

Reseña de la Ponencia “Los Efectos de la Reconducción Presupuestal Experiencia de Caso Sonora 2012”³⁵

Adria Velia González Beltrones³⁶

Resumen

En el marco normativo de orden internacional la reconducción presupuestal es una medida transitoria, por lo que da cumplimiento al principio de legalidad en la obtención de los ingresos por contribuciones y la aplicación de recursos públicos a través del establecimiento de una excepción al principio de anualidad de los ordenamientos que establecen los ingresos y egresos autorizados para el sector público.

La experiencia de la reconducción presupuestal en Sonora en el ejercicio fiscal 2012, no deberá repetirse, el pueblo de Sonora no lo merece; por lo tanto, debe legislarse a efecto de que se elimine la figura de la reconducción presupuestal y los actores políticos asuman su responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. Igualmente, deben iniciarse los procedimientos de responsabilidades: administrativa, política, penal y de responsabilidad patrimonial, en su caso, contra los servidores públicos involucrados.

Abstract

In the normative framework of international order budget prolongation is a transitional measure, in order to be valid the principle of legality in the income for contributions and the use of public resources through the establishment of an exception to the principle of annuality of systems that establish income and expenses authorized for the public sector

The experience of budget prolongation in Sonora in fiscal 2012, not should be repeated,

therefore, it must be legislated in order to delete the figure of budget prolongation and political actors to assume their responsibility in the exercise of its functions

Similarly, the procedures of responsibilities should be initiated: administrative, political, criminal and patrimonial responsibility, if so, against public servants involved.

Por ser un tema de interés que rebasa el ámbito local se resume a continuación el documento preparado por las Doctoras María Inés Aragón Salcido y Adria Velia González Beltrones para ser presentado en *el Congreso Internacional de Derecho Administrativo* el pasado mes de junio del presente año. Las autoras, después de revisar los preceptos legales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Sonora, los de las leyes aplicables en materia hacendaria federal y estatal y el estado del arte en la materia presupuestal de autores locales, nacionales y extranjeros concluyen lo siguiente: La reconducción presupuestal, es un tema polémico, que implica la delegación de facultades del poder legislativo al poder ejecutivo, para evitar la paralización de funciones del estado. Dependerá del diseño constitucional de cada país, así como del sistema representativo y democrático que se tenga que se admita esta figura con reservas y limitaciones.

Sonora es de los estados que en México, ha adoptado la reconducción presupuestal tanto de la ley de ingresos como del presupuesto de egresos a nivel estatal, “únicamente respecto del manejo y aplicación de los recursos para los gastos obligatorios, en tanto se aprueba el presupuesto para el año en curso”, señalando lo que comprenden éstos. Y, por lo que toca a los municipios, se contempla, en la Ley de Gobierno y Administración Municipal, solamente por lo que hace al presupuesto de egresos y no por lo que corresponde a las leyes de ingresos.

El Congreso del Estado de Sonora a fines de 2011, por la falta de acuerdos, no aprobó la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal de 2012, ni las 72 leyes de ingresos de los municipios del Estado.

En consecuencia, se actualizó el supuesto de la reconducción presupuestal previsto en la Ley del Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal en sus artículos 14, segundo párrafo y 16 primer párrafo, por lo que hace al Estado, no así a los municipios.

En relación con los Presupuestos y Leyes de Ingresos municipales para un determinado ejercicio fiscal, dado que la legislación constitucional es omisa al respecto y no así la ordinaria respecto al presupuesto de egresos. Fue hasta el

día 4 de enero del año 2012, en que se aprobaron por la legislatura las 72 leyes de ingresos municipales, fecha en las que éstos pudieron cobrar las contribuciones municipales respectivas.. Los ayuntamientos aprobaron sus presupuestos de egresos e iniciaron el cobro de los ingresos ordinarios. Sin embargo, quedó pendiente en el paquete económico la fórmula de distribución de los ingresos federales y estatales para los municipios del Estado, lo que amerita una revisión en la reconducción presupuestal estatal, ya que la fórmula aprobada es la de 2011 y está referenciada al Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 2011.

Los acuerdos publicados³⁷, al ser firmados por el Secretario de Hacienda, con fecha 1/01/2012, son ilegales, por carecer éste funcionario de facultades expresas para ello.

Los órganos autónomos, al no estar considerados como entes públicos en el artículo 2º de la Ley de Presupuesto, no quedan incluidos en la reconducción presupuestal y por lo tanto no pueden ejercer recursos públicos. El Congreso del Estado debe cumplir con la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal y legislar.

La reconducción presupuestal acordada por el Secretario de Hacienda del Estado de Sonora, generó un conflicto de normas en el tiempo de normas jurídicas federales con normas jurídicas estatales. De ahí que no es posible aplicar la Ley de Ingresos de la Federación y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2012, adecuando los factores de distribución de las participaciones y aportaciones, a lo que se estableció en la Ley de Ingresos de la Federación y del Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2011, con base en Acuerdos administrativos del Secretario de Hacienda del Estado.³⁸

Hoy más que nunca se resalta la importancia de no solo precisar en las Cartas Fundamentales Nacional y Estatales la forma en que se han de confeccionar las normas y los momentos procesales oportunos a intervenir por los distintos operadores jurídicos en su creación, sino las consecuencias inmediatas de su incumplimiento³⁹ y, sobre todo, establecer en materia fiscal y presupuestaria una

previsión constitucional en la que se permita que de manera provisional y hasta en tanto se logre su aprobación por los representantes populares, se publique y ejerza en su caso, como presupuesto de egresos y/o de ingresos estatales o municipales, el contenido de las iniciativas analizadas según corresponda, ya que en la especie, resulta inconstitucional la llamada reconducción presupuestal -por lo que se mencionó líneas arriba- además de que no se trata de prorrogar la vigencia de presupuestos anteriores (en la especie 6 meses del ejercicio fiscal del 2012 con el presupuesto de egresos y de ingresos del 2011), toda vez que por disposición constitucional las iniciativas deben discutirse y aprobarse anualmente. Y, al no ocurrir esto, se aparta del espíritu que inspiró al Constituyente al prever la anualidad de los mismo, así como la *ratio legis*, pues el propósito de una revisión anual del presupuesto público es “asegurar que los recursos se apliquen con la eficiencia y eficacia debidas, con el pleno conocimiento de la evolución de las necesidades del Estado, las cuales no permanecen inmutables, sino que varían necesariamente y por tanto, se hace necesaria también la revisión periódica de los recursos que se van a aplicar”.⁴⁰

La experiencia de la reconducción presupuestal en Sonora en el ejercicio fiscal 2012, no deberá repetirse, el pueblo de Sonora no lo merece; por lo tanto, debe legislarse a efecto de que se elimine la figura de la reconducción presupuestal y los actores políticos asuman su responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. Igualmente, deben iniciarse los procedimientos de responsabilidades: administrativa, política, penal y de responsabilidad patrimonial, en su caso, contra los servidores públicos involucrados.

Y, lo más sorprendente, es que la reconducción presupuestal continuó operando en Sonora hasta el mes de agosto de 2012.