



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

**RECIBIDO**  
13:53  
09 MAR 2021

DIRECCIÓN GENERAL DE ASISTENCIA LEGISLATIVA  
COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

PODER LEGISLATIVO  
DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

**RECIBIDO**  
09 MAR. 2021

EXPEDIENTE No: 1235.

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
**DICTAMEN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE SE  
DECLARA IMPROCEDENTE QUE EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE  
Y SOBERANO DE OAXACA, SE ADHIERA AL ACUERDO NÚMERO 316,  
APROBADO EL DÍA 21 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2019, POR LA  
SEPTUAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.**

#### HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión Permanente de Hacienda de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65 fracción XVII y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 42 fracción XVII, y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, somete a la consideración de los integrantes de esta Honorable Soberanía el presente dictamen, en base a los antecedentes y consideraciones siguientes:

#### I. ANTECEDENTES

1.- El 8 de junio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes común del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el Oficio SSP/DGATJ/DAT/DATMDSP/1781-F19/19, de fecha 21 de noviembre de 2019, suscrito por los integrantes de la Mesa Directiva de la Septuagésima



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

Cuarta Legislatura Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, mediante el cual envían al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el acuerdo número 316, mediante el cual la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, acordó remitir al Congreso de la Unión Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, para conocimiento y efectos conducentes.

2.- Una vez recibidos el oficio y acuerdo mencionados en el párrafo anterior, en sesión de la Diputación Permanente de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional celebrada del 10 de junio del dos mil veinte, se dio cuenta de dichos documentos, acordándose que los mismos fueran turnados a la Comisión Permanente de Hacienda, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

3.- Para dar cumplimiento a las instrucciones de la Diputación Permanente, indicadas en el punto que antecede, con oficio LXIV/A.L./COM.PERM./4432/2020, de fecha 10 de junio del año dos mil veinte, el Secretario de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Oaxaca, remitió a la Presidencia de la Comisión Permanente de Hacienda, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente el oficio SSP/DGATJ/DAT/DATMDSP/1781-F19/19 y el acuerdo número 316 referido en el punto 1 del presente dictamen, los cuales se recibieron en la oficina de esta dictaminadora, el día 16 de junio del año dos mil veinte.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA**

4.- El Acuerdo Número 316, emitido por la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, se sustenta en los puntos siguientes:

"...

**PRIMERO.** Remítase el presente Acuerdo, al Congreso de la Unión para los efectos legislativos conducentes.

**SEGUNDO.** Suscrito por las diputadas y diputados de la Septuagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, agréguese copias certificadas del Acuerdo emitido con la fecha de la Sesión del Pleno en que se aprobó, así como la Iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona las fracciones I, II, III y IV y V, el párrafo segundo y tercero al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, presentada por el Diputado Humberto González Villagómez. Integrante de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que de considerarlo, se adhieran los diputados Integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a la propuesta de reforma.

**TERCERO.** Envíese copia del presente acuerdo, a los Congresos 31 Congresos estatales y al de la Ciudad de México, para su conocimiento, y de considerarlo se adhieran en uso pleno de sus respectivas atribuciones a la propuesta de Iniciativa que adiciona las fracciones I, II, III, IV y V, el párrafo segundo y tercero al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.

**CUARTO.** Se solicita que una vez recibido el presente Acuerdo y los anexos que lo integran se remitan a este Poder Legislativo, vía electrónica, el acuse de recibo del presente documento, a través de las cuentas de: [serviciosparlamentarios@hotmail.com](mailto:serviciosparlamentarios@hotmail.com) y [serviciosparlamentarios@gmail.com](mailto:serviciosparlamentarios@gmail.com).

*QUINTO. La Septuagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 71 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos remitir iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante el cual, se reforma el primer párrafo del artículo 2º, de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:*

**DECRETO**

*Artículo 2º.- El fondo General de participaciones se constituirá con el 30% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.*

*(...)*

*I...X...*

*...*

*Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 21 veintiún días del mes de noviembre de 2019 dos mil diecinueve. -----*

*...”*

5.- Con base en los antecedentes ya citados, la presidencia de la Comisión Permanente de Hacienda, convocó a las y los diputados integrantes de esta comisión a diversas reuniones de trabajo, para el estudio y análisis del acuerdo mencionado, acordando de conformidad con los siguientes:

**II. CONSIDERANDOS**



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

**PRIMERO:** Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 fracción L, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el Congreso del Estado, es competente para conocer y resolver del acuerdo objeto del presente dictamen.

**SEGUNDO:** Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63, 64 y 65 fracción XVII y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 42 fracción XVII, 64 y 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Hacienda de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado, es competente para emitir el presente dictamen.

**TERCERO:** Que por lo que respecta al estudio de fondo del asunto que nos ocupa, es indispensable analizar los argumentos o la exposición de motivos que sustentan la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, a que se refiere el acuerdo número 316, recibido parcialmente en el Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para que de considerarlo, se adhiera a la citada iniciativa.

**CUARTO:** Que en el punto quinto del acuerdo 315 citado, la Septuagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, refiere que en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 71 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitir la Iniciativa con proyecto de decreto referida en el considerando que



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

antecede, sin embargo, esta no se recibió en el Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en consecuencia, tampoco en la presidencia de la comisión que dictamina.

Ahora bien, la iniciativa legislativa es el acto mediante el cual se pone en marcha obligatoriamente el procedimiento legislativo; es decir, y más concretamente, como el acto mediante el cual se abre ya paso a la fase constitutiva de ese procedimiento,<sup>1</sup> que tiene como propósito crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales

A mayor abundamiento, la adecuación del derecho a la realidad supone necesariamente una revisión periódica de los ordenamientos legales, independientemente del alcance evolutivo de todo texto normativo, ya que este alcance o capacidad tiene sus propias limitaciones.

La incesante transformación social condiciona a los poderes públicos a la conformación de una nueva legislación, ya sea desde el punto de vista formal o material.

La profundización en los problemas de la buena redacción de las normas jurídicas ha conducido, inevitablemente, a ampliar su horizonte, porque la causa de tales problemas no se encuentra sólo en cada norma aislada, sino en el sistema en el que la norma se inserta. De ahí que, sin abordar en su núcleo originario, - el del lenguaje jurídico-, la técnica legislativa ha de

<sup>1</sup> [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx).



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

ocuparse del conjunto de directrices que deben seguirse para construir la estructura y contenido del ordenamiento jurídico.

La técnica legislativa es el "arte de construir un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas".<sup>2</sup>

Es importante aplicar las reglas de la técnica legislativa al elaborar las leyes, ya que de éstas derivará no solo su pronta aprobación, sino que su cumplimiento y aplicación serán siempre bien acatados por sus destinatarios. El objeto de la aplicación de la técnica legislativa es el de mejorar la calidad de las normas, ya que aun cuando se tenga toda la preparación especializada y la práctica en el ámbito de cualquier materia, no debe dejarse de lado el manejo de los elementos técnicos para el diseño del anteproyecto correspondiente.

De una buena iniciativa se deriva, por lo general, una buena ley. De un mal proyecto, por más mejoras que se le hagan durante su estudio y discusión, es factible que se derive una mala o, en el mejor de los casos, una mediocre ley.

El objetivo primario de la actividad técnica en la elaboración de las leyes consiste en transformar los fines imprecisos de una sociedad, en normas jurídicas, que permitan realizar esos fines en la vida práctica. La técnica

<sup>2</sup> SÁINZ MORENO, Fernando, "Técnica normativa: una visión unitaria de una materia plural", *La técnica Legislativa a debate*, Madrid, Tecnos, 1994, 1994, p. 19.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

convierte el contenido y los propósitos del derecho en palabras, frases y normas a las cuales da una arquitectura sistemática. Es la diferencia que existe entre la idea y su realización, entre el fondo y la forma. El estudio científico y la política sólo dan la materia prima de la norma: la técnica la moldea, la adapta y la transforma para lograr la realización práctica de esos propósitos.

El legislador tiene la obligación de mejorar y de readaptar las leyes, puesto que éstas deben someterse a las exigencias de adecuación, necesidad, proporcionalidad, claridad y exigibilidad y en cuanto una ley determina defectuosamente los supuestos de hecho y establece precisiones defectuosas, reconciliables *ex ante o a posteriori*, está fallando en su esencia, en su finalidad, pierde su razón de existir frente a la regulación que pretende, deviene inapropiada y no es susceptible ni digna de constreñir derechos.

Para que pueda iniciarse la elaboración de una ley, es necesario que previamente se presente una iniciativa acompañada de ciertos elementos indispensables en los que destacan el planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y los argumentos que la sustentan, mayormente identificados como exposición de motivos, siendo éstos los que generalmente en la práctica legislativa no se precisan en la iniciativa.

Para Cabanellas, la exposición de motivos es "la parte preliminar de una ley, reglamento o decreto donde se razonan en forma doctrinal y técnica



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

los fundamentos del texto legal que se promulga y la necesidad de innovación de la reforma”<sup>3</sup>

El maestro Miguel Acosta Romero explica que por medio de la exposición de motivos se dan a conocer las razones que inspiraron al legislador para modificar, reformar, adicionar, derogar o crear una nueva ley, la determinación del alcance de la misma, su razón, su justificación, o bien, cuál puede ser en momento determinado su sentido jurídico o político.<sup>4</sup>

Según Fernando Santaolalla<sup>5</sup> por exposición de motivos se entiende la parte que antecede al texto articulado de las leyes y otras disposiciones normativas, como algunos reglamentos administrativos, redactado con un estilo característico, no prescriptivo y en la que se enuncian las razones que han llevado a su promulgación, en una suerte de justificación previa, de donde procede justamente su referencia titular a los motivos.

Sin soslayar la tradición legislativa que ha perdurado hasta nuestros días, pues la exposición de motivos ha sido una práctica o costumbre que se ha venido utilizando desde épocas antiguas; como ejemplo podemos citar que las leyes de las partidas se insertaban en el texto del articulado de códigos y leyes, la parte dispositiva de los preceptos y las razones que los justificaban.

<sup>3</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de Derecho usual, t. II, Buenos Aires, Ed. Arayu, 1953, p. 153.

<sup>4</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho administrativo, México, Porrúa, 1989, p. 40.

<sup>5</sup> Exposición de motivos de las leyes: motivos para su eliminación, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, año 11, núm. 33, septiembre-diciembre de 1991, P. 48.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

Una función semejante a la exposición de motivos la cumplen los llamados considerandos, que preceden a los decretos, acuerdos del Ejecutivo y algunos reglamentos. Los considerandos generalmente son presentados en forma sucinta y publicada conjuntamente con la disposición de que se trate.

De lo anterior podemos decir que la exposición de motivos es de gran importancia, ya que en ésta se recoge la intensión del autor de la iniciativa y las razones que lo llevaron a proponer el nuevo ordenamiento jurídico; pero, además, ya publicado el texto de la nueva ley, la exposición de motivos podrá ayudar a resolver algunas dudas que pudieran surgir en el momento de aplicación de la ley al caso concreto.<sup>6</sup>

Al respecto, en el artículo 72, inciso F, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que, en la interpretación, reforma, o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

Héctor Fix-Zamudio señala que toda ley o disposición legislativa constituye, por lo que a su expedición se refiere, aplicación de las disposiciones constitucionales de creación jurídica, y por tanto, los órganos legislativos deben interpretar estas últimas para determinar su alcance, sujetándose a su texto espíritu.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Acosta Romero, Op. Cit., nota 4, p. 41.

<sup>7</sup> "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975, PP. 22-35.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

La interpretación legislativa se extiende a los órganos Ejecutivo y Legislativo federal, así como a los de las entidades federativas, ya que como se desprende de los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, éstos participan en el procedimiento de formación de las leyes.

La exposición de motivos resulta de gran utilidad interpretativa, toda vez que permite establecer los puntos oscuros y salvar las lagunas de la parte dispositiva de las leyes y, aunque no tienen carácter normativo, sí sirve como guía para los operadores jurídicos al momento de aplicar la parte normativa de las leyes; por lo que consideramos que es necesaria la incorporación obligatoria de las exposiciones de motivos en las iniciativas de las leyes. Además, estimamos que la llamada "interpretación" de que habla el artículo 72, inciso F, queda circunscrita dentro de la exposición de motivos, ya que por mucho que se esfuerce el legislador, como lo observamos en la práctica, siempre podrán quedar puntos oscuros en la parte dispositiva de una ley, apareciendo entonces las exposiciones de motivos como una ayuda no desdeñable para el esclarecimiento del texto legal.

La exposición de motivos supone un trabajo de investigación cuyo contenido debe ser estructurado de acuerdo con un método para su mejor comprensión por parte de los operadores del derecho. Este trabajo debe corresponder a lo prescrito por la parte normativa, es decir, lo que en el articulado de la ley se impone, faculta, etcétera, debe corresponder con lo expuesto en la parte de la exposición de motivos.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

En atención a los considerandos tercero y cuarto, no es posible entrar al análisis de fondo de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal. En tal virtud, es improcedente la adhesión del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a dicha iniciativa.

**QUINTO:** Que con independencia de la adhesión de los Congresos de las Entidades Federativas a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, cuya pretensión deriva del tercer punto del acuerdo 316, en atención al primer punto de dicho acuerdo, es de suponer que a la fecha, el Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, ha remitido la iniciativa en mención, al Congreso de la Unión, Poder Legislativo competente para conocer y resolver la iniciativa de mérito.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Permanente de Hacienda formula el siguiente,

### DICTAMEN

La Comisión Permanente de Hacienda consideramos que la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca,



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**

**LEGISLATURA**  
**H. CONGRESO DEL**  
**ESTADO DE OAXACA**

## COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

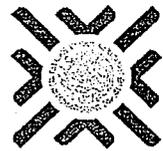
declare improcedente la adhesión a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, que a través del acuerdo 316 en mención, el Honorable Congreso de Michoacán de Ocampo puso a consideración del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en consecuencia y el archivo definitivo del expediente número 1235, como asunto concluido.

En atención a lo anterior, sometemos a la consideración del Pleno Legislativo el siguiente dictamen con proyecto de:

## ACUERDO

La Sexagésima cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, acuerda:

**ÚNICO.** Declara improcedente la adhesión del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones I, II, III, IV y V, así como un segundo y tercer párrafo al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, objeto del acuerdo número 316, aprobado el día 21 de noviembre del año 2019, por la Septuagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y ordena el archivo del expediente número 1235, del índice de la Comisión Permanente de Hacienda como asunto concluido.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO:** El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

**SEGUNDO:** Notifíquese el presente acuerdo a la Septuagésima Cuarta Legislatura Constitucional, del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Dado en el salón de sesiones del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, Oaxaca, a los once días del mes de enero del año dos mil veintiuno.

COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ

PRESIDENTA



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA**

**DIP. ROCÍO MACHUCA ROJAS**

**DIP. GLORIA SÁNCHEZ LÓPEZ**

**DIP. FREDIE DELFÍN AVENDAÑO**

**DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ**

LAS FIRMAS LEGIBLES CONTENIDAS EN ESTA FOJA PERTENECEN AL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE HACIENDA DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, EN EL EXPEDIENTE 1235, EL ONCE DE ENERO DE DOS MIL VEINTIUNO.