

Este tema, sin duda, es de fondo, y va aparejado con otro tema de mayor relevancia: ¿cómo se utilizan los recursos públicos en materia de comunicación social y publicación gubernamental? ¿Cómo podemos ponerles un límite racional y cómo podemos eficientarlos al máximo?

La cuestión sin duda debe dirimirse de forma pública: debe haber el máximo de debates posible; debe de haber una reflexión profunda hoy, en la coyuntura que está en el Congreso Federal, pero debe de mantenerse en el mediano y largo plazo bajo los criterios que ya están definidos en nuestro marco jurídico nacional:

El primero: Principio de gobierno abierto; segundo: Principio de máxima publicidad; tercero: Principio de protección integral de los datos personales.

La ruta es clara, aunque el debate será duro y difícil, pues no sólo hay el digno propósito de garantizar que ningún medio de comunicación sea sancionado o premiado por su línea editorial, sino que también hoy existen intereses fácticos que buscan que las cosas cambien, pero que cambien para que todo siga igual.

Sin embargo, lo peor que podemos hacer desde los espacios públicos es quedarnos inmóviles y no asumir que el tema está ahí; que es urgente democratizar las relaciones de los gobiernos con los medios de comunicación y que tenemos que avanzar en la modernización de las mismas.

Y les voy a dar un ejemplo, ¿es el número de seguidores de los medios de comunicación que tienen en redes sociales lo que determina la decisión de elegirlos o no para la promoción de campañas gubernamentales o de organismos públicos, o es más bien el perfil de sus seguidores y usuarios?

¿Es el tiraje en el caso de los medios impresos, o su circulación efectiva? ¿O es esto más una combinación de su presencia en redes sociales? ¿O es todo lo anterior, más los perfiles de sus audiencias?

En el caso de los medios dedicados a la promoción cultural, a actividades de promoción política y análisis académico, aquí les pregunto: ¿se pueden utilizar los mismos criterios que los que se van a utilizar para los medios comerciales? ¿Se puede asumir que, a un medio dedicado a la promoción de la lectura, sólo por citarlo como ejemplo, puede exigírsele el mismo nivel de audiencia que a uno dedicado a la nota roja o a los chismes?

¿Puede valorarse de la misma forma a un medio de comunicación de elevado rigor analítico, frente a otro cuya audiencia no exige tal nivel informativo, pero cuya penetración en términos masivos es mayor?

Estos y otros ejemplos debemos poner en la mesa de discusión; siempre, debe insistirse, con base en la mayor transparencia posible, porque si algo debemos romper es con el tema del patrimonialismo del poder. El dinero destinado a la comunicación social finalmente no es del gobernante; este dinero es de la ciudadanía, es de sus impuestos y debe utilizarse de la mejor manera posible.

Por eso hago un llamado a los diputados de este Congreso, para que comencemos cuanto antes en la constitución de un Comité Permanente de discusión y análisis para la defensa de la libertad de expresión en Guanajuato, cuyas responsabilidades y mandato específico deberán definirse con su norma respectiva.

Lo segundo, es convocar a un proceso de diálogo con los ayuntamientos,



con las universidades públicas y privadas, con las organizaciones de la sociedad civil, las empresas de comunicación, los periodistas y todos los expertos; a fin de discutir, analizar y comenzar la construcción de los contenidos a ser considerados en esta Ley que tendrá que emitirse en un futuro próximo en materia de comunicación social y publicidad gubernamental.

Este tema es sustancial a nuestro régimen democrático y si lo queremos de calidad, es el momento de comenzar a trabajarlo en el Congreso del Estado de Guanajuato.

Es cuánto señor presidente y les agradezco su atención a todos nuestros compañeros diputados.

-El C. Presidente: Gracias diputado.

-La Secretaría: Señor presidente, me permito informarle que se han agotado los asuntos listados en el orden del día.

Asimismo le informo que la asistencia a la presente sesión fue de 35 diputadas y diputados; registrándose la inasistencia del diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto; justificada por la presidencia.

CLAUSURA DE LA SESIÓN

-El C. Presidente: En virtud de que el quórum de asistencia a la presente sesión es de 35 diputadas y diputados, el cual se ha mantenido hasta el momento, no procede instruir a un nuevo pase de lista.

Se levanta la sesión siendo las trece horas con un minuto y se comunica a las diputadas y a los diputados que se les citará, para la siguiente sesión por conducto de la Secretaría General. [33]



Junta de Gobierno y Coordinación Política

Dip. Juan José Álvarez Brunel
Dip. Rigoberto Paredes Villagómez
Dip. Beatriz Manrique Guevara
Dip. María Alejandra Torres Novoa
Dip. Alejandro Trejo Ávila
Dip. Eduardo Ramírez Granja

Secretario General del H. Congreso del Estado Lic. Christian Javier Cruz Villegas

El Director del Diario de los Debates y Archivo General Lic. Alberto Macías Páez

Transcri<mark>pción y Correc</mark>ción de Estilo L.A.P. Ma<mark>rtina T</mark>rejo López

> Responsable de grabación Ismael Palafox Guerrero

^[33] Duración: 1 horas con 55 minutos.