



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO



19:22 HRS

CC. DIPUTADOS QUE INTEGRAN LA LXXIV LEGISLATURA
CONSTITUCIONAL AL H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E S . -

JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 71, 81, 85 fracción XI, 88 y demás relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 2, 8, 18 fracciones I y II, 20 y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León; y 118, 119 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, y en relación al oficio número 60-LXXIV-2015, de fecha 4 de noviembre de 2015, emitido por las CC. Diputadas Secretarías del H. Congreso del Estado, Alicia Maribel Villalón González y Leticia Marlene Benvenuti Villarreal, recibido en la Secretaría General de Gobierno, Unidad del Periódico Oficial del Estado, el día 6 de noviembre del mismo mes y año, mediante el cual remitieron al Ejecutivo del Estado para su publicación, el Decreto número 023 mediante el cual se derogan los artículos 118 al 138 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; por los motivos expuestos en el presente, en los términos establecidos en el citado artículo 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, me permito **DEVOLVER A ESA H. LEGISLATURA EL MENCIONADO DECRETO 023, FORMULANDO LAS SIGUIENTES OBSERVACIONES:**

En primer término, consideramos oportuno citar la siguiente tesis:

*“Época: Novena Época
Registro: 167267
Instancia: PRIMERA SALA
Tipo Tesis: Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Localización: Tomo XXIX, Mayo de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. LXXXVII/2009
Pág. 851*



**GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO**

DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LÍMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO. *El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para realizar libremente observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo."*

La devolución del Decreto 023 recibido, obedece a las consideraciones realizadas por parte del Poder Ejecutivo a mi cargo, vertidas en las siguientes:



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO

OBSERVACIONES:

PRIMERA.- La emisión del Decreto que se observa contradice disposiciones de orden constitucional en materia de legalidad y competencia al excederse en las facultades que corresponden al Poder Legislativo, ya que no tiene atribuciones para establecer o eliminar impuestos, sino en los términos que lo autorizan los artículos 63 y 85 de la Constitución Estatal.

El artículo 63 de la Constitución Política de Nuevo León establece:

“ARTÍCULO 63.- Corresponde al Congreso:

VII.- Examinar y aprobar anualmente, a propuesta del Gobernador, la Ley de Ingresos del Estado y los proyectos y arbitrios de pública utilidad.

X.- Fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las contribuciones y demás ingresos que deberán formar la Hacienda Pública Estatal o Municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades;”

El artículo 85, en su fracción XXI reconoce la facultad expresa al Ejecutivo del Estado de proponer los ingresos necesarios para cubrir el Presupuesto de Egresos ante la Legislatura del Estado.

“ARTICULO 85.- Al Ejecutivo corresponde:

XXI.- Presentar a la Legislatura, a más tardar el día veinte de noviembre, el presupuesto de egresos del año siguiente, proponiendo los arbitrios para cubrirlo.”

El sentido de la constitución es muy claro en tanto expresamente ordena que las leyes relativas a ingresos, egresos e impuestos deben ser ineluctablemente propuestas por el Ejecutivo.

Por lo tanto, la facultad de Iniciativa en la materia es exclusiva del Poder Ejecutivo del Estado, en cuya virtud, la emisión del Decreto 023 actualiza una



**GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO**

violación Constitucional ante el hecho de que el *iter legislativo* ha sido iniciado para la emisión de este Decreto por un Poder distinto al Ejecutivo.

Lo anterior, dado que el Decreto es invasivo de facultades del Ejecutivo, como bien lo determinó el Constituyente, reconociendo que es precisamente dicho Poder constitucional quien conoce las necesidades y carencias que presenta el Estado y tiene la capacidad técnica requerida para la delicada elaboración de sus presupuestos, siendo además el órgano facultado para recaudar los ingresos, así como administrar, planear y ejecutar el gasto de los recursos propios del mismo.

SEGUNDA.- La emisión de este Decreto afecta el equilibrio presupuestal, según se desprende de la interpretación *a contrario sensu* del artículo 23 de la Ley de Administración Financiera del Estado al incrementar el déficit presupuestal por un monto aproximado de 2 mil 300 millones de pesos sin proponer la contrapartida del ingreso correspondiente.

El artículo mencionado, señala lo siguiente:

“Artículo 23.- A toda iniciativa o proposición por parte de los Diputados integrantes del Congreso, de modificación de partidas al Presupuesto de Egresos contenido en la Iniciativa de Ley de Egresos, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, con la información necesaria para su análisis, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal.”

El Congreso no emitió disposición alguna que establezca la fuente de ingresos para compensar la disminución de ingresos del Estado derivada del Decreto aprobado.

A mayor abundamiento en la iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental, presentada por el Ejecutivo Federal, en fecha 17 de agosto de 2015, se señala lo siguiente:



**GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO**

“Artículo 8.- Toda propuesta de aumento o creación de gasto del Presupuesto de Egresos, deberá acompañarse con la correspondiente iniciativa de ingreso o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.”

De la disposición impetrada se deduce, en adecuada exégesis, que la determinación relativa a cualesquier incremento en el gasto o el establecimiento de un nuevo concepto de aplicación de recursos del erario, no puede ser arbitraria y desinformada, sino que necesariamente debe incluir la propuesta de nuevos ingresos o reducciones a otras previsiones de gastos, siempre que se acreditara objetivamente esa posibilidad, las cuales deben señalarse específicamente y no como sugiere el Decreto que se observa, sometiendo al Ejecutivo a la reducción de los ingresos del Estado sin haber realizado un análisis completo de la situación financiera que les proporcionara elementos objetivos y suficientes para evitar un desequilibrio presupuestario, por no señalar con precisión los ingresos que sustituirían los que se disminuyen, o en su caso, los rubros de reducción que compensaren la ausencia del ingreso que se elimina y estar en condiciones de cubrir aquellos destinos de aplicación del gasto que verían reducidas sus ministraciones.

Un desequilibrio en el presupuesto, derivado de una determinación unilateral legislativa, expone al Ejecutivo a la incapacidad económica para solventar la totalidad de los servicios a su cargo, los compromisos adquiridos y en general el sostenimiento eficiente del aparato administrativo con todas sus dependencias. No es admisible que el legislador coloque al Ejecutivo en un estado de dependencia a las decisiones presupuestarias de la administración sin considerar la totalidad de sus necesidades económicas por carecer de los elementos técnicos con que si cuenta el Ejecutivo para planear sus presupuestos de manera informada.

De insistirse en la derogación en sus términos, en el sentido de que el legislativo determina la supresión del ingreso derivado del Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos, puede provocar una deficiencia en el ejercicio de la función Ejecutiva, respecto a lo cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha tenido a bien manifestarse en los términos expuestos en la Tesis P./J. 111/2009, localizable en la página 1242, del Seminario Judicial de la federación y



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO

su Gaceta, XXX, diciembre de 2009, de la Novena Época y con número de registro 165811, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

“DIVISIÓN DE PODERES A NIVEL LOCAL. DICHO PRINCIPIO SE TRANSGREDE SI CON MOTIVO DE LA DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR, SE PROVOCA UN DEFICIENTE O INCORRECTO DESEMPEÑO DE UNO DE LOS PODERES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA RESPECTIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la división de poderes exige un equilibrio a través de un sistema de pesos y contrapesos tendiente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto en el orden jurídico nacional. Por otro lado, ha aceptado que el Constituyente local establezca funciones a favor de un determinado Poder, que en términos generales corresponden a la esfera de otro, siempre y cuando se ajuste a lo así consignado expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas. De lo anterior se deduce que el principio de división de poderes implica una distribución de funciones hacia uno u otro de los Poderes del Estado, referidas preponderantemente a garantizar su buen funcionamiento. En este tenor, si con motivo de la distribución de funciones establecida por el Constituyente local se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los Poderes de la entidad federativa respectiva, tal situación transgrede el principio de división de poderes que encuentra justificación en la idea de que el fraccionamiento de las atribuciones generales del Estado se instituye precisamente para hacer efectivas las facultades de cada uno de sus tres Poderes y no para entorpecer su desempeño.”

TERCERO.- La emisión de este Decreto, en su Artículo Transitorio, provoca indefinición jurídica, dado que se establece una derogación; sin embargo, la misma derogación ya se establece en el Artículo Único del Decreto.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO

“ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la Ley de Hacienda del Estado por derogación de los artículos 118 a 138 correspondientes al Capítulo Quinto, denominado “Del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos”, perteneciente al Título Segundo denominado “Los Impuestos”, para quedar como sigue:

TRANSITORIOS

PRIMERO: Se derogan los artículos del 118 al 138 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, lo cual entrará en vigor el día 1 de enero de 2018.”

Así, no se establece la vigencia de la derogación prevista en artículo único, lo cual resulta en una falta de claridad jurídica en la aplicación del ordenamiento aprobado.

CUARTO.- La emisión de este Decreto, en cuanto a su artículo Cuarto Transitorio provoca inseguridad jurídica, al referirse a *“las situaciones jurídicas previstas en dichos ordenamientos”*; sin señalar a cuales ordenamientos se refiere:

“CUARTO: Las obligaciones derivadas de esta contribución, que hubieran nacido durante su vigencia por la realización de las situaciones jurídicas previstas en dichos ordenamientos, deberán ser cumplidas en las formas y plazos establecidos en los mismos y en las demás disposiciones aplicables.”

QUINTO.- Al emitir el Decreto referido, en sus artículo Quinto y Sexto, el Congreso del Estado transgredió los principios de división de poderes y supremacía constitucional que establecen los artículos 30, 63, fracción IX, 85, fracción X, 87, segundo párrafo y 153 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, al substituirse en la función administrativa, invadiendo las facultades del Ejecutivo.

“QUINTO: El Titular del Ejecutivo del Estado deberá incluir en su iniciativa de Ley de Egresos y en la demás normativa aplicable en materia de gasto para los ejercicios fiscales 2016 y 2017 respectivamente, la propuesta para establecer que los recursos que correspondan al Estado derivados de la



**GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO**

recaudación del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos no podrán ser aplicados para servicios personales, arrendamientos, adquisiciones, servicio de comunicación y medios y para el pago del servicio de la deuda.”

SEXTO: El Titular del Ejecutivo del Estado incluirá, en su iniciativa de Ley de Egresos para los ejercicios fiscales 2016 y 2017 respectivamente, las propuestas de subsidios necesarios, en concordancia con los beneficios que se han otorgado históricamente respecto al impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos, para su análisis por parte del Congreso del Estado.”

De conformidad con los artículos 81, 85 y 87, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, la función administrativa o de gobierno compete invariablemente al Gobernador del Estado, a través de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Estado.

No hay fundamento constitucional que permita al Congreso ejercer la función administrativa, afectando el ámbito de competencia del Ejecutivo, dado que el Congreso del Estado no posee atribuciones constitucionales para emitir actos concernientes al desenvolvimiento de la Administración Pública del Estado, que de conformidad con el artículo 87, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado son competencia exclusiva del Ejecutivo, al disponer a la letra:

“El Gobernador será Jefe y responsable de la Administración Pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las Secretarías y Procuraduría General de Justicia, definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.”

Es útil para el caso concreto, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*“Época: Novena Época
Registro: 172431
Instancia: PLENO*



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO

*Tipo Tesis: Tesis Jurisprudencial
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Localización: Tomo XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 22/2007
Pág. 1649*

PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE COMPETENCIAS. SUS CARACTERÍSTICAS. *El sexto párrafo del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que: "La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones", establece un principio de división funcional de competencias entre los Poderes de la Unión y los órganos de gobierno del Distrito Federal, el cual posee las siguientes características: a) se desarrolla mediante la atribución de competencias expresas conferidas tanto a los Poderes de la Unión como a todos y cada uno de los órganos de gobierno del Distrito Federal, y b) limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que al respecto establecen tanto la Constitución Federal como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal."*

En estos términos, la reforma que se pretende mediante el Decreto 023 referido, no resulta viable atendiendo a las consideraciones referidas anteriormente, y por lo tanto a ese H. Congreso se solicita lo siguiente:

ÚNICO: Se tenga al Ejecutivo a mi cargo por devolviendo a esa H. Legislatura el mencionado Decreto número 023, de fecha 04 de noviembre de 2015, con sus respectivas observaciones, y considerando los argumentos expuestos, se proceda conforme al procedimiento previsto por los artículos 71 y 85 fracción XI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 118 y 119 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
PODER EJECUTIVO



19:22 HRS

Atentamente,
Monterrey, N.L., a 13 de noviembre de 2015

EL C. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN

JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN

EL C. SECRETARIO GENERAL
DE GOBIERNO

MANUEL FLORENTINO GONZÁLEZ
FLORES

EL C. SECRETARIO DE FINANZAS Y
TESORERO GENERAL DEL ESTADO

CARLOS ALBERTO GARZA IBARRA

La presente hoja de firmas corresponde a las observaciones al Decreto 023 aprobado por el Congreso del Estado en fecha 04 de noviembre de 2015.