



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO  
1401

## INICIATIVA CON CARÁCTER DE DECRETO

A fin de derogar el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, a efecto de que no se utilicen los esquemas opcionales previstos.

**PRESENTADA POR:** Diputada Rosa Isela Gaytán Díaz (PRI).

**FECHA DE PRESENTACIÓN:** 19 de noviembre de 2019, en Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado.

---

**TRÁMITE:** Se turna a la Comisión de Obras, Servicios Públicos y Desarrollo Urbano.

**FECHA DE TURNO:** 26 de noviembre de 2019.



**H. CONGRESO DEL ESTADO CHIHUAHUA  
PRESENTE.-**



La suscrita Rosa Isela Gaytán Díaz, Diputada de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de las facultades que me confiere el numeral 68 fracción I de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como los ordinales 169, 170, 171, 175 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, comparezco ante este Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de derogar el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, conforme a la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. El día 26 de abril de 2019, la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Chihuahua, dio inicio al procedimiento para concesionar a particulares el otorgar el servicio público de alumbrado y mediante oficio número SRIA/AT/2019, el Secretario del H. Ayuntamiento, Lic. César Gustavo Jáuregui Moreno, turnó al C.P Carlos David Orozco Chacón, Presidente de la Comisión de Regidores de Hacienda, Planeación e Inversión para el Desarrollo Socioeconómico Municipal del H. Ayuntamiento, por instrucciones de la Presidenta Municipal, María Eugenia Campos Galván, copia de la solicitud de procedencia de la prestación del Servicio Público de Alumbrado del proyecto de Reconversión Tecnológica del Alumbrado Público, para su estudio, análisis y emisión del dictamen correspondiente, en unión con la Comisión de Regidores de Obras y Servicios Públicos, esta última presidida por el suscrito Regidor Antonio García Hernández.





2. Aunque la Presidenta Municipal ha señalado que se llevaron a cabo diversas sesiones de análisis y discusión, no existe constancia de ello y supuestamente el día 25 de abril de 2019 fue votado por diversos regidores un supuesto DICTAMEN, emitido por las Comisiones, el que desde luego nunca fue debatido de forma democrática al seno del cabildo.
3. El 25 de abril del año en curso se convocó a sesión extraordinaria del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua sin que se ubicara la hipótesis para llevar a cabo una sesión extraordinaria, debido a que no se acredita la necesidad de la urgencia que exige la Ley y de manera apresurada el 26 de abril del año en curso se llevó a cabo dicha sesión extraordinaria tomándose los siguientes acuerdos:

A. *PRIMERO.- Se determina que el procedimiento de Concesión es procedente, toda vez que es necesario para lograr la reconversión tecnológica del Sistema de Alumbrado Público de manera eficiente y oportuna, y no se lesiona el interés público o social si se presta el servicio por particulares. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 fracción II del Reglamento de Servicios Públicos del Municipio de Chihuahua, así como el Artículo 181 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.*

B. *SEGUNDO.- Según se establece en los artículos 118 fracción III, 123 fracción I y 144 del citado Reglamento, en concordancia con el artículo 183 fracción I del Código antes señalado, se autoriza la celebración del Título de Concesión por un término de hasta 15 años, a través de Licitación Pública Nacional, en la cual únicamente se aplicará la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas del Estado de Chihuahua en todo lo referente a sustanciar el procedimiento desde la elaboración de las bases hasta dictar el fallo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 142 del Reglamento antes mencionado. Esta autorización se hace en el entendido de que dicha Concesión no implica la contratación de deuda pública, y por lo tanto, no significará un costo extra para el Municipio ni para la ciudadanía. El monto máximo de la contraprestación al Concesionario se establecerá de conformidad con lo señalado en el dictamen financiero.*

C. *TERCERO.- De conformidad con el Artículo 118, Fracción V del Reglamento de Servicios Públicos del Municipio de Chihuahua, se autoriza que las causas de caducidad, municipalización, rescisión y revocación, serán las establecidas en los artículos 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192 y 193 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, y 131, 152, 153 y 154 del Reglamento de Servicios de Servicios Públicos del Municipio de Chihuahua.*



D. CUARTO.- Se anexan al presente el proyecto de Reconversión Tecnológica del Sistema de Alumbrado Público, que contiene los documentos presentados para análisis, consistentes en la Solicitud de Procedencia, Dictámenes Técnico, Jurídico y Financiero, Análisis comparativo del comportamiento de incidencia delictiva y la falta de alumbrado público, y Análisis Costo – Beneficio, elaborados por la Administración municipal, mismos que se tendrán por transcritos en el dictamen.

E. QUINTO.- De conformidad con el Artículo 118, Fracción IV del Reglamento de Servicios Públicos del Municipio de Chihuahua, las garantías serán fijadas por el Ayuntamiento una vez que la Tesorera Municipal las proponga, La tarifa se fija en cero de acuerdo a lo citado en el Dictamen Financiero incluido en el Proyecto de Reconversión Tecnológica del Sistema de Alumbrado Público, lo anterior de conformidad a lo establecido en el Artículo 121, fracciones III y IV del Reglamento antes citado.

F. SEXTO.- Se autoriza a la Tesorería Municipal llevar a cabo los registros estatales y federales, incluyendo los establecidos en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

G. SÉPTIMO.- Remítase al Congreso del Estado para las autorizaciones correspondientes.”

4. Independientemente de la opacidad evidente con que se aprobó el acuerdo impugnado, resulta claro que en unos cuantos días no es posible analizar una cuestión técnica financiera que trascenderá a un plazo de 15 años, por lo que a todas luces los acuerdos tomados resultan inconstitucionales, pues un proyecto de tal magnitud debió haberse ajustado a lo establecido por la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, que establece en su artículo 3 lo siguiente:

### **Artículo 3. Esquemas de las Asociaciones Público Privadas**

*Para los efectos de la presente Ley, entre las Asociaciones Público Privadas quedan comprendidos los siguientes esquemas:*

- I. *La prestación de servicios mediante una relación contractual de largo plazo entre instancias del sector público y el privado, que involucren recursos de varios ejercicios fiscales, y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente*



*por el sector privado con el objetivo de aumentar el bienestar social y los niveles de inversión en el Estado o sus Municipios.*

- II. *Los asociados a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada, en los cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma.*
- III. *Los realizados para desarrollar proyectos de inversión pública productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica.*

*Los proyectos de Asociación Público Privada deberán estar plenamente justificados a través del Análisis Costo Beneficio correspondiente.*

5. Técnicamente el caso que se plantea es el previsto en la fracción II del artículo antes transcrito, y bajo ese esquema se debieron haber integrado los órganos de análisis y evaluación del costo beneficio del proyecto conforma a los artículos 15 y 16 del referido ordenamiento.
6. Si bien es cierto que conforme al artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, es opcional aplicar los esquemas de Asociación Público Privada en relación con actividades cuya legislación específica prevea la libre participación del sector privado o mediante el otorgamiento de permisos, autorizaciones, licencias o concesiones para la prestación de los servicios correspondientes, esto no puede realizarse por encima la margen de la Constitución Federal y Leyes Generales, pues aunque se esté señalando que la prestación del servicio público se realizará mediante una concesión a un particular, lo cierto es que se están comprometiendo recursos públicos municipales a largo plazo, por lo que no es viable dejar de aplicar la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, que lo que persigue es precisamente regular los proyectos que realicen los Municipios de Asociación Público Privada, a fin de garantizar que los mismos se ajusten a los principios de legalidad, libre concurrencia y competencia, objetividad e imparcialidad, transparencia y publicidad, lo que desde luego se está violentando la Ley en concreto, pues en el dictamen y anexos no se hizo un análisis debidamente fundado y motivado, pues para ellos no solo basta con transcribir los artículos relacionados con las concesiones, sino que hay que particularizar el caso, para ello se requiere de una exposición detallada del problema que se pretende resolver, y su atención dentro de los objetivos y acciones previstos en los Planes Estatal o Municipales de Desarrollo y su correspondencia entre los programas derivados de



estos; los estudios previos relacionados con las disposiciones de asentamientos humanos y desarrollo urbano, en materia de construcción, en los ámbitos estatal y municipal, según corresponda; la propuesta de solución a los problemas, señalando los servicios y la infraestructura necesarios; la comparación entre la implementación del proyecto y las alternativas disponibles para resolver la problemática con la obtención de los servicios y la infraestructura requeridos; la descripción de los inmuebles, infraestructura existente y bienes necesarios para la realización del proyecto; el procedimiento de contratación que se aplicará y la proyección física y financiera de los recursos a ejercer, pero lejos de circunstanciar ello en el proyecto del Municipio de Chihuahua, el dictamen en los términos reseñados brevemente, el mismo solo atina a decir lo siguiente, sin explicar las razones por las cuáles se concluye optar por la concesión:

*“5.- Se establece en el Dictamen Jurídico, emitido por la Secretaría del Ayuntamiento, que “resulta viable e idóneo desde la vía legal y conforme al marco jurídico antes citado, optar por el procedimiento de licitación pública de la contratación denominada **CONCESIÓN**, dadas las necesidades y alcances del proyecto detectadas desde el punto de vista técnico detallado por la Dirección de Servicios Públicos Municipales, así como los beneficios que resultan de dicho procedimiento en favor del Municipio.”*

7. Ahora bien, insistimos que conforme al artículo 2 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios se establece lo siguiente:

*Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, en singular o plural, se entenderá por:*

*1. **Asociaciones Público-Privadas:** las previstas en la Ley de Asociaciones Público Privadas o en las leyes de las entidades federativas, incluyendo los proyectos de prestación de servicios o cualquier esquema similar de carácter local, independientemente de la denominación que se utilice;*

*Fracción reformada DOF 30-01-2018*

8. Conforme al artículo anterior, no importa que se le llame “concesión”, el hecho es que se trata de un proyecto de prestación de servicios públicos, en donde existe una asociación con particular para llevarlo a cabo y bajo ese esquema, sea como sea, se está proporcionado la garantía de las participaciones municipales, lo que indica que existen



obligaciones económicas y financieras a largo plazo por garantizar, por lo que es evidente que se están comprometiendo recursos públicos a largo plazo de cualquier manera.

9. Así el artículo 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios señala que los Entes Públicos sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura y que cuando las obligaciones se deriven de esquemas de Asociaciones Público-Privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la Inversión pública productiva realizada, que es precisamente lo que está aconteciendo en el caso, de tal manera que caen en la categoría de deuda pública conforme a dicho ordenamiento federal y por ende se debe ajustar al procedimiento previsto en el artículo 23 del mismo ordenamiento que señala:

*Artículo 23.- La Legislatura local, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, autorizará los montos máximos para la contratación de Financiamientos y Obligaciones. Para el otorgamiento de dicha autorización, la Legislatura local deberá realizar previamente, un análisis de la capacidad de pago del Ente Público a cuyo cargo estaría la Deuda Pública u Obligaciones correspondientes, del destino del Financiamiento u Obligación y, en su caso, del otorgamiento de recursos como Fuente o Garantía de pago. Lo anterior no será aplicable para la Ciudad de México, en cuyo caso, estará obligado al cumplimiento de lo establecido en el Capítulo III del presente Título.*

...

*Artículo 24.- La autorización de los Financiamientos y Obligaciones por parte de la Legislatura local deberá especificar por lo menos lo siguiente:*

- I. Monto autorizado de la Deuda Pública u Obligación a incurrir;*
- II. Plazo máximo autorizado para el pago;*
- III. Destino de los recursos;*
- IV. En su caso, la Fuente de pago o la contratación de una Garantía de pago de la Deuda Pública u Obligación, y*
- V. En caso de autorizaciones específicas, establecer la vigencia de la autorización, en cuyo caso no podrá exceder el ejercicio fiscal siguiente. De*



*no establecer una vigencia, se entenderá que la autorización sólo se podrá ejercer en el ejercicio fiscal en que fue aprobada.*

*Los requisitos a que se refiere este artículo deberán cumplirse, en lo conducente, para la autorización de la Legislatura local en el otorgamiento de avales o Garantías que pretendan otorgar los Estados o Municipios. Por su parte, el presente artículo no será aplicable a la Ciudad de México, en cuyo caso se aplicará lo previsto en el Capítulo III del presente Título.*

El artículo 28 de la Constitución Federal, señala que:

*“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.”*

Por otra parte, el artículo 117 de la Constitución Federal en su fracción VIII señala:

**Artículo 117.** *Los Estados no pueden, en ningún caso:*

...  
**VIII.** *Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.*

*Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.*

*Párrafo reformado DOF 26-05-2015*





*Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.*

*Párrafo adicionado DOF 26-05-2015*

*Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.*

*Párrafo adicionado DOF 26-05-2015*

*Fracción reformada DOF 24-10-1942, 30-12-1946, 21-04-1981*

...

En el artículo 115 fracción III de la Constitución Federal se señala:

**Artículo 115.** *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

*Párrafo reformado DOF 10-02-2014*

...

**III.** *Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

...

**b)** *Alumbrado público.*

...

*Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.*

*Párrafo reformado DOF 23-12-1999*

...



10. Así pues en una interpretación armónica de los preceptos constitucionales invocados, la concesión de los servicios públicos debe ajustarse a las normas federales, entre ellas a la propia constitución, así pues en el artículo 28 ya citado, es claro que al señalar que: “Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.”, se pretende evitar prácticas monopólicas al concesionar los servicios públicos, en este caso el de alumbrado público y es por ello que en las leyes, es decir, en un acto formal y materialmente legislativo se deben establecer los mecanismos que aseguren la eficacia de la prestación del servicio en esos casos, de tal manera que el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, no puede interpretarse en relación a que sea opcional aplicar los esquemas de Asociación Público Privada en relación con actividades que se concesionen servicios públicos, pues precisamente esa Ley es la que está estableciendo los mecanismos que aseguren la eficacia de la prestación del servicio, conforme lo señala el artículo 28 de la Constitución Federal en relación con el artículo 115 fracción III del mismo ordenamiento supremo, sobre todo que como ya se explicó, se están asumiendo obligaciones a largo plazo, garantizadas con participaciones del municipio, afectando los recursos financieros no solo de la actual administración que es la que gobierna, sino a administraciones futuras, al concesionarse por 15 años, ya basta.
11. Es de destacarse que no registra esto como deuda pública y al proceder de esta forma se genera un fraude a la Ley, pues precisamente el tener unas finanzas sanas es el objeto de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios que en su artículo 43 segundo párrafo señala:

*“Tratándose de Obligaciones derivadas de contratos de Asociación Público-Privada, la evaluación a que se refiere el párrafo anterior debe considerar las erogaciones pendientes de pago destinadas a cubrir los gastos correspondientes a la Inversión pública productiva.”*
12. Es decir, se incluyen en los sistemas de alerta las erogaciones pendientes de pago destinadas a cubrir gastos correspondientes a la inversión pública productiva, como sucede en la especie, que se están garantizando con las participaciones municipales inclusive, recordando



que es la propia ley la que señala que no importa la denominación que se le dé en la Ley a las asociaciones con particulares, cuando de hecho resulten obligaciones de pago en la prestación de un servicio público, por lo que el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, no puede ser base para excepcionar la aplicación de la misma en caso de concesiones, pues las evaluaciones del proyecto en su costo beneficio y en sus condiciones de eficacia, deben ajustarse en todo caso a la misma independientemente del régimen contractual por el que se haya a prestar el servicio público.

13. Pero además llama la atención que es apenas el 8 de abril de 2019 cuando por instrucciones de la Presidenta Municipal, María Eugenia Campos Galván, se turna el proyecto de Reconversión Tecnológica del Alumbrado Público, para su autorización por el H. Ayuntamiento previo estudio y dictamen de comisiones, todo lo cual se hace con la opacidad y urgencia que hemos señalado.
14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en distintos precedentes ha considerado precisamente que no se pueden aprobar decretos bajo la base de una supuesta urgencia, pues ello impide que las distintas fuerzas políticas conozcan la iniciativa planteada y en esas condiciones, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano deliberativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, aprovechándose de una interpretación incorrecta de la norma para no ajustar el proyecto a los términos de la Ley.

En vista de la fundamentación y motivación, me permito someter a su consideración la presente iniciativa a fin de derogar el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, que señala:

#### **Artículo 4. Esquemas opcionales**

*Los esquemas de Asociación Público Privada regulados en la presente Ley son opcionales, y podrán utilizarse en relación con actividades cuya legislación específica prevea la libre participación del sector privado, o bien, mediante el otorgamiento de permisos, autorizaciones, licencias o concesiones para la prestación de los servicios correspondientes.*

Lo anterior con el propósito de que no se preste a la interpretación que el Municipio de Chihuahua ha realizado haciendo fraude a la Ley y evadiendo el



análisis preciso y detallado de un proyecto de inversión a largo plazo en los términos que señala la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua

**DECRETO:**

**ARTICULO UNICO.** Se deroga el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

***Artículo 4. Se deroga.***

**TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo; en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los diecinueve días del mes de noviembre del año dos mil diecinueve.

**Diputada ROSA ISELA GAYTÁN DIAZ.**  
**Partido Político Revolucionario Institucional**