



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

573 0002

LXII LEGISLATURA COMISIÓN PERMANENTE DE PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN.

"2016, AÑO DEL FOMENTO A LA LECTURA Y LA ESCRITURA".

OFICIO No. LXII/CPMP/163/2016.

ASUNTO: El que se indica.

San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., a 01 de marzo del año 2016.

**C. LIC. IGMAR FRANCISCO MEDINA MATUS,
OFICIAL MAYOR DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.**

Adjunto al presente remito a usted iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman el artículo Sexto de la Ley de Bienes Pertencientes al Estado y los párrafos primero y tercero del artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado.

Lo anterior, para el efecto de que se dé cuenta del mismo al pleno legislativo, en la próxima sesión, para que se acuerde el turno que corresponda.

Sin otro particular le envió un afectuoso saludo.

ATENTAMENTE




DIP. IRAIS FRANCISCA GONZÁLEZ MELO

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE PRESUPUESTO
Y PROGRAMACIÓN DE LA LXII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA

c.c.p. - manuario

RECIBIDO

09 MAR 2016

10:40

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
DIP. GERARDO GARCÍA HENESTROZA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA

RECIBIDO

01 MAR 2016

10:35

OFICIALIA MAYOR

c/ anexo



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

0003

2016, año del fomento de la lectura y la escritura
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
COMISIÓN PERMANENTE DE PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN



OFICIALÍA MAYOR

C. LIC. IGMAR FRANCISCO MEDINA MATUS,
OFICIAL MAYOR DE CONGRESO
DEL ESTADO DE OAXACA,

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 1 de marzo del 2016

La suscrita Diputada IRAIS FRANCISCA GONZÁLEZ MELO, en mi carácter de integrante de la LXII Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca y miembro de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, en uso de las atribuciones que me confieren los artículos 50, fracción I, de la Constitución Política del Estados Libre y Soberano de Oaxaca y 37 fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, me permito presentar la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman el artículo Sexto de la Ley de Bienes Pertencientes al Estado y los párrafos primero y tercero del artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, basando mí propuesta en los siguientes:

ANTECEDENTES.

1.- Que para dar certeza jurídica en la ejecución de los laudos y sentencias dictados en contra de los entes de la administración pública estatal y municipal, mediante el decreto número 389, de fecha siete de abril del año dos mil once, emitido por la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y publicado en el extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, del día siete de abril del año dos mil once, el Congreso del Estado daba respuesta a un reclamo de la clase trabajadora, de los tribunales, de los abogados postulantes y de los representantes legales de los entes de la administración pública estatal y municipal, quienes se enfrentaban con un vacío legal, que existía para ejecutar y materializar las condenas decretadas en laudos y sentencias, este vacío legal, se pretendió cubrirlo con el indicado decreto número 389 del índice de la LXI Legislatura Constitucional de este Congreso del Estado, con el cual se reformó el artículo sexto de la Ley de Bienes Pertencientes al Estado de Oaxaca, también se reformó y adicionó el artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados al Servicio del Gobierno del Estado y se adicionó una fracción al artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que quedó establecida como la LXV y se recorrieron las demás. Este decreto, fue aprobado en los términos, siguientes:



“D E C R E T A:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se REFORMA el artículo SEXTO de la **Ley de Bienes del Estado de Oaxaca** para quedar como sigue: **Artículo Sexto.-** Todos los bienes muebles o inmuebles, que constituyan el patrimonio del Estado, incluyendo los de las entidades paraestatales, los organismos auxiliares, las unidades de servicios culturales y turísticos y los de los municipios son inembargables. En consecuencia, no podrá emplearse la vía de apremio, ni dictarse auto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de particulares, en contra del Gobierno del Estado o de su hacienda, sino que tales sentencias se comunicarán al Ayuntamiento, al Titular del Poder Ejecutivo, al poder Legislativo y Judicial, en el término de 10 días a fin de que si no hubiere partida en el Presupuesto de Egresos del año, se solicite de la Legislatura del Estado, la expedición de un decreto especial que autorice la erogación en las dependencias, entidades paraestatales, organismos auxiliares y municipios.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se REFORMA Y ADICIONA el artículo 95 de la **Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado**, para quedar como sigue: **ARTÍCULO 95.-** Las resoluciones dictadas por la Junta de Arbitraje, no admitirán recurso alguno y serán cumplidas desde luego por las autoridades correspondientes, encargándose la Junta de vigilar su cumplimiento. El Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Estado y el Municipio se atenderá a ellas para ordenar el pago de sueldos, indemnizaciones y demás que se deriven de las mismas resoluciones.

Para los efectos de este artículo, la Junta de Arbitraje, una vez pronunciada la resolución, la pondrá en conocimiento de todas las personas y autoridades interesadas.

Se notificara al Titular del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Presidente Municipal, para los efectos del artículo sexto de la Ley de Bienes pertenecientes al Estado de Oaxaca y 43 fracción LXV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

ARTÍCULO TERCERO.- Se adiciona una fracción al **artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**, recorriéndose la fracción LXV a la fracción LXVI, para quedar como sigue:



ARTÍCULO 43.- I.- a la LXIV.-.... LXV.- Presupuestar de forma inmediata, la partida que cubra el pago de las obligaciones condenadas en sentencias o laudos. LXVI.- Las demás que les señalen las leyes y reglamentos municipales.

TRANSITORIOS:

ÚNICO: El presente Decreto entrara en vigor al siguiente día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 30 de marzo de 2011."

2.- Habiéndose publicado el indicado decreto e iniciada su vigencia, las disposiciones legales fueron aplicadas por los tribunales y en ello, se pudo observar que esta reforma, resulto insuficiente para el objetivo y fin que se pretendía resolver, ya que se empezaron a observar de nueva cuenta, vacíos legales que persisten y que siguen haciendo esta norma, ineficaz e ineficiente, pues al haber vaguedad e imprecisiones no se logra aplicar la misma al cien por ciento y menos solucionar los conflictos sociales y jurídicos que con el decreto número 389, de fecha siete de abril del año dos mil once, emitido por la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y publicado en el extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, del día siete de abril del año dos mil once, que estaba destinado a dar solución jurídica y social.

3.- En tal razón, es necesario, proponer una reforma a tales disposiciones legales, ya que es función de este Poder Legislativo el emitir normas jurídicas que regulen las relaciones de las personas en sociedad y las relaciones de las personas con los entes de la administración pública estatal o municipal, así como modificar y adecuar las normas jurídicas al cambiante contexto social, económico, político, etc., basándome, en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

PRIMERO.- Que la reforma emitida por la LXI Legislatura Constitucional de este Congreso del Estado, mediante la aprobación del decreto número 389, de fecha



siete de abril del año dos mil once y publicado en el extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, del día siete de abril del año dos mil once, tuvo como finalidad:

- a).- El proteger los bienes, la hacienda y el patrimonio del Estado y sus Municipios;
- b).- Favorecer el orden público en el Estado, al hacer ejecutables los laudos y las sentencias que han sido dictadas en contra de los entes de la administración pública estatal o municipal;
- c).- Salvaguardar el Presupuesto Público del Estado y el de los Municipios, el cual, es de interés público y en todo tiempo tiene que protegerse, porque con ello se protege el interés de la sociedad de que el erario público sirva para atender las necesidades de la colectividad y resolver los problemas de esta; y,
- d).- Tener un control presupuestal de los monto de las condenas emanadas de laudos y sentencias que deben de pagarse con recursos económicos provenientes de la hacienda pública estatal y municipal.

SEGUNDO.- Aprobada el decreto e iniciada la vigencia, de las disposiciones legales que fueron modificadas y adicionadas en el indicado decreto, en su aplicación práctica por parte de la Junta de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado de Oaxaca; los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados con jurisdicción federal; Juzgados de Primera Instancia, las Salas del Tribunal Superior de Justicia, los Tribunales especializados en materia administrativa o electoral, todos con jurisdicción local; y, otras autoridades jurisdiccionales que tienen competencia para su aplicación, en la solución de los conflictos que le son planteados; estos tribunales, encontraron que esta reforma, resulto insuficiente para el objetivo y fin que se pretendía resolver, ya que se empezaron a observar inconsistencias y vacíos legales que persisten y que siguen haciéndola una norma ineficaz e ineficiente, pues al haber vaguedad e imprecisiones no se logra aplicar la norma al cien por ciento y menos solucionar los conflictos que estaba destinada a dar solución social. Obteniendo con ello, un derecho vigente, pero no un derecho positivo y con la presente reforma se pretende tener un derecho vigente y un derecho positivo en cuanto a la perfecta aplicación de la ley, para con ello dar solución a los conflictos de los particulares con el estado y establecer correctamente la ejecución de laudos y sentencias dictados en contra de los entes



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

"2016, año del fomento de la lectura y la escritura"

de la administración pública estatal o municipal, para contribuir al orden público, ya que **el cumplimiento de una sentencia ejecutoriada, es una cuestión de orden público, pues con ello se garantiza el estado de derecho**, ya que no puede quedar al arbitrio de las partes por que representa la efectiva realización del derecho a la tutela judicial que otorga el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, y el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos; además, de que los laudos y sentencias dictadas a favor de los actores o promoventes implica el acceso a la justicia y la debida protección de los derechos declarados o reconocidos, pues lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado, lo que va en contra de un estado de derecho pleno, en una sociedad democrática.

Es necesario dejar en claro, que en un estado democrático, debe de existir un estado de derecho, el cual se caracteriza por que en el contrato social la colectividad se somete a un sistema de leyes e instituciones, de ahí, que el conjunto de normas jurídicas que rigen a la sociedad, deban de ser acordes al problema que se le pretende dar solución y las misma deban de ser totalmente aplicables, lo que en el presente caso no ocurrió con las reformas aprobadas en el decreto número 389, de fecha siete de abril del año dos mil once, emitido por la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y publicado en el extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, del día siete de abril del año dos mil once, ya que si bien se reformó el artículo SEXTO de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca, se reformó y adicionó, el artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado y se adicionó el artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el contenido de las dos primeras disposiciones legales, resultado insuficiente para en su aplicación, ya que hay vaguedad y contradicción al correlacionar estas normas jurídicas del mencionado decreto 389, con lo dispuesto por los artículos 115 fracción IV, inciso c) párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 113, fracción II, inciso c, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, porque en su contenido no se establecieron correctamente la autoridad a la que compete incluir las condenas de laudos y sentencias en el presupuesto público y no se respetó el ámbito de competencia constitucional de los gobiernos municipales para el manejo de su hacienda y sus presupuestos públicos.



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

"2016. año del fomento de la lectura y la escritura"

Bajo este contexto, resulta urgente reformar el artículo SEXTO de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca y el artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado y dejar igual la fracción LXV que se adicionó al artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para que los dos primeros artículos queden con la redacción que al final se propone.

TERCERO.- Bajo estas condiciones y habiéndose conocido el fin y el objeto del decreto que ahora se pretende reformar, así como las deficiencias de este, es necesario que se replanté el problema a solucionar, que es: "En la ejecución de los laudos y sentencias dictados en contra del Estado y sus Municipios, existe un vacío legal, porque no se ha definido perfectamente que ente público debe de aprobar su inclusión en el presupuesto público del monto de las condenas, para su posterior erogación". Este problema, nos lleva a hacer un análisis del decreto que ahora se propone reformar, basándose en los principios constitucionales que rigen: el Presupuesto y el gasto público; el federalismo; la coordinación fiscal de la federación, los estados y los municipios; la autonomía de los Municipios en el manejo de la Hacienda, lo que se expone de la manera siguiente:

A).- El Presupuesto y el gasto público.- Es requisito y mandato constitucional que **todo gasto público** del estado mexicano (federación, estado y municipio), **debe de emanar del presupuesto público**, una ley o un decreto emitido por autoridad competente, además, de que los recursos públicos deben de administrarse con austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, tal y como lo prevén los artículos 126 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 137 párrafos primero y segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que en su orden indicado, disponen:

De la Constitución Política del Estado Unidos Mexicanos:

"Artículo 126.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior."

De la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca:

"Artículo 137.- Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la ley.



Los recursos económicos de que disponga el Gobierno Estatal y los Municipios, así como sus respectivas Administraciones Públicas Paraestatales, se administrarán con austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

Por lo tanto, el gasto público tiene principios rectores, que deben de ser respetados, para que las finanzas públicas, guarden un orden, un equilibrio entre sus ingresos y sus egresos, ese orden, requiere que las fuentes de financiamiento de la hacienda pública guarden orden, disciplina y equilibrio en cada año fiscal, para que todos los gastos que los entes públicos tengan que realizar, sean integrados en su presupuesto público, para que estos gastos estén planeados y programados hacia un enfoque de resultados y de beneficios a la sociedad. Pero, esta situación, puede cambiar, cuando existen sentencias y laudos que condenan a un ente público al pago de prestaciones económicas que le fueron determinadas en tales resoluciones y que el Presupuesto del ente público enfrenta dos problemas, el no tener recursos económicos presupuestados o que teniéndolos, estos sean insuficientes para el pago de las condenas. Situación extraordinaria, que obliga al ente público, a incluir por los cauces legales en el Presupuesto de Egresos del mismo el monto de las condenas, sin que haya lugar a que el Congreso del Estado deba de estar emitiendo decretos adicionales, ya que el decreto del presupuesto de egresos es único, es anual y no se pueden otorgar recursos extraordinarios porque de acuerdo al equilibrio financiero todos los ingresos del estado se convertirán en los egresos que se desglosan en el Presupuesto de Egresos del año de que se trate y por lo tanto no se pueden autorizar recursos extraordinarios al no haber fuentes de financiamiento legales (ley de ingresos) de las que emanen los recursos que estén solicitando los entes de la administración pública estatal o municipal.

B).- El federalismo.- Por otra parte, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece un orden constitucional, al cual debe de sujetarse el estado mexicano, en el mismo, se les concede a los gobiernos federal, estatal y municipal, facultades, atribuciones y competencias exclusivas, las cuales no pueden ser invadidas entre ellos (artículo 115 fracciones I y IV de la indicada Constitución Federal); por lo tanto, la hacienda pública es manejada por cada uno



los referidos gobiernos, tan es así, que a efecto de no invadirse en los ámbitos recaudatorios de los tributos y la distribución de ellos, fue necesario establecer leyes de coordinación fiscal federal y local.

Ahora bien, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cosas, regula el libre manejo de la hacienda pública municipal por parte de los Ayuntamientos de los Municipios, al establecer:

“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:

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. **La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva** y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

...

- II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

...

- IV. **Los municipios administrarán libremente su hacienda**, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.



- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. **Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles**, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V.”

Por lo tanto, en los ordenamientos indicados de la Constitución General de la República, y ésta, como máxima norma jurídica, **perfectamente establece el libre manejo de la hacienda pública municipal, por parte de su Ayuntamiento, quien tiene la facultad exclusiva de elaborar y aprobar sus presupuestos de egresos anuales**, sin que pueda interferir ninguna autoridad federal o estatal, es aquí, donde la norma constitucional separa los ámbitos competenciales de uno de los niveles de gobierno y prohíbe expresamente la invasión de atribuciones conferidas expresamente al Ayuntamiento, como máximo órgano de autoridad del



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

"2016, año del fomento de la lectura y la escritura"

gobierno municipal, es decir, los gobiernos estatal y federal no pueden intervenir en el manejo y administración de la hacienda pública municipal y de su presupuesto público, el cual solo compete a su Ayuntamiento como máxima autoridad de un Municipio, el cual si tiene plenas atribuciones constitucionales para conocer y decidir sobre el manejo y administración de la hacienda pública municipal, lo cual incluye, el manejo de su presupuesto, la planeación y programación financiera para cumplir con sus obligaciones ordinarias y extraordinarias del Municipio. Tal situación, también se regula en la Constitución federal para las haciendas públicas federal y estatal.

A la luz del federalismo, en cuanto a los ámbitos competenciales sobre el manejo de la hacienda pública estatal y municipal, es procedente analizar que en la reforma el artículo sexto de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca, se estableció:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Se REFORMA el artículo SEXTO de la **Ley de Bienes del Estado de Oaxaca** para quedar como sigue: **Artículo Sexto.-** Todos los bienes muebles o inmuebles, que constituyan el patrimonio del Estado, incluyendo los de las entidades paraestatales, los organismos auxiliares, las unidades de servicios culturales y turísticos y los de los municipios son inembargables. En consecuencia, no podrá emplearse la vía de apremio, ni dictarse auto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de particulares, en contra del Gobierno del Estado o de su hacienda, sino que tales sentencias se comunicarán al Ayuntamiento, al Titular del Poder Ejecutivo, al poder Legislativo y Judicial, en el término de 10 días a fin de que si no hubiere partida en el Presupuesto de Egresos del año, se solicite de la Legislatura del Estado, la expedición de un decreto especial que autorice la erogación en las dependencias, entidades paraestatales, organismos auxiliares y municipios.”

Es importante decir que hubo un exceso del legislador local, ya que en esta disposición legal, no se respetaron los principios constitucionales del federalismo, donde se distribuyen competencias exclusivas; que para el presente caso, con esta disposición legal se viola la facultad exclusiva de los Ayuntamientos de administrar libremente la hacienda pública de su Municipio, como lo dispone el artículo 115 fracción IV, inciso C, párrafos cuarto y quinto de la Constitución federal (ya citados textualmente), ya que en una disposición legal, contenida en una ley de menor rango, como lo es el artículo sexto de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca, se establecieron facultades para el Poder Legislativo del



Estado de Oaxaca, para "la expedición de un decreto especial que autorice la erogación en ...los municipios", para el pago de las condenas emanadas de laudos y sentencias dictadas en contra de los ayuntamientos de los municipios el Estado, disposición legal que contraviene el orden constitucional y los principios del federalismo, ya que en este artículo sexto el legislador local le concedió facultades a un Poder Público del Estado (Poder Legislativo), el que al ejercer estas facultades, invade una esfera de competencias exclusivas otorgadas a los Ayuntamientos de los Municipios, contraviniendo el artículo 115 de la constitución federal, el que establece, respecto de la autoridad, y su competencia para el manejo de la hacienda pública y el Presupuesto de Egresos, lo siguiente:

- a).- Que los Municipios tienen su propio gobierno.
- b).- Que el máximo órgano de gobierno de los Municipios es el Ayuntamiento.
- c).- Que los Municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular.
- d).- Que la competencia que la constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento.
- e).- Que los Municipios tienen la facultad exclusiva de administrarán libremente su hacienda.
- f).- Que las legislaturas locales aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios; pero, los Presupuestos de Egresos, solo serán aprobados por los Ayuntamientos.

Así, lo analizado, nos lleva a determinar que el gobierno municipal se ejerce por el Ayuntamiento y este es el único facultado para aprobar el Presupuesto de Egresos de su Municipio, facultad exclusiva otorgada en la constitución general, que no fue respetado por el legislador al modificar el artículo sexto de la ley de bienes, al establecer en este artículo que el Poder Legislativo del Estado, debe de expedir un decreto especial que autorice la erogación en los municipios, para el pago de las condenas emanadas de laudos y sentencias dictadas en contra de los ayuntamientos de los municipios el Estado y por lo tanto esta disposición legal contraviene el orden constitucional y los principios del federalismo que dan facultades exclusivas.



Apoya y orienta lo antes expuesto, la tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

“Época: Novena Época

Registro: 163468

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXII, Noviembre de 2010

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXI/2010

Página: 1213

HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: **a)** el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los estados y municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; **b)** el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria -como las aportaciones federales-, deben ejercerse en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así,



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

2016, año del fomento de la lectura y la escritura

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; **c)** el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; **d)** el derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; **e)** el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; **f)** la facultad constitucional de los ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales; y, **g)** la facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios.

Controversia constitucional 70/2009. Municipio de Santiago Yaveo, Choapam, Estado de Oaxaca. 2 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.”

Además, el artículo sexto de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca, también contraviene lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que dispone:

“Artículo 113.- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

...



Los Municipios tienen personalidad jurídica propia y constituyen un nivel de gobierno.

I.- ...

II.- **Los Municipios a través de sus Ayuntamientos, administrarán libremente su hacienda**, la cual se compondrá de sus bienes propios y de los rendimientos que éstos produzcan, así como de las contribuciones e ingresos que la Legislatura del Estado establezca a su favor y en todo caso:

a)...

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados, y

c) ...

La Legislatura del Estado aprobará las leyes de ingresos de los Municipios, revisará y fiscalizará sus cuentas públicas. **Los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los Ayuntamientos** con base en **sus ingresos disponibles**, autorizando las erogaciones plurianuales para el cumplimiento de las obligaciones de pago derivadas de los proyectos de inversión en infraestructura pública o de prestación de servicios públicos, que se determinen conforme a lo dispuesto en la Ley. Las erogaciones autorizadas deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos durante la vigencia de los contratos correspondientes. Adicionalmente los Ayuntamientos deberán incluir en los Presupuestos de Egresos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 138 de esta Constitución. Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

...”

Por lo tanto, es necesario reformar el artículo sexto, de la Ley de Bienes Pertencientes al Estado, para que tal precepto legal siendo de menor rango se ajuste a lo dispuesto por los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, lo que en lo subsecuente se planteará y que es el motivo de la presente iniciativa.



C).- La coordinación fiscal de la federación, los estados y los municipios.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de todos los mexicanos tributar a la federación estado y municipio donde resida, de manera proporcional y equitativa que establezcan las leyes, lo que es reiterado en el artículo 22 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Tales preceptos constitucionales, reconocen las obligaciones tributarias de las personas y establecen las facultades de imposición de cargas tributarias sobre actos y hechos jurídicos imponible, para los tres niveles de gobierno que son el federal, el estatal y el municipal, así como las facultades recaudatorias; por ello, al existir facultades concurrentes de la federación, el estado y los municipios, para evitar dobles o triples tributaciones, fue necesario crear una la Ley de Coordinación Fiscal y un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en el que se establecieron los ámbitos competenciales en la recaudación de los tributos, las reglas de redistribución y la participación en lo recaudado para la federación, los estados y los municipios.

Así, las participaciones del Estado y los Municipios en las recaudaciones federales, son las principales fuentes de financiamiento, siendo que para el Estado el 80 % de sus ingresos y para los Municipios en promedio el 95 %. Tales participaciones, se convierten en la principal fuente de financiamiento de la hacienda pública estatal y la municipal, la que también es administrada por cada nivel de gobierno, pues, como ya se dijo, en el orden constitucional y un sistema federalista, la hacienda pública del Estado la administra la Secretaria de Finanzas, dependiente del Poder Ejecutivo y la Municipal es administrada por el Ayuntamiento. Por ello, fue necesario crear la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, pues en esta se prevé el ámbito de recaudación y participación de los ingresos en el Estado, así como las bases que habrán de regir en tal proceso, quedando de igual forma regulados los ámbitos competenciales, las recaudaciones de las fuentes de financiamiento, las bases de participación y las distribuciones para las haciendas públicas estatal y municipal, ambas de interés público, dado que ambas, tienen como finalidad atender las demandas y el interés de la colectividad, a las que la Constitución federal y local le designan los recursos públicos.



D).- La autonomía de los Municipios en el manejo de la Hacienda.- Como ya se indicó en el inciso B) que antecede, en la parte que nos interesa de los fundamentos del federalismo, los mismos dan vida a la autonomía en el manejo de hacienda pública por parte del Municipio, pero en cuanto al pago de laudos y sentencias, el artículo 43, fracción LXV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, dispone:

“ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:

...

LXV.- Presupuestar **de forma inmediata y transparente**, la partida que cubra el pago de las obligaciones condenadas en sentencias o laudos; y

LXVI.-...”

Este artículo, respeta, el ámbito de competencia del gobierno municipal para el manejo de su hacienda pública y por lo tanto su redacción debe de considerarse intacta, ya que la misma, si precisa la atribución como facultad legal y obligación de los Ayuntamientos de incluir de forma inmediata y transparente una partida presupuestal que cubra el pago de los pasivos emanados de sentencias y laudos, pues estas, en sus puntos resolutivos contienen las obligaciones de pago impuestas al ente público por resolución emitida por autoridad competente para ello, obligaciones de pago, que desde el punto de vista legal y financiero, habrán de constituirse en obligaciones de pago a corto, mediano o largo plazo, pero que todas ellas, afectarán a la hacienda pública y al patrimonio municipal, de acuerdo con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable, ya que estos pasivos son obligaciones a cargo del ente público y por lo tanto, deben de ser reconocidos por la autoridad competente (Ayuntamientos) y registrados en la contabilidad gubernamental del ente público, bien como notas a los estados financieros si aún hay indefiniciones, o bien, como pasivos reconocidos, si las obligaciones ya están determinadas y son obligaciones firmes que afectarán el patrimonio del ente público sea en el momento actual o en el futuro.

Resulta importante esta disposición legal, pues la misma guarda relación con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la normatividad que emite el Consejo Nacional de Armonización Contable, ya que de acuerdo a los momentos



contables, al tener notificada una sentencia o un laudo que ha causado estado, el ente público, tiene la obligación de registrarlo como un gasto comprometido y devengado, tal y como lo dispone el artículo 4º fracciones XIV y XV de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y, al estar registrado en la contabilidad del ente público, la obligación de pago tendrá impacto a corto, mediano o largo plazo en el presupuesto de egresos del año en curso o en los futuros presupuestos de egresos del ente público; además, estos pasivos también quedarán reflejados en los estados y reportes financieros que se generen en el ente público con motivo de los avances de gestión y de la cuenta pública que deberá de emitir para cumplir con sus obligaciones de rendición de cuentas y de transparencia proactiva. Cumplida la obligación de registro, la información presupuestal, económica y financiera que se genere en el ente público, ya reconoce y publicita los pasivos derivados de un laudo o de una sentencia y esta información pública, tendrá que ser tomada en consideración para realizar los ajustes presupuestales y programáticos necesarios del ejercicio presupuestal en curso y de los sucesivos de ser necesario, ya que la obligación de pago, puede ser cumplida en su totalidad en un solo pago o bien pueden hacerse afectaciones presupuestales plurianuales.

Debiendo de entenderse que la facultad del Ayuntamiento de incluir en el presupuesto público Municipal, el monto de las condenas contenidas y laudos y sentencias, tiene implícitas las facultades de modificar un presupuesto en curso, en cuanto a programación, aumentos y disminuciones de otras partidas presupuestales, para robustecer o crear partida presupuestal para el pago de laudos y sentencias, resultando aplicable por analogía la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 162469

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIII, Marzo de 2011

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 5/2011

Página: 10

SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO. AUN CUANDO LAS AUTORIDADES PUEDAN SOLICITAR UNA AMPLIACIÓN DEL



PRESUPUESTO PARA ACATARLAS TAMBIÉN ESTÁN OBLIGADAS A INSTRUMENTAR SIMULTÁNEAMENTE, PARA ESE FIN, MECANISMOS DE TRANSFERENCIAS Y ADECUACIONES DE LAS PARTIDAS QUE LO INTEGRAN.

Si bien en términos de lo previsto en los artículos 74, fracción IV; 116, fracción II, párrafo cuarto; 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso b), 115, fracción IV, párrafo penúltimo y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presupuesto de egresos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios debe aprobarse, respectivamente, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa y los Ayuntamientos, sin que válidamente puedan realizarse pagos que no estén comprendidos en los presupuestos respectivos, lo cierto es que tratándose de las sentencias de amparo que implican el pago de recursos monetarios, las autoridades deben desarrollar todas las acciones que resulten pertinentes, dentro de su ámbito de atribuciones, para dotar a la partida presupuestal correspondiente de los recursos necesarios para acatar la obligación constitucional derivada de las sentencias en comento, conforme a lo dispuesto en los artículos 17, párrafos segundo y sexto y 107, fracción XVI, de la propia Norma Fundamental, los cuales disponen que deben ejecutarse de manera pronta y completa en los plazos y términos fijados, al tenor de lo previsto en la Ley de Amparo y conforme lo ordene el juzgador de garantías. Por tanto, aunque las diversas autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector pueden solicitar al órgano legislativo competente o, en el ámbito municipal al Ayuntamiento, la ampliación del presupuesto respectivo, también tienen la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, tomando en cuenta, por una parte, el carácter preferente que asiste a la respectiva obligación constitucional de pago -la que debe cumplirse en el plazo fijado en la sentencia respectiva- y, por otra parte, que ninguna disposición legal de rango inferior a la Constitución General puede condicionar su acatamiento.

Incidente de inejecución 542/2008. Bernardino Franco Bada. 1o. de marzo de 2011. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: David Espejel Ramírez.

Incidente de inejecución 599/2009. Fibra Mexicana de Inmuebles Caballito, S.A. de C.V. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

Incidente de inejecución 623/2009. CMB Inmobiliaria, S.A. de C.V. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Francisco Octavio Escudero Contreras y Gustavo Adolfo Castillo Torres.



Incidente de inejecución 624/2009. Inmobiliaria IRCAP, S.A. de C.V. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Carmen Vergara López y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

Incidente de inejecución 656/2009. Virginia Wiechers Leal de Graue. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Emmanuel Rosales Guerrero y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

El Tribunal Pleno, el catorce de marzo en curso, aprobó, con el número 5/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de marzo de dos mil once.

En consecuencia, con los fundamentos legales indicados, al tener los Ayuntamientos de los Municipios el manejo libre y exclusivo de la hacienda pública municipal, estos deben estar separados en la redacción legal de los artículos que se propone reformar, ya que es necesario separar las competencias en el manejo de los presupuestos públicos y las facultades de cada autoridad para autorizarlos y afectarlos por erogaciones emanadas de laudos y sentencias. Así, El gobierno municipal que tiene a su cargo el Ayuntamiento, es quien debe de responder de las obligaciones emanadas de su operatividad, incluidas las obligaciones que emanen de laudos y sentencias, ya que el presupuesto municipal lo determinan y autorizan los Ayuntamientos y ellos mismos, deben de cuidar y atender los vencimientos de sus pasivos y determinar la prioridad de pago de estos, por ser su responsabilidad y que al no tener atribución constitucional el Congreso del Estado de Oaxaca, que le faculte para emitir decretos que afecten los presupuestos municipales, esto nos da la pauta para reformar el artículo SEXTO de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca y el artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, dejando igual la fracción LXV que se adicionó al artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para que los dos primeros artículos queden con la redacción que en la propuesta de decreto se propone.

Por lo expuesto y fundado, la suscrita Diputada propone a esta soberanía lo aprobación de la iniciativa con proyecto de decreto que propongo en los términos, siguientes:



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
Comisión Permanente de Presupuesto y Programación
de la LXII Legislatura Constitucional.

"2016, año del fomento de la lectura y la escritura"

La LXII Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, aprueba el siguiente:

DECRETO:

ARTICULO PRIMERO.- Se REFORMA el artículo Sexto de la Ley de Bienes del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo Sexto.- Todos los bienes muebles o inmuebles, que constituyan el patrimonio del Estado, incluyendo los de las entidades paraestatales, los organismos auxiliares, las unidades de servicios culturales y turísticos y los de los municipios son inembargables. En consecuencia, no podrá emplearse la vía de apremio, ni dictarse auto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de particulares, en contra del Gobierno del Estado o de su hacienda, sino que tales sentencias se comunicarán en el término de diez días a **los Titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y de los órganos autónomos constitucionales**, a fin de que si no hubiere partida en el Presupuesto de Egresos del año, se solicite de la Legislatura del Estado, la expedición de un decreto especial que autorice la erogación en las dependencias, entidades paraestatales y organismos auxiliares **de la administración pública estatal. De igual forma, tratándose de sentencias dictadas en contra de los Municipios del Estado, estas, se comunicarán en el indicado plazo a los Ayuntamientos, para que estos autoricen su inclusión en su presupuesto público.**

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se REFORMAN los párrafos primero y tercero del artículo 95 de la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 95.- Las resoluciones dictadas por la Junta de Arbitraje, no admitirán recurso alguno y serán cumplidas desde luego por las autoridades correspondientes, encargándose la Junta de vigilar su cumplimiento. El Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Estado y el Municipio **a través de su Ayuntamiento** se atenderá a ellas para ordenar el pago de sueldos, indemnizaciones y demás que se deriven de las mismas resoluciones.

...

Se notificara a **los Titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los órganos autónomos constitucionales** y al Presidente Municipal, para los efectos del artículo sexto de la Ley de Bienes pertenecientes al Estado de Oaxaca y 43 fracción LXV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.



TRANSITORIO

ÚNICO: El presente Decreto entrara en vigor al siguiente día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, dado en el salón de sesiones del H. Congreso del Estado, a los diez días del mes de marzo del año dos mil once.

En espera que se le dé el curso que de ley le corresponde a mi iniciativa y sin otro particular, me es grato quedar de usted.

ATENTAMENTE



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

DIP. IRAIS FRANCISCA GONZALEZ MELO
FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PRD.

C.C.P.- Minutario.