

ACUERDO # 62



HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

RESULTANDO PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 19 de febrero de 2019, la Diputada Karla Dejanira Valdez Espinoza, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Zacatecas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 46, fracción I; 48, fracción II y 49 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 95, fracción I; 96 y 97, fracción II, del Reglamento General, sometió a la consideración de este Honorable Congreso, Iniciativa de Punto de Acuerdo, para exhortar al Honorable Congreso de la Unión, a derogar la fracción IX del Artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, a fin de rescatar el Fondo Minero para los estados y municipios.

RESULTANDO SEGUNDO. En la misma sesión de su lectura se propuso que fuera considerado con el carácter de urgente resolución, resultando aprobado en los términos solicitados.

CONSIDERANDO ÚNICO. La proponente justificó su iniciativa en la siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:



Queda establecido en el artículo 105 del Reglamento General del Poder Legislativo que, para que una iniciativa de punto de acuerdo sea declarada de urgente y obvia resolución, el promovente deberá justificar la pertinencia económica, política o cultural y que, con su aprobación, se influirá en la solución del tema que se plantea.

El asunto que hoy se considera es pertinente en su dimensión política y económica, pues el asunto que aquí se expone trastoca el Federalismo que nuestro país ha establecido como forma de organización interna en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la violación evidente al principio de autonomía de los Estados y Municipios de México,; y la afectación directa de sus presupuestos públicos, lo cual debe ser atendido de forma urgente, para reestablecer el Estado Constitucional que nos rige.

El 8 de septiembre de 2013, el entonces titular del Poder Ejecutivo Federal presentó al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción I y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, en dicha iniciativa el ejecutivo consideró:

“Minería.

México es uno de los principales productores de minerales metálicos y de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Bienes Nacionales señalan, los minerales y sustancias del subsuelo son considerados bienes del dominio público de la Nación, por lo que su exploración y explotación únicamente puede llevarse a cabo por quienes cuenten con un título de asignación o una concesión minera, lo cual les permite llevar a cabo trabajos de exploración y explotación mineros sobre una superficie determinada, independiente de si éstos se realizan o no, con lo que las empresas mineras se han visto beneficiadas por el incremento de los precios de los minerales en los mercados internacionales, lo que se traduce en mayores ganancias económicas para dichas empresas y de las cuales el Estado no ha participado. Es por ello que, al ser los minerales y sustancias del subsuelo bienes no renovables de la naturaleza, se considera prioritario para el Estado Mexicano la optimización de dichos recursos minerales. En tal virtud, se precisa que es menester que se establezca a cargo de quienes se benefician de estos recursos naturales, un derecho que represente una justa retribución a favor del Estado Mexicano y de las propias comunidades en donde se realizan actividades mineras, mediante el establecimiento de un porcentaje razonable acorde a la utilidad neta obtenida.

(...)

(...)la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos por la actividad de usar o aprovechar los bienes de dominio público deben ser analizados por el principio de proporcionalidad, no tomando en consideración la capacidad contributiva de los contribuyentes, sino tomando en cuenta el acto de permisión del Estado, el grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro (...)

(...) la utilidad neta obtenida por la enajenación de los minerales constituye un adecuado parámetro de proporcionalidad, dado que se está permitiendo la extracción de bienes que son propiedad exclusiva de la Nación cuya disponibilidad es escasa y el grado de aprovechamiento de los minerales por parte de los contribuyentes es total, cuyo beneficio se refleja directamente en los ingresos obtenidos por la enajenación de los productos que fueron extraídos, por lo que se justifica la **incorporación de nuevas contraprestaciones al régimen vigente, consistente en la adición de un artículo 268 a la Ley Federal de Derechos mediante el cual se implemente el derecho especial sobre minería a los titulares de las concesiones y asignaciones mineras por la producción de minerales y sustancias sujetos a la Ley Minera, aplicando una tasa del 7.5% a la diferencia positiva que resulte de disminuir de los ingresos derivados de la enajenación o venta de la actividad extractiva, las deducciones permitidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

(...)en el ámbito internacional las regalías mineras han sido consideradas tradicionalmente como una forma de compensación para el Estado por el agotamiento de recursos no renovables, es por ello que en atención al valor de dichos minerales en los mercados internacionales y por su diferencia considerable respecto de otros metales por ser metales preciosos, **se propone una contribución que retribuya al Estado Mexicano una parte del beneficio obtenido por quienes se benefician económicamente de ellos, toda vez que los ingresos obtenidos por este tipo de metales al ser superiores no se equiparan con los ingresos obtenidos por los demás minerales y sustancias del subsuelo.**

(...) **se plantea crear un Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Municipios Mineros, conformado con el 50% de los recursos obtenidos por los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería, mismo que se destinará en un 50% a los municipios mineros, a fin de contribuir a resarcir al entorno ambiental y**





N. LEGISLATURA
DEL ESTADO

ecológico de las entidades y comunidades en las cuales tuvo lugar la explotación minera. Finalmente, se pretende establecer que los ingresos que se destinan al mencionado Fondo los autorizarán los distintos Comités, los cuales estarán conformados por los representantes de la Federación, del municipio correspondiente, de las comunidades indígenas o agrarias y de las empresas mineras, y serán destinados a desarrollo social, urbano y sustentable.
(...)"

En relación con la anterior iniciativa, en fecha 17 de octubre del 2013, la Comisión de Hacienda y Crédito Público, emite dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal de Derechos y se expide la Ley de Impuesto sobre la renta. Dentro de dicho dictamen la citada Comisión de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión señaló en su consideración Vigésima sobre la iniciativa del Ejecutivo, lo siguiente:

"VIGÉSIMA. Del análisis efectuado a la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se observa que en la misma se plantea la necesidad de implementar una justa retribución a favor del Estado Mexicano y de las propias comunidades en donde se realizan actividades mineras a cargo de quienes se benefician de la misma y toda vez que los minerales y sustancias del subsuelo son bienes no renovables de la naturaleza, debe considerarse prioritario la optimización de los recursos minerales que se encuentran en el subsuelo. En este sentido, la Iniciativa pretende establecer un porcentaje razonable acorde a la utilidad neta obtenida que refleja de manera directa el beneficio obtenido por la extracción.

Lo anterior, toda vez que las empresas mineras se han visto beneficiadas por el incremento de los precios de los minerales en los mercados internacionales, lo que se traduce en mayores ganancias económicas para dichas empresas y de las cuales el Estado no ha participado. Al respecto, es de señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Bienes Nacionales, establecen que los minerales y sustancias del subsuelo son considerados bienes del dominio público de la Nación. Asimismo, la exploración y explotación de los mismos únicamente puede llevarse a cabo por quienes cuenten con un título de asignación o concesión minera debidamente otorgados por la Secretaría de Economía, quienes podrán llevar a cabo o no el aprovechamiento de los mismos, ya que el título les otorga el derecho a explorar y explotar una superficie determinada.

Bajo ese contexto, con la finalidad de que el Estado obtenga una retribución justa por el aprovechamiento de los recursos no renovables



de la Nación, esta Dictaminadora **considera acertada la adición de un artículo 268 a la Ley Federal de Derechos mediante el cual se implemente el derecho especial sobre minería a los titulares de las concesiones y asignaciones mineras** por la producción de minerales y sustancias sujetos a la Ley Minera, aplicando una tasa del 7.5% a la diferencia positiva que resulte de disminuir de los ingresos derivados de la enajenación o venta de la actividad extractiva, las deducciones permitidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Esta Comisión Dictaminadora, encuentra congruencia entre la propuesta de adición de un derecho especial sobre minería con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual sostiene que los derechos por la actividad de usar o aprovechar los bienes de dominio público deben ser analizados por el principio de proporcionalidad, no tomando en consideración la capacidad contributiva de los contribuyentes sino tomando en cuenta el acto de permisión del Estado, el grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro. Así, la que dictamina encuentra debidamente justificada la propuesta al considerar que la utilidad neta obtenida por la enajenación de los minerales encuadra dentro de los supuestos de proporcionalidad.
(...)

Con relación a la creación del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Municipios Mineros, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público coincide que se adicione un artículo 271 a la Ley Federal de Derechos, con la finalidad de que los recursos obtenidos por los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería **se apliquen en inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo**, ya que si bien es cierto que las sustancias o minerales extraídos del subsuelo son bienes de dominio público de la Nación, **quienes en realidad son sujetos de una afectación en su entorno ambiental y ecológico son las propias comunidades en las cuales tuvo lugar la explotación minera**. Sin embargo, la que dictamina considera que **las entidades federativas mineras también se deben de ver beneficiadas con la aplicación de los recursos que integrarán el mencionado Fondo, toda vez que éstas conforman también el entorno afectado por dichas actividades**, razón por la cual se propone incluir en el Fondo de referencia la participación de las entidades señaladas. En este sentido, a efecto de hacer acorde la Iniciativa con la propuesta de inclusión señalada en el párrafo anterior, esta Dictaminadora considera necesario incrementar el porcentaje que se destinará al Fondo en comento, en un 60% de los ingresos que se



obtengan del total de los recursos obtenidos por los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería **y, se propone distribuir dicha recaudación, en un 50% a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales y el 50% restante a la entidad federativa correspondiente.**

Asimismo, se sugiere hacer algunas adecuaciones a **la conformación de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras que se proponen crear, a efecto de que las entidades federativas cuenten con un representante en dichos Comités, con la intención de que también participen en las decisiones de aplicación de los recursos de dicho Fondo.** Asimismo, con la finalidad de que el 40% de los ingresos obtenidos de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería se inviertan en programas de infraestructura que le reditúen a la sociedad una parte del beneficio obtenido de los bienes que son propiedad de la Nación y se vea reflejado directamente en obras públicas, se considera adecuado establecer en la Ley Federal de Derechos que los ingresos que obtenga la Federación con motivo de los derechos señalados en los artículos 268, 269 y 270 de dicha Ley, se destinarán a programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda. Bajo ese contexto, se proponen los siguientes ajustes a los artículos 271 y 275 de la Iniciativa planteada, para quedar como sigue:

"Artículo 271. El Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros se integrará con los recursos por derechos sobre minería a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley y deberán ser empleados en inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo, incluyendo: ...

"Artículo 275.

Para los efectos del artículo 20. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, y se destinará en un 6050% al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, el cual se distribuirá destinará, en un 50% a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales y el 50% restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta Ley.

La distribución de estos recursos entre los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, y entre las entidades federativas correspondientes, se determinará con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio o demarcación del Distrito Federal



correspondiente, respecto del valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional, de acuerdo al registro estadístico de producción minera que para tales efectos elabore la Secretaría de Economía en el año que corresponda.

Para aplicar los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, se conformará en cada entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, el cual estará integrado por un representante de la Administración Pública Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a cargo del Comité; un representante del Gobierno del Estado o del Distrito Federal; y un representante del o de los municipios o demarcaciones en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde éstas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, se incluirá un representante de dichas comunidades, así como un representante de las empresas mineras relevantes con actividades en la demarcación.

Los ingresos que obtenga el Gobierno Federal derivado de la aplicación de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, se destinarán a programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.¹⁴

Ahora bien, en fecha 29 de octubre del 2013 durante sesión, fue discutido por la Cámara de Senadores el tema de la imposición de derechos a cargo de las empresas mineras, y la creación del Fondo Minero, de donde se obtienen las siguientes intervenciones:

"(...) Se propone la creación del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Municipios Mineros, conformado con un 50% de los recursos obtenidos por los derechos, especial, adicional y extraordinario sobre minería **que permitirá destinar este recurso para el desarrollo de dichos municipios impactando favorablemente a las regiones del país.**

(...)

"Desafortunadamente, la forma en que se ha recaudado el derecho extraído a partir de la minería, solamente se ha concentrado en la Federación. Y esto, obviamente, no ha permitido generar una política proactiva que garantice mejores condiciones de desarrollo para las comunidades donde se está llevando a cabo la actividad extractiva. Y la verdad es que tenemos aquí una enorme área de oportunidad en términos de construir una política pública que alinee los incentivos fiscales con la forma en la que se están tomando las decisiones, que

¹⁴<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/oct/20131017-IX.pdf>



cambiamos el paradigma donde hoy es la Secretaría de Economía la que, sentada detrás de un escritorio, define a quién se le tiene que dar o no una concesión, e involucremos de manera progresiva a las comunidades, ahí donde se está llevando a cabo la explotación, ahí donde tenemos que consultarle a la gente, pero sobre todo, donde tenemos que garantizar que se dé el desarrollo en aprovechamiento de esos derechos.

*De tal manera que la presente reserva, que le pediré a la Secretaria que me haga favor de leerla, lo que busca es que los derechos que estamos creciendo, que eran mínimos los que se cobraban y que era uno de los especiales regímenes de poco pago de impuestos, ahora con los cambios que estamos haciendo en este dictamen, lo que estamos planteando con esta reserva, es que el 50 por ciento del total de los recursos que se generen por el derecho minero, se vayan a los municipios, a esos municipios del país en donde se están llevando a cabo las explotaciones. **¿Con qué finalidad? Con la de acercar el desarrollo a esas comunidades donde se está dando esta actividad. (...)**²*

Posterior al proceso legislativo que se agotó en ambas cámaras del Congreso de la Unión y que, como se advierte fue discutido, analizado y robustecido en sus etapas, fue promulgado por el Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 11 de diciembre de 2013.

Con lo anterior, queda de manifiesto la voluntad expresa del legislador al argumentar y justificar que la carga de los contribuyentes con actividades de extracción minera era con el fin de retribuir a las zonas afectadas por la actividad minera, mediante la inversión física de impacto social y ambiental, en obras que generen el desarrollo, siempre bajo la premisa de interés general.

Así, los Derechos Especiales de Minería y el Fondo Minero, entraron en vigor el 1 de enero de 2014. Desde entonces, los Estados y Municipios mineros de todo el país se han visto beneficiados con obras de interés general en infraestructura educativa, salud, calles, carreteras, alumbrado público y remediación ambiental.

También se advierte que tanto el ejecutivo federal como el legislador, consideraron determinante la necesidad de que existiera un Fondo para administrar los recursos obtenidos de los derechos impuestos y con ello la existencia de un órgano que bajo su conformación diversa y colegiada, con la participación de los tres órdenes de gobierno y sectores sociales, decidiera sobre la aplicación de los recursos en la zona, esto es el Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, pues se reitera que con ello se aseguraría que la carga impuesta a los particulares cumpliera con su finalidad primigenia.

²http://infosen.senado.gob.mx/content/sp/dd/content/cale/diarios/62/2/PPO/PDF-WEB/PPO_No.22_29_OCT_2013_VESP.pdf

En mi calidad de representante popular de municipios mineros, he visto de primera mano el funcionamiento de este Fondo Minero que, en poco tiempo, logró impactar en la calidad de vida de muchas personas.



Tales proyectos han sido posibles gracias a los principios de proporcionalidad distributiva de las contribuciones, así como el principio de participación en el rendimiento de las contribuciones especiales, consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 31 fracción IV y 73 fracción XXIX numeral 2º y su último párrafo que se vieron materializados en el artículo 275 de la Ley Federal de Derechos y que a partir de la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos han quedado eliminados, dejando el Fondo sin certeza para ningún estado o municipio, así como en manos de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Economía.

La violación a los principios constitucionales a que nos hemos referido se encuentra inserta en la ya mencionada fracción IX del artículo 275 que, en sustitución de los párrafos más importantes del artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, establece:

"Artículo 25. Para los efectos del Código Fiscal de la Federación, del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, del impuesto sobre la renta, del impuesto al valor agregado, así como lo referente a derechos, se estará a lo siguiente:

(...)

IX. En sustitución de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, para los efectos del artículo 20. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de la Ley Federal de Derechos, y se destinará en un 80 por ciento al Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera, en un 10 por ciento a la Secretaría de Economía, y en un 10 por ciento al Gobierno Federal que se destinarán a lo señalado en el párrafo quinto del artículo 275 de la Ley Federal de Derechos.

La Secretaría de Economía deberá llevar a cabo las gestiones necesarias a fin de constituir en una institución de banca de desarrollo, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, un vehículo financiero para administrar el Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera a más tardar en el plazo de 90 días naturales a la entrada en vigor de la presente Ley.

En sustitución de lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, los recursos del Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera serán



destinados por la Secretaría de Economía, de manera directa o coordinada con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y con las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como sus dependencias y entidades, conforme a los lineamientos que para tales efectos emita y los convenios que, en su caso, suscriban y en cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de obras y adquisiciones, a los fines previstos en el artículo 271 de la Ley Federal de Derechos, así como a proyectos de infraestructura y equipamiento educativo, de salud, de previsión social, prevención del delito, protección civil, movilidad rural, reforestación y centros comunitarios que permitan apoyar la integración de las comunidades, incluyendo a las comunidades indígenas. Asimismo, podrán destinarse dichos recursos a la creación de capacidades de la población en las zonas de producción minera, mismas que serán determinadas conforme a los lineamientos que emita para tal efecto la Secretaría de Economía; así como para proyectos de capacitación para el empleo y emprendimiento.

Las secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y de Economía, deberán llevar a cabo las gestiones necesarias a fin de que ésta última asuma las atribuciones conferidas en virtud de lo previsto en la presente fracción, para lo cual, una vez constituido el vehículo señalado en el párrafo segundo anterior, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano deberá dar por terminado el Mandato que hubiere celebrado previa transferencia de los activos, pasivos, derechos y obligaciones que correspondan.”

Como una consecuencia más de la omisión de dichos principios constitucionales, el artículo 25 en su fracción IX otorga facultades discrecionales a la Secretaría de Economía para emitir los lineamientos de forma directa, a fin de asignar los recursos también de forma directa o bien, en colaboración con otras dependencias y entidades federales, Estados y Municipios, siendo esta una posibilidad, no una realidad como lo es en la modificada Ley Federal de Derechos, a la que además, se le adicionan otros rubros que no atienden necesariamente al interés general, dejando aún más abierta la posibilidad discrecional de la Secretaría de Economía.

Lo anterior trastoca el espíritu mismo con que se establece el Fondo en cuestión, pues los recursos aportados por el sector privado no necesariamente contribuirán al desarrollo económico nacional con responsabilidad social, como lo establece el párrafo tercero del artículo 25 Constitucional, sino que podrán ser destinados discrecionalmente por la Secretaría de Economía, sin que el legislador establezca reglas claras que garanticen que los recursos productivos se destinarán al beneficio general bajo las modalidades que dicte el interés público.

Ahora bien, puesto que el alcance de la facultad que otorgó el Constituyente al Congreso de la Unión mediante el multicitado artículo 73 fracción XXIX numeral 2º y su último párrafo se traduce en una reserva de Ley al señalar:

"Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine (...)."

Lo anterior implica en consecuencia, que todos los demás poderes quedan excluidos, para normar en cualquier forma la participación en el rendimiento y su consecuente operación del fondo que contiene los recursos obtenidos de la actividad extractiva minera.

Así las cosas, de la redacción de la fracción IX del numeral 25 se evidencia que el Constituyente Permanente, al delegar a un órgano de la Administración Centralizado (Secretaría de Economía), la facultad de determinar y/o destinar los recursos del Fondo para el Desarrollo de Zonas de Producción Minera, lo cual hizo expresamente de manera directa en favor del Órgano del Poder Ejecutivo, situación que rompe a todas luces con el principio de reserva de ley, ya que en primer término el congreso de la unión debió previamente implementar en la ley secundaria que en el caso resulta ser la ley federal de derechos, la regulación del método de destino de los recursos mineros recabados, y no delegar el método de determinación a un órgano materialmente administrativo, ya que si bien el ejecutivo goza de una facultad reglamentaria mediante la cual se pueden crear disposiciones de carácter general, dicha facultad se encuentra subordinada a la existencia de un mandato previo de origen formalmente administrativo que se regule expresamente el método de determinación de ingresos del fondo minero.

En resumidas cuentas, mientras que la Constitución establece que será una Ley el instrumento en el que habrá de observarse el mecanismo para la participación y distribución de las contribuciones especiales, en este caso los Derechos Especiales de Minería, la Ley de Ingresos de la Federación vigente para este año, lo omite, pretendiendo que sean unos lineamientos o unas reglas de operación las que cumplan con tal situación, lo que a todas luces trasgrede el principio de reserva de ley, mismo que resulta sustancial para la labor legislativa a cargo del Congreso de la Unión.

Es por todo lo anterior, que esta Asamblea Popular exhorte de manera respetuosa a derogar esa Proción normativa que atenta contra el federalismo, el federalismo fiscal y demás principios constitucionales necesarios para la vida institucional del país.

Por último, me permito soportar la propuesta de modificación de esta Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2019, amparada en la siguiente tesis jurisprudencial, a la que solicito se acoja el Congreso de la Unión para atender el respetuoso exhorto que aquí se le dirige:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO



Época: Octava Época

Registro: 902049

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Apéndice 2000

Tomo I, Const., P.R. SCJN

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1376

Página: 966

IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS.

Ni del texto del artículo 74, fracción IV, constitucional, ni de ningún otro, se puede desprender que las leyes de ingresos no puedan ser modificadas sino de año en año. Luego entonces, esto no es posible obtenerse de una interpretación literal del precepto. Ahora bien, en un afán teleológico de interpretación, debe decirse que la finalidad que tuvo el legislador al establecer una disposición de esta naturaleza, consiste en la necesidad de controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público por parte de la Soberanía Popular, de los Representantes Populares, de la Cámara de Diputados, derivada de la circunstancia de que es al pueblo, a través de sus representantes, a quien corresponde decidir, a propuesta del Ejecutivo, a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados por el propio pueblo para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el Presupuesto de Egresos, así como vigilar el que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por la Representación Popular al aprobar ese Presupuesto de Egresos, lo cual realiza cuando en el año siguiente revisa la Cuenta Pública del ejercicio anterior, a raíz de la cual conocerá los resultados de la gestión financiera, comprobará si el Ejecutivo se ajustó a los criterios señalados en el presupuesto y si se dio cumplimiento a los objetivos contenidos en los programas. Hasta aquí se ha hablado de gasto público, de autorización de Presupuesto de Egresos, de control, de evaluación, de vigilancia de ese gasto público, actividades y facultades que corresponden a la Representación Popular de manera exclusiva, sin intervención de la otra Cámara y que constituyen actos que sólo son formalmente legislativos, a diferencia de las Leyes de ingresos, actos que son formal y materialmente legislativos, y que no son facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sino del Congreso de la Unión, del que ésta sólo es una parte, por más que en tratándose de leyes tributarias tenga forzosamente que funcionar como Cámara de Origen y su colegisladora, la de senadores, como Cámara Revisora. Luego entonces, puede decirse que no se advierte razón jurídica alguna para regular, entre facultades exclusivas de la



N. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Cámara de Diputados, una que no lo es (la de discutir primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto), y mucho menos que se pretenda hacerle partícipe de principios que por tratarse de un acto diferente no le corresponden. El Presupuesto de Egresos tiene vigencia anual, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un período de un año. La disposición contenida en el artículo 74, fracción IV, constitucional, representa un esfuerzo en materia de planeación del gasto público, implica la programación de actividades y cumplimiento de programas, al menos durante ese corto plazo de un año. Sin embargo, la propia Constitución acepta que ese Presupuesto de Egresos no debe ser estricto, no debe ser inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que haya variación cuando en su artículo 126 establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior. Ahora bien, las leyes de ingresos tendrán vigencia anual, a lo sumo, porque de acuerdo con esa fracción IV del artículo 74, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar cada año, antes del 15 de noviembre, o excepcionalmente el 15 de diciembre en el caso señalado por la propia Carta Magna, una iniciativa de ley de ingresos, en la que se contemplen las contribuciones a cobrarse en el año siguiente para cubrir el Presupuesto de Egresos; entonces, su vigencia, cuando mucho será de un año, es más, su vigencia normal será de un año, pero eso no implica que el Ejecutivo no puede presentar otra iniciativa tendiente a modificarla antes de transcurrido ese año, o que dicha ley no pueda ser modificada, reformada o adicionada en el transcurso de ese año, cuando las circunstancias socioeconómicas así lo requieran y el legislador estime conveniente atenderlas, pues no existe ninguna limitación temporal para que el Congreso de la Unión expida leyes en las que imponga las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, mucho menos para introducir, como en el caso, sólo una modificación a propósito de la periodicidad de los pagos provisionales. El Ejecutivo Federal tiene la obligación de presentar, cada año, esa iniciativa de Ley de Ingresos, y la Cámara de Diputados tiene la obligación de discutir esos ingresos y de aprobarlos, en su caso, como Cámara de Origen, pero ni el uno ni la otra tienen la prohibición para presentar o para estudiar, respectivamente, antes de transcurrido el año, alguna iniciativa de ley que a aquélla modifique. De estimar que no existe la posibilidad jurídica de modificar, adicionar o reformar las leyes de ingresos y partiendo de una identificación o correspondencia exacta entre ingresos y egresos, no se podría atender la excepción al principio de anualidad a propósito de los egresos, contenida en el artículo 126 constitucional, pues en relación con los ingresos no existe una excepción expresa que hiciera posible fijar nuevos ingresos o incrementar los existentes para cubrir esos egresos no presupuestados originalmente. **Por otra parte, si se considera que ni las disposiciones que integran esas leyes de ingresos deben tener forzosamente vigencia anual, sino que pueden ser modificadas antes del término de un año, con mucha razón puede sostenerse que no hay impedimento legal alguno para que el Congreso de la Unión, en cualquier tiempo, reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria, siempre que en dichas leyes se respeten esos principios de**

legalidad, proporcionalidad y equidad que para todo impuesto derivan de la fracción IV del artículo 31 constitucional.



Amparo en revisión 6003/87.-Impulsora de Lubricantes Automotrices e Industriales, S.A. de C.V. y otras.-10 de noviembre de 1988.-Unanimidad de 16 votos.-El Ministro González Martínez se retiró de la sesión.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretario: Filiberto Méndez Gutiérrez.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo II, Primera Parte, julio a diciembre de 1988, página 20, Pleno.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en el artículo 105 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado, es de acordarse y se acuerda:

PRIMERO. La H. Sexagésima Tercera Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, exhorta respetuosamente al Honorable Congreso de la Unión a derogar la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, en la que trastoca los artículos 31, fracción IV; 39; 40; 41; 73, fracción XXIX numerales 2º y 5º; 115 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con la finalidad de mantener vigente el Fondo Minero, garantizando los principios de proporcionalidad distributiva, principio resarcitorio y redistribución de la riqueza, respetando los porcentajes de participación de la federación, estados y municipios; además de conservar el destino de interés general que corresponde al gasto público.

SEGUNDO. Publíquese en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PUBLICACIÓN.



DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura del Estado de Zacatecas, a diecinueve días del mes de febrero del año dos mil diecinueve.

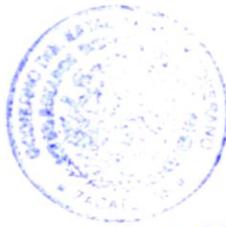
LA LEGISLATURA DEL ESTADO

PRESIDENTA

DIP. SUSANA RODRÍGUEZ MÁRQUEZ

SECRETARIA

DIP. AIDA RUÍZ FLORES DELGADILLO



SECRETARIA

DIP. EMMA LISSET LOPEZ MURILLO