



XVII LEGISLATURA

**DICTAMEN
COMISIÓN DE ASUNTOS FISCALES
Y ADMINISTRATIVOS**

**DIP. MARTÍN ESCOGIDO FLORES,
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE
SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE
EJERCICIO CONSTITUCIONAL DE LA XVII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.**

PRESENTE. -

HONORABLE ASAMBLEA:

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE ASUNTOS
FISCALES Y ADMINISTRATIVOS EN RELACIÓN A LA INICIATIVA
DE REFORMA QUE ADICIONA EL ARTICULO 59 DE LEY DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PRESENTADA ANTE
ESTA SOBERANÍA POR EL C. DIPUTADO VENUSTIANO PÉREZ
SÁNCHEZ.**

ANTECEDENTES:

ÚNICO.- Con fecha 17 de octubre del 2024 fue presentada ante esta soberanía por el C. Diputado Venustiano Pérez, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 59 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Baja



XVII LEGISLATURA

California Sur, en materia de falta administrativa grave por elevación de plantilla de personal en las instituciones públicas, la cual fue turnada a la Comisión de Asuntos Fiscales y Administrativos, quien presenta hoy el dictamen correspondiente, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS:

Primero.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 57 fracción II y artículo 100 fracción II de la Constitución Política del Estado y Orgánica del Poder Legislativo de Baja California Sur respectivamente, el iniciador es competente para iniciar, reformar y adicionar Leyes o Decretos, por lo que por el origen de la iniciativa es procedente.

Segundo.- La Comisión de Asuntos Fiscales y Administrativos del Congreso del Estado, según lo establecido en los artículos los artículos 44, 45 fracción XII y 46 fracción XII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, es competente para llevar a cabo el análisis y proponer el dictamen correspondiente.

Tercero.- El iniciador señala que la iniciativa se encuentra alineada al Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027 que dentro del EJE V. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS, establece como OBJETIVO 1. Eliminar las prácticas indebidas, los privilegios y la corrupción por parte de los servidores públicos. *“Estrategia 1.1. Fomentar entre los servidores públicos los principios de honradez y*



XVII LEGISLATURA

honestidad, evitando la corrupción, el dispendio y la frivolidad.

OBJETIVO 2. Fortalecer la Hacienda Pública del Estado bajo los principios de responsabilidad, sustentabilidad, eficiencia y eficacia de las finanzas públicas”; y que como ciudadano y legislador tiene la convicción de que el combate a la corrupción, es una materia indispensable para crear finanzas sanas en los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, lo que es una responsabilidad de todo gobierno y una exigencia de la sociedad. En este mismo sentido, aduce que se ha observado en diversas épocas y periodos de gobierno, sea de la administración pública estatal, municipal, poderes públicos, órganos autónomos y empresas de participación estatal, que persiste la problemática de nóminas voluminosas de trabajadores, cuya contratación y creación de plazas y puestos no se llevó bajo ningún esquema programático, lo que conlleva a un crecimiento desmedido de la nómina, sin contar con una planeación financiera saludable y un desequilibrio financiero de las instituciones que lo hacen, redundando en perjuicio de la prestación de servicios a los ciudadanos, debido a que la contratación de empleados de confianza y supernumerarios se realiza sin justificación alguna, no obstante que, dentro de las administraciones, ya existe el personal suficiente sindicalizado y de confianza con muchos años de servicio y experiencia. Pero, aun así, se realiza la contratación de recursos humanos sin considerar la suficiencia presupuestal y la justificación de la contratación que se



XVII LEGISLATURA

transforma en un aumento de la carga financiera para las instituciones del estado.

Cuarto.- Dentro del proyecto que motiva el presente dictamen, el iniciador argumenta que, de acuerdo con las facultades que tiene el Congreso del Estado para legislar en todo lo relativo a la administración pública, enmarcadas en la fracción vigésimo segunda del artículo 64 de nuestra constitución estatal, se estima la necesidad de proveer las disposiciones legales que permitan un desarrollo equilibrado y sano crecimiento de las entidades públicas, el cumplimiento de sus fines, y a su vez, que se solucione la problemática recurrente del crecimiento desmedido y no planeado del recurso humano en las nóminas. En relación a lo anterior, se propone adicionar la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Baja California Sur para tipificar como sanción administrativa grave la contratación indebida y por ello el servidor público será responsable de esa conducta, cuando autorice la contratación de personal sin la suficiencia presupuestal debida, y que ello ocasione un perjuicio y quebranto económico a la institución en la que sirva. Para efectos de este artículo, se considera suficiencia presupuestal la capacidad de recursos financieros que tiene una partida con la posibilidad de ser afectada. Con esta adicción, los órganos internos de control de las dependencias y el Tribunal de Justicia Administrativa podrán conocer de estas graves conductas que afectan las finanzas de los entes públicos y resolver en consecuencia.



XVII LEGISLATURA

Respecto del alcance de la reforma propuesta, se indica que esta Ley aplica para los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado, y sus homólogos de los municipios y sus dependencias y entidades, la Fiscalía Especializada en materia de combate a la corrupción de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como las empresas de participación estatal.

Quinto.- Así, el servidor público que incurra en la contratación indebida de personal, estaría incurriendo en una falta administrativa grave, conducta que puede tener como consecuencia, la suspensión o destitución del empleo, cargo o comisión; además de sanciones económicas y en su caso Inhabilitación de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.

Continúa el documento señalando que dichas sanciones podrán ser impuestas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California sur, previo proceso, e incluso este Tribunal, además de las



XVII LEGISLATURA

sanciones antes descritas, podrá determinar el pago de una indemnización cuando, esta falta administrativa de aumentar las nóminas sin el debido estudio de suficiencia presupuestal, provoque daños y perjuicios a la hacienda pública estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos. Es importante decir que el plazo de prescripción para las conductas administrativas graves, es de siete años.

Sexto.- El iniciador propone adicionar un segundo párrafo al artículo 59 de la Ley de Responsabilidades Administrativas ya descrita, el cual establece que *“será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el Sistema Estatal de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma Digital Estatal.”* Cuya adición en un segundo párrafo propone ampliar este concepto de contratación indebida, estableciendo lo siguiente: *“También se considera contratación indebida y por ello el servidor público será responsable de esa conducta, cuando autorice la contratación de personal sin la suficiencia presupuestal debida, y que*



XVII LEGISLATURA

ello ocasione un perjuicio y quebranto económico a la institución en la que sirva. Para efectos de este artículo, se considera suficiencia presupuestal la capacidad de recursos financieros que tiene una partida con la posibilidad de ser afectada”.

Séptimo.- Respecto de todo lo anteriormente citado, esta comisión dictaminadora concuerda con la motivación que esgrime la iniciativa respecto del grave problema que se ha venido desarrollando con el tiempo en los diversos ámbitos, estatal y municipales, en los cuales, desafortunadamente, una de las práctica recurrentes ha sido el incremento de las nóminas a cargo del erario, sin que haya existido ningún control, ni siquiera criterios generales y sostenibles respecto del incremento de contratación de personal en las entidades públicas, al grado de llegar el día de hoy a enfrentar un grave problema financiero para el sostenimiento de estas nóminas, mermando, tal como lo señala el iniciador, la capacidad de las administraciones gubernamentales de destinar los recursos necesarios para atender las demandas de servicios y obras por parte de la ciudadanía, incluso, llegando dicha carga financiera a ser insuficiente para atender las mismas exigencias salariales de los propios trabajadores.

Esta comisión dictaminadora coincide plenamente en que tal situación es una de las que con más recurrencia y decisión la población señala dentro de sus inconformidades respecto del ejercicio del poder público,



XVII LEGISLATURA

siendo imperiosa la necesidad de atender tal situación, la cual, en el fondo no dista mucho de generar una grave afectación a los recursos públicos como lo hacen otras conductas igualmente nocivas y ya establecidas diversas normas como el desvío, sustracción o ejercicio indebido de recursos públicos en sus diversas modalidades, por lo que consideramos pertinente la reforma propuesta.

Octavo.- En lo que respecta a las disposiciones que regulan el ejercicio del gasto público, es necesario recordar que independientemente del estatus jurídico que ostente la entidad gubernamental o el ámbito de gobierno al que pertenezca, todo el recurso público está sujeto a diversas normas que establecen el objeto y la forma en que debe ejercerse, de igual manera la obligatoriedad de la rendición de cuentas y la transparencia, esto solo por mencionar algunas de estas disposiciones. En este sentido, uno de los principales instrumentos de organización del gasto público son las leyes de disciplina fiscal y de responsabilidad hacendaria; en tales disposiciones se establecen los límites al presupuesto asignado para la contratación de personal, en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades y Municipios, en su artículo 10 y 21, referente a los entes gubernamentales estatales y municipales respectivamente, en el rubro de servicios personales que es el que corresponde a la contratación e integración de sueldos y personal a las nóminas públicas, se establece que solo podrá integrarse durante cada ejercicio fiscal una asignación global en el Presupuesto



XVII LEGISLATURA

de Egresos, que tendrá como límite, el producto que resulte de aplicar al monto aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio inmediato anterior, una tasa de crecimiento equivalente al valor que resulte menor entre: a) El 3 por ciento de crecimiento real, y b) El crecimiento real del Producto Interno Bruto señalado en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio que se está presupuestando.

La misma disposición con la fórmula que contiene el límite de asignación de recursos al rubro de servicios personales se encuentra contenida en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Baja California Sur, la cual en su artículo 38 además establece con total claridad en su tercer párrafo que *“una vez aprobada la asignación global de servicios personales en el Presupuesto de Egresos del Estado y en el Presupuesto de Egresos Municipal, ésta no podrá incrementarse”*. En consecuencia, esta comisión considera pertinente establecer lo que propone la iniciativa como una responsabilidad grave el incumplimiento de las disposiciones citadas.

Noveno. - Atendiendo a lo establecido en el artículo 116 de nuestra Ley Orgánica, la comisión considera pertinente por un lado ampliar el dictamen para establecer la disposición correspondiente en el artículo 59 propuesto, y dado que las propias disposiciones fiscales y hacendarias señaladas con anterioridad establecen todavía un mayor



XVII LEGISLATURA

número de regulación para efectos de la integración y control por parte de los ejecutores de dicho gasto, consideramos igualmente pertinente establecer esta disposición en una de las principales normas que regulan la actuación de estos ejecutores, como lo es la Ley de Gobierno Municipal, la cual en su artículo 51 fracción IV inciso c), establece la facultad de los ayuntamientos de elaborar anualmente su presupuesto de Egresos, donde se debe señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, las cuales serán determinadas anualmente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales. Estamos conscientes de que la disposición establecida en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios debiera ser suficiente para inhibir dicha conducta, en ese sentido siendo estrictos, incluso la propia disposición contenida en la ley emitida por el Congreso de la Unión debiera serlo, sin embargo, consideramos prudente considerar la misma prevención en la norma sustantiva que regula la administración municipal, que es una de las más recurridas por los ejecutores del gasto, estableciéndola como requisito o prevención en la norma que faculta a los ejecutores del gasto para la toma de decisiones respecto de la integración de su presupuesto, de esta manera tal obligación tendría su correlativa sanción en la ley de responsabilidad administrativa ya señalada. En segundo lugar, esta comisión propone modificar el concepto de suficiencia presupuestal



XVII LEGISLATURA

contenido en la adición propuesta para ceñirse a lo que dispone el artículo 10 y 38 de las leyes federal y estatal en la materia previamente citada. Respecto del impacto presupuestal de la presente reforma, se considera que no es negativo para las finanzas en cuanto suponga una erogación que ponga en riesgo la suficiencia presupuestal de las entidades sujetas a esta disposición, pues en el caso de los Ayuntamientos solo se armoniza una disposición ya vigente en la norma federal y en el caso de la Ley de Responsabilidades Administrativas solo se eleva el rango de una responsabilidad contemplándola como grave, teniendo en cuenta además que el fin de ambas disposiciones son con el fin precisamente de llevar un ejercicio de los recursos públicos con mayor apego a la norma que rige su aplicación.

Por lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración de la Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

**EL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR,
DECRETA:**

**SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTICULO 59 DE LEY
DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO Y
MUNICIPIOS Y UN SEGUNDO PÁRRRAFO AL INCISO C) DE LA**



XVII LEGISLATURA

FRACCIÓN IV DE LEY ORGÁNICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL, AMBAS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

Artículo primero. – Se adiciona un párrafo segundo al artículo 59 de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Baja California Sur, para quedar como sigue:

Artículo 59. ...(igual)

También se considera contratación indebida y por ello el servidor público será responsable de esa conducta, cuando autorice la contratación de personal sin la suficiencia presupuestaria debida y ello ocasione un perjuicio y quebranto económico a la institución en la que sirva. Para efectos de este artículo, se considera suficiencia presupuestal la proyectada, establecida y ejercida con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y 38 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Baja California Sur.

Artículo segundo. – Se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción IV del artículo 51 de la Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur para quedar como sigue:

Artículo 51.- Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

I a III. - ...

IV.- En materia de hacienda pública municipal:

a) y b). - ...

c) .- ...

En lo relativo a los montos, desglose y asignación de los recursos a servicios personales, los Ayuntamientos



XVII LEGISLATURA

realizarán estas proyecciones con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

d) al j). - ...

V a VI.-...

TRANSITORIOS:

Único. – El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

ATENTAMENTE,

COMISIÓN DE ASUNTOS FISCALES Y ADMINISTRATIVOS

DIP. GUADALUPE VÁZQUEZ JACINTO

PRESIDENTA

DIP. KARINA OLIVAS PARRA

SECRETARIA

DIP. EDUARDO VAN WORMER CASTRO

SECRETARIO