

00918

Hermosillo, Sonora a 01 de marzo del 2022.

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA
P R E S E N T E.-



Las Diputadas y los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las atribuciones previstas por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentamos a la consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de **DECRETO POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE CONTINGENCIA FINANCIERA MUNICIPAL**. Con la finalidad de dar cabal cumplimiento al artículo 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, a continuación, se formula la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Partido Acción Nacional históricamente ha estado pugnando por la defensa de la autonomía municipal a la par de su crecimiento y desarrollo, pero somos conscientes de lo deterioradas que se encuentran las finanzas municipales y de las muchas necesidades que imperan en cada uno de los municipios, desde servicios públicos hasta recursos para mantener el funcionamiento del ayuntamiento, como legisladores, y como representantes ciudadanos debemos apoyar a los municipios, y a su vez debemos mantener y respetar su

autonomía, ya que desde sus principios de doctrina el Partido Acción Nacional reconoce que dicha autonomía municipal es el “fundamento del orden subsidiario, solidario y responsable que debe ser garantizado por el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales. Los municipios deben tener la capacidad de determinar libre y responsablemente las características propias de su gobierno de acuerdo con las necesidades particulares”¹, y nosotros debemos apoyarlos.

El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional comprometido con el fortalecimiento municipal, presentamos una iniciativa para crear para Sonora una Ley de Coordinación Fiscal y hoy buscamos la creación de un Fondo de Contingencia Municipal, ya que el compromiso siempre hay sido un eje central de la política de Acción Nacional, con la coordinación fiscal buscamos reforzar a los municipios a largo plazo, mientras que con la presente iniciativa buscamos su beneficio en corto plazo.

Lo anterior, bajo la siguiente perspectiva, la palabra municipio proviene de la palabra en latín “municipium”, la cual, significaba en su origen, un centro de gestión de ciudades, de servicios públicos y de impuestos, dicho ente funcionaba mediante la toma de cargos como los ediles, encargados del mantenimiento de edificios y servicios públicos a la comunidad. Los romanos fueron los que inventaron este tipo de organización de autogobierno urbano dentro de entidades mayores, llenando de municipios su territorio.

¹ Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional
<https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/toqfeHtQI8xfmvAAiJNcSU6xqTHISO.pdf>

“En México, se pueden referenciar los antecedentes del municipio dentro de la cultura mexicana en los calpullis, una forma de organización social y territorial de la época prehispánica. Al tiempo, en la época colonial se funda el primer ayuntamiento del Continente Americano en la Villa Rica de la Veracruz en el año 1519. Si bien este tipo de organización no era plenamente la figura de los municipios como los conocemos hoy en día, sentaban las bases de organización administrativa para el ejercicio de gobierno. Posteriormente, en 1812 en la Constitución de Cádiz, aparece formalmente el concepto de los municipios como la institución básica de gobierno, así como las bases de organización territorial y poblacional. En el año de 1917 se configuró el municipio que hoy conocemos en el artículo 115 de nuestra Constitución, el cual ha sido reformado en 15 ocasiones desde aquel año hasta ahora.

Siendo así, que este artículo 115, establece que: “Los Estados adoptarán, para su régimen anterior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre...”. Dentro de los puntos más importantes que integran su configuración normativa están:

- *Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.*
- *Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los*

Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

- *Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.*

Si bien, se puede hablar de una estabilidad jurídica del Municipio, no podemos decir lo mismo de su fortaleza estructural. Esta figura administrativa de gobierno hoy en día se encuentra inmersa en una profunda crisis de estabilidad, en donde la deuda pública es elevada y, por ende, lleva a altos *servicios de deuda*. La baja recaudación conlleva a una dependencia excesiva de recursos estatales y federales, aunado a los altos grados de gasto corriente, resultando éstas en las principales causas de inestabilidad.”²

De acuerdo con datos derivados del análisis realizado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (CEFP), Obligaciones Financieras de los Municipios de México Tercer Trimestre de 2021, publicado el 04 de enero del 2022³, al tercer trimestre de 2021 el saldo de la deuda municipal a nivel nacional asciende a 39 mil 435.9 millones de pesos, lo cual nos indica un aumento en la tendencia a utilizar dicho mecanismo de financiamiento gubernamental, lo cual la vuelve una herramienta de uso común, y no un rescate financiero que se utilice en verdaderos casos de necesidad, dejando de lado la disciplina financiera.

² <http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/62.DIC/62.OIC.180920.2.docx>

³ <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2022/cefp0012022.pdf>

Y debemos aclarar que el problema no es en si el monto de la deuda, sino lo que afecta los ingresos municipales, pues no es solo el pago a capital, el problema aumenta ya aunado al interés que se tiene que pagar por dicho monto capital, que termina comprometiendo gran parte de los ingresos municipales, afectándolos el sistema de alertas con el que la Secretaria de Hacienda y Crédito Públicos realiza una evaluación a los niveles de endeudamiento tanto de los Estados como de los Municipios.

En Sonora, tristemente hay municipios que se encuentran en rojo en el Semáforo del Sistema de Alertas, lo cual significa, de acuerdo a la Ley de Disciplina Financiera que su techo de financiamiento neto es igual a cero, esos municipios no tienen opción de adquirir más recursos, ya que sus ingresos municipales están altamente comprometidos para pago de deuda, pero aun así, tienen que seguir funcionando, tienen que seguir brindando y dando mantenimiento a los servicios públicos municipales, tienen que seguir creando y mejorando la infraestructura del municipio, tienen que seguir pagando nomina, en fin, tienen que seguir adelante.

De acuerdo con el estudio ya referido, dentro de los 10 municipios más endeudados per cápita a nivel nacional, el Estado de Sonora contaba con 5 ayuntamientos dentro de ese listado, siendo Hermosillo, Agua Prieta, Puerto Peñasco, Nogales y Cajeme. Esto sin mencionar que Hermosillo se encuentra entre los 5 municipios más endeudados del País.

El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional tiene claro el origen de los ingresos del municipio, y que hablando de independencia fiscal también entramos a un terreno que se encuentra en crisis, ya que, de acuerdo con datos del Instituto Mexicano de Competitividad, IMCO, “el 74% de los ingresos municipales en México corresponde a transferencias federales que consisten en participaciones, financiamientos y aportaciones”⁴, este debe de ser un nivel que nos preocupe porque golpea directamente la autonomía del municipio.

Aunado a lo anterior, ya hemos hecho referencia en el pasado sobre la problemática de distribución que impera en el Estado ante la falta de una Ley de Coordinación Fiscal que ampare a los municipios, y aunque año con año el Congreso del Estado expide los Decretos en los que se establecen claramente los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, en estos Decretos, por lo menos de los ejercicios 2009 a 2021, no se actualizaron los factores, tal y como lo ha señalado la Auditoría Superior de la Federación en los Informes de Resultados de la fiscalización realizada a las Cuentas Públicas 2016, 2017, 2018 y 2019 lo cual afecta directamente a los montos que se les entregan a los municipios. Y a esto hay que sumarle, el retraso entre las fechas de ministración de los recursos y las establecidas en la normativa correspondiente, dejando a los municipios en un estado de indefensión al esperar y contar con un recurso que les corresponde, y que no reciben en tiempo y forma.

⁴ <https://imco.org.mx/la-base-irregular-del-federalismo-mexicano-autonomia-fiscal-de-los-municipios/>

Todo lo anterior sumado da como resultado municipios endeudados que buscan con desesperación resolver sus problemas financieros, sin mucho éxito, que el gasto corriente es otro factor que los afecta gravemente.

La crisis de los municipios en Sonora es evidente, y lamentablemente el deterioro avanza más rápido que el de las soluciones que las autoridades podido combatir pues la afectación llevo al ciudadano. Según datos del INEGI, en Sonora solo el “46% de la población está satisfecha con los servicios públicos que brinda la entidad.”⁵

Actualmente la crisis financiera en los ayuntamientos nos ha superado, y va más allá de las buenas intenciones de funcionarios públicos, se necesita urgentemente apoyo a los municipios no solo con recurso, sino con disciplina financiera porque a fin de cuentas los más afectados son los ciudadanos al empezar a sufrir las consecuencias del deterioro de sus servicios públicos municipales como la seguridad, servicio de recolección de basura, acceso al agua potable, alumbrado público, entre otros.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional retoma la iniciativa presentada en la Legislatura pasada y propone la creación de un **Fondo de Contingencia Financiera Municipal**, cuyo objetivo es “constituir una línea de crédito revolvente para aquellos Ayuntamientos que requieran acceso urgente a recursos extraordinarios para garantizar la

⁵ https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/26_sonora.pdf

continuidad de las funciones y los servicios públicos establecidos en la base III del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

“Los fines del Fondo son:

- Apoyar a los Ayuntamientos del Estado que así lo requieran, a solventar urgencias financieras en materia de inversiones públicas productivas, en términos de la Ley de Deuda Pública del Estado de Sonora, cuyo objeto sea garantizar la continuidad o mejoramiento de la prestación de servicios públicos básicos municipales, principalmente los que tengan como prioridad la seguridad pública municipal;
- Generar incentivos para la mejora administrativa, operativa, financiera y de transparencia de los Ayuntamientos del Estado, así como el de contar con un balance presupuestario sostenible;
y
- Fomentar la corresponsabilidad del Gobierno del Estado con los Ayuntamientos en la solución de problemas que afecten la vida cotidiana de los ciudadanos.

Las características del Fondo son:

- Que serán beneficiarios de los recursos del Fondo todos aquellos Ayuntamientos del Estado de Sonora que tengan urgencias financieras en materia de inversiones públicas productivas, los cuales deberán motivar dicha urgencia y la obvia afectación ciudadana en términos de las Reglas de Operación.
- La asignación de los recursos del Fondo se apegará a los principios de proporcionalidad, imparcialidad y transparencia.
- El Fideicomiso contará con un Comité Técnico con participación ciudadana que elaborará y publicará reglas de operación para el Fondo.
- Se promueve la rendición de cuentas, al estipular que, si en la solicitud de recursos al Fondo que hagan los Ayuntamientos, se llegará a desprender una posible responsabilidad administrativa o penal por parte de alguna autoridad municipal, será requisito que dicha solicitud sea acompañada de copia certificada de las denuncias correspondientes presentadas y, ratificadas en su caso, ante la autoridad competente
- El Fondo será revolvente, por lo que los recursos del Fondo deberán ser repuestos al 100 por ciento por parte de los

Ayuntamientos beneficiados a más tardar el año fiscal siguiente de su disposición.

Beneficios, reducciones y descuentos de cumplimiento con el objetivo de incentivar avances administrativos y de sanidad financiera de los ayuntamientos, como son:

- Avance en la calificación de la cuenta pública municipal;
- Reducción de gasto corriente, según el porcentaje que determine el Comité;
- Aumento en la recaudación de Ingresos Propios, según el porcentaje que determine el Comité;
- Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Los Municipios, en cuanto al Balance Presupuestario Sostenible y la Responsabilidad Hacendaria de los Municipios;
- Cumplir con la normatividad aplicable en materia de transparencia; y
- Avances en los procedimientos ante la contraloría municipal respecto las denuncias presentadas contra autoridades

municipales que se presume dieron origen al problema por el cual se solicitó el recurso”.⁶

Es de vital importancia recalcar que, para el financiamiento del Fondo, el cual iniciará con un monto de 300 millones de pesos, se estipula un plan de austeridad que incluye un recorte al Gasto Corriente del Ejecutivo Estatal.

Es claro que los municipios del Estado se encuentran en crisis, y por ello el Grupo Parlamentario de Acción Nacional sigue firme en su convicción de velar por los intereses de los ciudadanos y su derecho a una vida mejor y más digna, y promover y fortalecer la figura del municipio libre.

Estamos verdaderamente preocupados por la problemática que se está viviendo en nuestros municipios. Ya que es evidente la precariedad financiera en que los alcaldes recibieron y entregarán las administraciones municipales si no actuamos ya, con el único fin de solucionar problemas de obvia afectación ciudadana.

Por tanto, y con apoyo de los argumentos vertidos, sometemos a consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO

QUE CREA EL FONDO DE CONTINGENCIA FINANCIERA MUNICIPAL

⁶ <http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/62.DIC/62.DIC.180920.2.docx>

Artículo 1.- Se ordena la creación del Fideicomiso público, no considerado entidad paraestatal, denominado Fondo de Contingencia Financiera Municipal, en lo sucesivo "Fondo", con el objeto de constituir una línea de crédito revolvente para aquellos Ayuntamientos que requieran acceso urgente a recursos extraordinarios para garantizar la continuidad de las funciones y los servicios públicos establecidos en la base III del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2.- El Fondo tendrá los fines siguientes:

- I. Apoyar a los Ayuntamientos del Estado que así lo requieran, a solventar urgencias financieras en materia de inversiones públicas productivas, en términos de la Ley de Deuda Pública del Estado de Sonora, cuyo objeto sea garantizar la continuidad o mejoramiento de la prestación de servicios públicos básicos municipales, principalmente los que tengan como prioridad la seguridad pública municipal;
- II. Generar incentivos para la mejora administrativa, operativa, financiera y de transparencia de los Ayuntamientos del Estado, así como el de contar con un balance presupuestario sostenible; y
- III. Fomentar la corresponsabilidad del Gobierno del Estado con los Ayuntamientos en la solución de problemas que afecten la vida cotidiana de los ciudadanos.

Artículo 3.- Serán beneficiarios de los recursos del Fondo todos aquellos Ayuntamientos del Estado de Sonora que tengan urgencias financieras en materia de inversiones públicas productivas, los cuales deberán motivar dicha urgencia y la obvia afectación ciudadana en términos de las Reglas de Operación.

La asignación de los recursos del Fondo se apegará a los principios de proporcionalidad, imparcialidad y transparencia.

Artículo 4.- El Fondo contará con un Comité Técnico, en lo sucesivo Comité, que deberá elaborar y publicar las Reglas de Operación del Fondo, el cual estará integrado por:

- I. El Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado, quien lo presidirá;
- II. El titular del Centro Estatal de Desarrollo Municipal;
- III. El titular del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización;
- IV. Un representante del Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales;
- V. Tres representantes del Congreso del Estado; y

VI. Dos ciudadanos de reconocida probidad y prestigio, designados por Congreso del Estado.

Los montos de asignación del Fondo a los cuales podrán acceder los Ayuntamientos que califiquen para poder acceder a ellos, deberán estipularse en las Reglas de Operación. La Secretaría de Hacienda, a través de los funcionarios que se especifiquen en las Reglas de Operación, serán los responsables de administrar el Fondo.

Las sesiones del Comité se podrán realizar con la presencia de la mayoría de sus miembros y las decisiones serán tomadas por mayoría simple de sus integrantes presentes. En caso de empate el presidente del Comité tendrá el voto de calidad.

Artículo 5.- Si en la solicitud de recursos al Fondo que hagan los Ayuntamientos, se llegará a desprender una posible responsabilidad administrativa o penal por parte de alguna autoridad municipal, será requisito que dicha solicitud sea acompañada de copia certificada de las denuncias correspondientes presentadas y, ratificadas en su caso, ante la autoridad competente.

Artículo 6.- Los recursos del Fondo deberán ser repuestos al 100 por ciento por parte de los Ayuntamientos beneficiados a más tardar el año fiscal siguiente de su disposición, salvo en aquellos casos en los que se adhieran a los Criterios de Oportunidad Financiera establecido por el Comité.

Dichos criterios establecerán los beneficios, reducciones y descuentos de cumplimiento, y medirán los avances administrativos y de sanidad financiera del año en el que se solicite y utilice el recurso por los Ayuntamientos respecto al año en el que se obligue la reposición de éste, debiendo como mínimo considerarse:

- I. Avance en la calificación de la cuenta pública municipal;
- II. Reducción de gasto corriente, según el porcentaje que determine el Comité;
- III. Aumento en la recaudación de Ingresos Propios, según el porcentaje que determine el Comité;
- IV. Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Los Municipios, en cuanto al Balance Presupuestario Sostenible y la Responsabilidad Hacendaria de los Municipios;
- V. Cumplir con la normatividad aplicable en materia de transparencia; y
- VI. Avances en los procedimientos ante la contraloría municipal respecto a lo estipulado en el artículo 5 de este Decreto.

ARTICULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

ARTÍCULO SEGUNDO. El nombramiento de los representantes del Comité y su posterior instalación, deberá darse a más tardar 50 días naturales después de la publicación de este Decreto.

Las Reglas de Operación y los Criterios de Oportunidad Financiera, deberán ser emitidos y publicados en el Boletín Oficial del Estado, a más tardar el 31 de diciembre de 2022.

ARTÍCULO TERCERO. El Gobierno del Estado deberá destinar un total de trescientos millones de pesos para la creación del Fondo. Para tal efecto, en esta primera asignación, deberá disminuir su gasto corriente en una cantidad que ascienda a 300 millones de pesos referente a su presupuesto de egresos aprobado para el ejercicio fiscal 2022.

A partir de los siguientes años el Ejecutivo del Estado deberá destinar en los Presupuestos de Egresos, la misma suma actualizada en términos de Índice de Precios al Consumidor para el mismo propósito.

ATENTAMENTE

"POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA, Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS
DIGNA PARA TODOS"

LA DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LA LXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE SONORA,



DIPUTADA ALEJANDRA LÓPEZ NORIEGA



DIPUTADA MARÍA SAGRARIO MONTAÑO PALOMARES



DIPUTADO ERNESTO ROGER MUNRO JR.



DIPUTADO JOSÉ ARMANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ