

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales nos fue turnado para su estudio y dictamen en fecha 12 de junio de 2015, el expediente legislativo número **9406/LXXIII** el cual contiene escrito presentado por la C. Ximena Tamariz García mediante el cual presenta **Iniciativa de reforma a los artículos 82, sus fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y XI, 83,85, fracción II, tercero y cuarto párrafo y el 86 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

## **ANTECEDENTES:**

La promovente refiere que además de las participaciones federales que reciben las entidades federativas y los municipios por medio de la coordinación fiscal, la federación entrega recursos adicionales por concepto de convenios a proyectos que son “etiquetados” por Cámara de Diputados dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, a través del Ramo 23 y sus respectivos anexos sobre áreas como cultura, infraestructura, deportiva, seguridad, entre otros. Dichos proyectos son aprobados para algún rubro muy específico, los cuales desarrollará lo municipios en cuestión.

Destaca que si bien con el paso del tiempo la autonomía hacendaria municipal ha ido evolucionando, existen aún casos de municipios que por su atraso en la materia les resulta complicado poder obtener acceso a dichos fondos.

Además, los fondos para los proyectos específicos una vez etiquetados, y aprobados, son entregados a los municipios por medio de las entidades federativas, puesto que la práctica así lo dicta. Esto resulta en un aumento en un aumento en la burocracia de los recursos y estropea los objetivos de los fondos para su pronta aplicación, puesto que los municipios necesitan apoyarse de éstos recursos para lograr proyectos de trascendencia, y muchas veces cuando los recursos son entregados a las entidades federativas los gobernadores retienen ese recurso para cumplir otros fines.

La promovente resalta así que debe quitarse a las entidades federativas como intermediarios de los presupuestos asignados a los municipios por parte de los fondos etiquetados; habrá municipios que no cuenten con una hacienda municipal avanzada como otros, pero son aquellos municipios, principalmente los de las áreas metropolitanas, los que cuenten con la capacidad para gestionar sus propios convenios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público librando así a las entidades federativas de una carga de trabajo, la cual sería transferida al personal municipal.

Los municipios necesitan tener certeza sobre la transferencia de los recursos que le han sido asignados, es por ello que se propone la iniciativa de reforma a los artículos 82 fracciones I, III, IV, VII y XI; 83, 85 fracciones II tercer y cuarto párrafo y 86 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria.

Analizada que ha sido la solicitud presentada por el peticionario, y con fundamento en el artículo 47 inciso c) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, hacemos del conocimiento del Pleno las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

La competencia que le resulta a esta Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para conocer del Oficio que nos ocupa, se encuentra sustentada por los numerales 65 fracción I, 66 fracción I inciso a), 70 fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como lo dispuesto en los artículos 37 y 39 fracción II inciso d) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Consideramos pertinente la transcripción de los considerandos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia Constitucional 5/2004:

*“La Constitución prevé, por lo tanto, el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, **las participaciones federales**, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. **Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último***

***párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos.***

*De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 -que pone a cargo exclusivo de los ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos-, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.*

***La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales.***

***Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los municipios con la mediación administrativa de los estados -en el caso de autos, recursos que son denominados Participaciones Federales-, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen.***

***Si la Federación y los estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.***

***Cabe destacar que este Alto Tribunal ya determinó que las participaciones federales quedan comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria de los municipios, por lo que la Federación y los Estados no pueden imponer restricción alguna a su libre administración.”***

Conforme a lo anteriormente dictaminado determinamos que no es procedente la reforma planteada por el promovente, ya que actualmente la CPEUM en su artículo 115 garantiza a los municipios la recepción puntual y efectiva de las participaciones federales, así

mismo si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales. Así mismo se establece que la mediación administrativa de las participaciones federales será realizada por los Estados. De esta manera se autoriza plenamente al Estado para que que funja como mediador administrativo de las participaciones federales y envíe dichos recursos a los Municipios.

Por otra parte citamos una Tesis extraída del Semanario Judicial de la Federación:

**“RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.**

*La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo.*

*La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.*

*De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos, puede concluirse que **nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.***

**La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino**

**que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales.**

**Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.**

**Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.”**

Precisado lo anterior, conviene tener presente lo que establecen los artículos 6º y 9º de Ley de Coordinación Fiscal:

**“Artículo 6º.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general.**

**La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.”**

Del primero de los artículos transcritos consideramos que se advierte, que la Federación, a través de los Estados, entregará a los Municipios los recursos que les corresponden respecto de las participaciones federales. Derivado de lo anterior, los Estados a su vez están obligados a entregar a los Municipios esos recursos dentro de los cinco días siguientes al en que los reciban, con la sanción de que de no hacerlo así, el retraso dará lugar al pago de intereses. De igual forma se establece que las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones.

***“ARTÍCULO 9º. Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.”***

Conforme a lo establecido por el artículo citado creemos que la Ley de Coordinación Fiscal es muy clara al determinar que las participaciones federales que correspondan a los municipios no pueden estar sujetas a ninguna retención, por lo tanto la legislación vigente determina que dichas participaciones se deben otorgar de manera expedita por parte del Estado a los municipios, de no ser así se contravendría el artículo 115 de la CPEUM, y además se impone la generación de intereses con motivo del atraso del envío de los recursos.

Si bien es cierto que esta Comisión de Dictamen Legislativo reconoce la intención de los promoventes en plasmar en su iniciativa de reforma mayores facultades para que los municipios puedan obtener participaciones federales de manera expedita y no sean jineteadas por el Estado. Consideramos improcedente dicha reforma, ya que como se estableció con anterioridad, la legislación vigente y aplicable en la materia determina que el Estado debe fungir como mediador administrativo de las participaciones federales que sean asignadas a los municipios, y de no cumplir con su entrega en la fecha establecida se generaran intereses.

Por otra parte, creemos que la omisión de la entrega por parte del Estado de las participaciones federales a los municipios en fecha determinada violaría lo establecido por el artículo 115 Constitucional, ya que si los estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales. Por ende el Estado no puede incumplir con la entrega de participaciones federales a los municipios, ya que los privarían de cumplir con sus obligaciones constitucionales.

## **ACUERDO**

**PRIMERO.-** Por las consideraciones de hecho y de derecho consagradas en el presente dictamen no ha lugar la iniciativa de reforma a los artículos 82 fracciones I, III, IV, VII y XI; 83, 85 fracción II tercer y



cuarto párrafo y 86 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria, presentada por C. Ximena Tamariz García.

**SEGUNDO.-** Comuníquese el presente acuerdo al promovente, de conformidad con lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

**TERCERO.-** Archívese y téngase por concluido el presente asunto.

**Monterrey, Nuevo León, a**

**Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales**

**DIP. PRESIDENTE:**

HÉCTOR GARCÍA GARCÍA

**DIP. VICEPRESIDENTE:**

**DIP. SECRETARIO:**

OSCAR ALEJANDRO FLORES  
ESCOBAR

ANDRÉS MAURICIO CANTÚ RAMÍREZ

**DIP. VOCAL:**

MARCO ANTONIO GONZÁLEZ  
VALDEZ

**DIP. VOCAL:**

JOSÉ ARTURO SALINAS  
GARZA

**DIP. VOCAL:**

EVA MARGARITA GÓMEZ  
TAMEZ

**DIP. VOCAL:**

SERGIO ARELLANO BALDERAS

**DIP. VOCAL:**

ADRIÁN DE LA GARZA TIJERINA

**DIP. VOCAL:**

EUSTOLIA YANIRA GÓMEZ GARCÍA

**DIP. VOCAL:**

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA  
SEPÚLVEDA

**DIP. VOCAL:**

KARINA MARLEN BARRÓN PERALES