

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE REYES ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Problemática.

Que según la Secretaría de Gobernación, en su serie de coloquios sobre federalismo, cita que el “marco jurídico constitucional se ha transformado para devolver a los gobiernos locales atribuciones que los reconocen como una institución imprescindible en el desarrollo político, social y económico del país. Sin embargo, estas nuevas facultades no han sido suficientes para consolidar al municipio como un ámbito gubernamental con capacidades plenas para hacer frente a los retos que actualmente enfrenta.”¹

Así mismo lo establece el artículo 9 de la Ley General de Desarrollo Social:

Artículo 9. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.²

Los resultados de la medición de pobreza deben permitir y ser utilizados para tomar las mejores decisiones de política pública aplicada por el gobierno federal, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales.

Sin embargo, este proceso de toma de decisiones no han transitado en beneficio de las entidades municipales, esto a pesar de “que los cambios y transformaciones nacionales se deben de iniciar desde este orden de gobierno, recordando que sería éste el incubador ideal de nuevas políticas públicas acordes con las necesidades y aspiraciones de la sociedad”.³

En últimos años se ha generado una falta de visión presupuestal municipal, polarizando a los municipios siendo estos órdenes de gobierno los más cercanos a la población local, las que tiene la obligación de generar acceso a los bienes y servicios públicos lo que los convierte en eje principal de la aplicación de políticas públicas.

El presupuesto es así uno de los instrumentos más poderosos de política económica y de reforzamiento de la democracia social.⁴ Lo anterior y considerando que los municipios son el primer contacto ciudadano y los concedores de las necesidades más apremiantes de los ciudadanos es prioritario hacerles partícipes de una mayor reciprocidad.

La autonomía de los municipios es una materia pendiente que debe ser atendida, la corresponsabilidad de los ayuntamientos con los Estados y el Ejecutivo abonará para lograr una direccionalidad de los recursos de manera efectiva.

Esta demanda la hicieron de conocimiento del Ejecutivo los integrantes de la Conferencia Anual de Municipios de México, al señalar que existe “la necesidad de profundizar la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, compartiendo “en forma equitativa responsabilidades, competencias y compromisos frente a las demandas de la gente.”⁵

Argumentación

Que los municipios son la instancia de representación social más cercana a la ciudadanía, los encargados de proporcionar los servicios públicos mínimos requeridos por la población.

Que en materia de planeación y planificación el municipio tiene amplia ventaja, sin embargo son desconocidos en el diseño anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la prelación radica en la cercanía con la sociedad que le permite identificar con mayor precisión las demandas sociales.

Que según lo señala el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed), de la Secretaría de Gobernación (Segob), “Un aspecto en el que la capacidad institucional de los municipios mexicanos se ha visto rebasada, es precisamente en materia de autonomía financiera, donde lo que se percibe es que, no obstante la gran cantidad de recursos descentralizados en las últimas décadas, los municipios dependen cada vez en mayor medida de los recursos federales.”

Que sin embargo a la citada información del Inafed, hoy en día la administración municipal está asumiendo de manera responsable la inversión productiva local, lo hace de manera particular pues los recursos que administra la federación son escasos y la autonomía administrativa para la gestión no existe, están subyugados a los lineamientos específicos que emite hacienda.

Cita el instituto que en 1999 el 22.4% del gasto total de los municipios mexicanos era recaudado por ellos directamente, pero para 2010 apenas recaudaron el equivalente a 20.8% de todo su gasto. Por otro lado, mientras que en 1999 los municipios podían cubrir con ingresos propios hasta un 46.5% de su gasto de operación, en 2010 únicamente lograron cubrir 43.5% de dicho rubro.⁶

Que el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), resalta que la preeminencia de los presupuestos municipales radica en que en ellos se sustenta el desarrollo, por lo cual es indispensable identificar los ingresos, los gastos y la pertinencia de cada uno de ellos en beneficio de la sustentabilidad de las finanzas públicas, sin olvidar la evaluación y el control de los recursos.⁷

Que es necesario priorizar las inversiones de proyectos productivos municipales, mismos que deben funcionar con el objetivo de lograr el desarrollo económico y social local, para este punto el mejor mecanismo es considerar en un rango de importancia de primer nivel a la autoridad municipal, pues es en este orden democrático quien conoce y convive con los problemas locales con cercanía y eficacia, conviven con cercanía con sus habitantes, promoviendo la participación ciudadana participativa, que permite generar una adecuada planificación municipal, por consiguiente activar la económica local y el bienestar social.

Que debe cumplirse el objetivo particular en el cual los municipios logren una revalorización en el proceso de mayor democracia y redistribución, es decir mayor independencia política, económica y social.

El IMCO señaló que no es posible hablar de autonomía local si un municipio requiere en gran medida de las transferencias intergubernamentales para llevar a cabo sus funciones competenciales o incluso para financiar sus necesidades básicas de operación.

Lo anterior continuará en la misma tesitura en la medida que la Ley de Coordinación Fiscal, que sistematiza el sistema fiscal de la Federación de los Estados, Municipios y la Ciudad de México; no establezca una participación equitativa y responsable de los ingresos federales; que instruya a distribuir las participaciones de manera equilibrada, adecuando la colaboración administrativa entre los tres órdenes de gobierno.

Asimismo y como lo señaló el IMCO, “si la autonomía local es un objetivo tanto político como económico, las autoridades locales requieren, en la medida de lo posible, no depender de las transferencias de órdenes superiores de gobierno, ya que la administración de sus impuestos propios les proporciona una base presupuestaria más segura y sostenible en el largo plazo” por lo que es apremiante articular programas.

Que así lo establece La Ley de Planeación en su artículo 33 que reza:

Artículo 33. El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Que sin embargo dicha facultad, no se considera en la medida necesaria la opinión de los municipios, amén de evitar cuestionamientos en la aplicación y de programas y proyectos federales, que pocas veces aterrizan en las demarcaciones.

Que el artículo 34 en su fracción II del mismo ordenamiento señala:

Artículo 34. Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas.

II. Los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación.

Según la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), existe un Fondo Presupuestal de apoyo al gasto de los municipios, *El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)*, tiene como objetivo fundamental el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

El FAIS, se divide en dos fondos: El Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), y el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF).⁸

Que la Sedesol, el día 14 de Febrero de 2014 publicó en el Diario Oficial de la Federación, los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS, para que, como dependencia coordinadora del Fondo, garantice que los recursos se direccionen al abatimiento de la pobreza.

Los lineamientos fueron establecidos para que las entidades, municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, direccionen la inversión del FAIS para mejorar los indicadores de carencias sociales y rezago social.

Es importante señalar y ser específicos del contenido de los fondos señalados, mismos de los cuales se amplían sus alcances en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Sin embargo se carece de la existencia de definición de *acción social básica*, contenida dentro del artículo arriba citado, por lo cual es necesario precisar los alcances y contenidos en particular.

La definición más cercana y apta la encontramos en los estudios de Max Weber, quien detalló acción social como: “una conducta humana (bien consista en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. ‘La acción social, por tanto, es una acción en

donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo”.⁹

Bajo el criterio anterior se puede facultar a los municipios para apoyar la agricultura de autoconsumo con beneficios y apoyos a pequeños productores de hasta 3 hectáreas, esto en apego a lo establecido en el marco de la cruzada nacional contra el hambre. Las entidades municipales cercanas a la población y las necesidades de sus habitantes dispondrían de la facultad de consumir la política de Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuadas de los mexicanos en extrema pobreza y con carencia alimentaria severa y, aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.

Otro indicador básico que permite la transición para avanzar hacia mejores condiciones de vida es optimizar el nivel de escolaridad de la población, si bien es cierto que el gobierno federal emite becas que son oportunidades mediante un apoyo económico para estudiantes de bajos recursos coordinado por el programa Prospera en forma conjunta con Estados e Instituciones educativas, falta aportar ese apoyo a la instancia más cercana a la población, como lo son los Municipios, por ello la finalidad de la presente iniciativa permite, bajo mecanismo de buen control, dar esa oportunidad a los ayuntamientos dentro del marco de la Ley.

Que en atención a lo señalado y con la finalidad de cumplir con la ciudadanía en las funciones básicas y esenciales de la federación en la consecuente participación de los tres órdenes de gobierno de manera equilibrada y corresponsable, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa

Fundamento Legal

Con fundamento en lo anteriormente citado, el suscrito diputado Felipe Reyes Álvarez, somete a consideración la presente iniciativa en comento se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción I, del inciso A) del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal

Único. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción I, del inciso A) del artículo 33 de la ley de coordinación fiscal para quedar como sigue:

Artículo 33. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

Se entenderá por Acciones Sociales Básicas en singular o plural, todas aquellas erogaciones que realice el Municipio en la implementación de Programas de Estímulos a la educación y Programas de Producción agrícola para el autoconsumo.

II...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

www.inafed.gob.mx/

www.diputados.gob.mx/

www.transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/

Ibíd.

www.eleconomista.com.mx/

www.inafed.gob.mx/

www.imco.org.mx/

www.sedesol.gob.mx

www.ssociologos.com/

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2016.

Diputado Felipe Reyes Álvarez (rúbrica)