

## **INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2º. Y 6º. DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANNIA SARAHI GÓMEZ CÁRDENAS Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La iniciante, diputada de Nuevo León en la Legislatura LXV del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del PAN, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento de las participaciones federales a estados y municipios**, al tenor de la siguiente.

### **Exposición de Motivos**

La crisis de las finanzas estatales y municipales, profundizada en los últimos años, es síntoma de la erosión que ha sufrido en general el sistema de coordinación fiscal vigente. Las nuevas realidades sociales y el progreso constante hacia una existencia metropolitana en todas las entidades federativas, dado el aumento de los retos a la gobernanza por la mayor complejidad de los sistemas sociales locales, ha traído como consecuencia que adquiera cada vez una importancia más central la administración y gestión de los recursos desde los niveles más cercanos, esto es, los gobiernos estatales y municipales.

Desde los orígenes del pacto fiscal, nuestro país ha sufrido una serie de transformaciones políticas y económicas que sin lugar a dudas obligan al gobierno federal y todos los actores del país a transformarse también. Sin embargo, a pesar de los cambios significativos, tal parece que nuestro sistema fiscal camina en rumbos y circunstancias diferentes a pesar de que existe presión por parte de los actores involucrados para cambiar y adaptar dicho sistema a los tiempos actuales.

El aumento de responsabilidades atribuidas a los gobiernos locales y los municipios como consecuencia de la realidad distinta que se observa en la actualidad, no se ha visto reflejada en un aumento a los recursos que son destinados a estos niveles para dar respuesta a dichas necesidades de modo que lo que se necesita es una revisión de la conformación de dicho sistema que por una parte despeje las dudas sobre la efectividad de dicha coordinación, que beneficie de forma equitativa a todas las entidades federativas sin producir un demérito al desarrollo de las poblaciones en condición de vulnerabilidad, y por otra parte que represente un nuevo modelo de gobernanza nacional, que enfatice la regionalización administrativa y una descentralización en beneficio del crecimiento equitativo.

El porcentaje de recursos que reciben las entidades federativas por concepto del Fondo General de Participaciones continúa cuestionándose por parte de los estados y municipios bajo el argumento de que resulta insuficiente y más aún, necesario un cambio al alza si se considera que no ha sufrido modificación desde que se estableció el porcentaje en la ley correspondiente. El artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que del monto total de la Recaudación Federal Participable (RFP), apenas el 20 por ciento de dichos recursos será destinado a las entidades federativas y municipios. Existen al menos 27 propuestas de reforma al artículo 2o. y 3o. de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) sin éxito alguno.

Nuestro país vive en un estancamiento económico que no termina de salir de la zona de recuperación anterior a los niveles pre-pandemia, y la economía mundial pasa por la presión de las repercusiones de la guerra Rusia-Ucrania y la inminente crisis bancaria que de nueva cuenta se empieza a dar en Estados Unidos. Para efecto de comprender el impacto que esta circunstancia tiene en la hacienda pública de los estados y los municipios, es importante considerar la relevancia de las participaciones federales. Las participaciones a entidades federativas o ramo 28 son los recursos asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal. Las participaciones en ingresos federales y los incentivos que se entregan a las entidades federativas y municipios, se hace a través de los fondos siguientes:

- Fondo General de Participaciones
- Fondo de Fomento Municipal Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
- Fondo de Fiscalización
- Fondo de Compensación
- Fondo de Extracción de Hidrocarburos
- Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos
- El 0.136 por ciento de la RFP

El Fondo General de Participaciones está compuesto por 20 por ciento de la recaudación federal participable. Esta última está definida como la cantidad que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos (la Ley de Coordinación Fiscal es más específica y extensa en la enunciación de una serie de fuentes de ingresos federales que no se incluirán en la recaudación federal participable).

Específicamente en materia de reforma al artículo 2o. y sobre el porcentaje del Fondo General de Participaciones, no ha sufrido cambios desde 1996 cuando el mismo quedó establecido como lo conocemos actualmente, en 20 por ciento. El antecedente lo tenemos en 1980, cuando éste era de 16.93750 como referencia de la RFP. En más de 30 años el porcentaje se ha mantenido prácticamente estático mientras que las necesidades de inversión, de impulso al desarrollo, la población y las necesidades de servicios que su crecimiento conlleva, han ido cambiando.

Este Fondo General de Participaciones se distribuye de la siguiente forma:

- I. El 45.17 por ciento, en proporción directa al número de habitantes que tenga cada entidad en el ejercicio de que se trate.
- II. El 45.17 por ciento, en términos de un coeficiente que toma en cuenta la eficiencia recaudatoria de cada Estado, premiando a los que recaudaron más.
- III. El 9.66 por ciento restante se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada Estado, y éstas son el resultado de la suma de las participaciones a que se refieren los numerales I y II.

Por su parte, el Fondo de Fomento Municipal está integrado con una fracción de 1 por ciento de la recaudación federal participable, que corresponde a los municipios del país y distribuido conforme a la fórmula del artículo 2-A, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal. Los recursos de este fondo no son entregados directamente a los municipios, sino a los gobiernos de los estados, y son éstos quienes se encargan de transferirlos a los municipios. Además, las entidades federativas pueden incluir en los convenios de coordinación que celebren con la federación, la asignación de 100 por ciento de la recaudación que se obtenga por ciertos impuestos específicos, como el impuesto federal sobre tenencia o uso de vehículos, o el impuesto sobre automóviles nuevos (de lo cual corresponderá cuando menos 20 por ciento a los municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la legislatura local respectiva).

Asimismo, pueden los estados acordar con la federación la participación en la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios en los porcentajes y sobre bienes que a continuación se mencionan: a) 20 por ciento de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas; b) 8 por ciento de la recaudación si se trata de tabacos labrados. Esta participación se distribuirá en función del porcentaje que represente la enajenación de cada uno de los bienes mencionados, de la enajenación nacional.

Por último, la ley señala que los municipios deberán recibir como mínimo 20 por ciento de la participación que le corresponda al Estado.

Por otro lado, la Ley de Coordinación Fiscal también admite la posibilidad de que los municipios de los estados participen con 80 por ciento de la recaudación que se obtenga de los contribuyentes sujetos al régimen de “Pequeños Contribuyentes” (según lo previsto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, que es federal), siempre y cuando realicen actos de verificación que tiendan a detectar y fiscalizar a quienes tributen bajo el mencionado régimen. No obstante, para el caso de que los municipios pacten el auxilio de los gobiernos de las entidades federativas para realizar dichos actos de verificación, la recaudación proveniente de dichos contribuyentes se distribuirá de la siguiente forma: municipios, 75 por ciento; estados, 10 por ciento, y federación 15 por ciento.

Es un hecho que quienes tienen la labor de primeros respondientes en este todo tipo de catástrofes, contingencias, construcción y mantenimiento de infraestructura urbana, respuesta los apoyos agropecuarios y mantenimiento de la seguridad pública son los gobiernos regionales, es decir los gobiernos estatales y municipales, al ser quienes se encuentran en un mayor cercanía para brindar la atención necesaria conforme este tipo de realidades complejas se van desarrollando, siendo entonces el rol del gobierno federal únicamente el de coordinador de los esfuerzos conjuntos, sin que tenga el gobierno federal en realidad la capacidad de enfrentar este tipo de retos con la misma eficacia. Indiscutiblemente estos procesos de regionalización política son inevitables dadas las condiciones de la vida contemporánea, en donde la explosión demográfica constante, la urbanización y metropolización de la vida comunitaria y el aumento considerable de la complejidad de las estructuras económicas y políticas, hacen imposible que una sola autoridad central mantenga la regulación efectiva del tráfico de actividades humanas que incrementa su complejidad en el tiempo en órdenes de magnitud. Es una tendencia que lleva ya bastante tiempo y que habrá de continuar evolucionando, de modo que por un lado el gobierno federal se ve cada vez más rebasado por las condiciones propias de la complejidad de un país que en la actualidad asciende a los cerca de 130 millones de habitantes, cifra que va en constante aumento, mientras que quienes tienen la posibilidad de atenderlo de mejor manera, que son los estados y municipios, reciben proporcionalmente cada vez una porción menor de la recaudación total del Estado mexicano en todos sus niveles, lo que limita su capacidad operativa.

El proyecto de iniciativa se plantea bajo un principio de justicia redistributiva y de descentralización de los recursos públicos federales y con una perspectiva de consolidación de las finanzas públicas locales. De tal manera que es importante decir que el perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal debe contribuir a fortalecer las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno, sin detrimento de ninguno de ellos. Como legisladores estamos obligados a contribuir en el perfeccionamiento de las bases jurídicas que regulan las relaciones financieras entre los tres órdenes de gobierno. Los tiempos actuales de las finanzas públicas donde el peso de los ingresos petroleros ha disminuido y el de los ingresos tributarios se consolida, hacen necesario un replanteamiento de la asignación de los recursos públicos, incrementando las participaciones federales y darle así, un mayor sentido al concepto de Estado federalizado.

Es desde esta perspectiva que, dentro de las medidas que se tienen que adoptar para hacer frente a la contingencia económica que se avecina, por las circunstancias antes expuestas, es en primer término el replanteamiento de la forma de distribución de los recursos económicos como principal fuente para el desarrollo de capacidades materiales y humanas para el desempeño de las labores de gobierno, como forma para fortalecer a los niveles políticos regionales para hacer frente a la contingencia económica próxima.

Es por esta razón que, comprendiendo las tendencias que evolucionan dentro de las estructuras de la administración pública conforme al pacto federal, y tomando como claro estudio de caso la presente situación económica mundial y nacional donde todos los esfuerzos para el combate a la pobreza y la inseguridad parecen ir perdiendo terreno en nuestro país y tanto estados como municipios carecen no de iniciativa, valor o creatividad, sino de recursos suficientes para hacer debidamente su parte en la construcción del desarrollo nacional, **se propone en la presente iniciativa aumentar la proporción de la recaudación federal participable que se destina a los estados y los municipios, como parte del Fondo General de Participaciones, de 20 por ciento que se establece en la actualidad en la Ley de Coordinación Fiscal, a 33 por ciento total.** De este modo, los niveles regionales de gobierno tendrán mucha mayor capacidad financiera para tener un desarrollo institucional, material y de capacidad económica para impulsar el desarrollo regional, sujeto a mecanismos efectivos de fiscalización que promuevan de este modo el desarrollo nacional.

Como parte de este proceso se efficientizarían el uso de los esfuerzos colectivos de todos los integrantes del pacto federal, mediante la expansión de la participación de estados y municipios en la recaudación federal participable, es claro que quien debe ver un mayor crecimiento de su participación es el municipio.

La hacienda pública municipal depende, en la gran mayoría de los casos, casi en su totalidad del gasto federalizado y bajo el principio de que la regionalización procura una mayor eficiencia en el gasto público, es evidente que será más eficaz en la medida en que una mayor proporción sea destinada al gobierno más cercano al destino final que es la ciudadanía, de modo que una proporción mayor de este aumento debe destinarse a los municipios del país.

De ese modo, dado que la propuesta procura aumentar en 13 por ciento la cantidad total que de la recaudación federal participable habrá de destinarse al Fondo General de Participaciones, lo correspondiente sería que el porcentaje de los recursos que de ahí se entregan a las entidades federativas y que habrá de transferirse a los municipios debe aumentar de 20 por ciento a 33 por ciento. De tal manera, de 13 por ciento que se aumenta en el Fondo General de Participaciones, un 6.8 del aumento sería asignado a los municipios, mientras que 6.2 por ciento correspondería a un aumento de los recursos derivados de la recaudación participable destinados a engrosar la hacienda de los estados.

Además de que el proyecto de iniciativa plantea de forma consciente un incremento gradual para no dañar las finanzas públicas del presente y el próximo gobierno federal; por lo que se esperaría que con la reforma propuesta, los estados y municipios estén en la posibilidad de atender sus demandas más apremiantes de inversión al contar con mayores recursos públicos, en un contexto y ante un poder ejecutivo federal que tendrá que ir adaptándose poco a poco a la nueva distribución de recursos. El proyecto plantea un incremento del 1 por ciento (para quedar en 21 por ciento) en el monto asignado al Fondo General de Participaciones a partir del año 2025 y en paralelo se plantea que en un plazo de 13 años podamos revertir un sistema que parece estar diseñado para prolongar y perpetuar en el tiempo la dependencia que tienen los gobiernos locales con respecto a la federación.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

### **Decreto que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 2o. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 33% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

...

I. a X. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

Artículo 6o. Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a 33 por ciento de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

...  
...  
...  
...

**Transitorios**

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

**Segundo**. Una vez aprobada la reforma y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Fondo General de Participaciones a que se refiere el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, se determinará de acuerdo a los porcentajes que se citan a continuación y según corresponda al número de años hasta alcanzar el 33 por ciento de la Recaudación Federal Participable:

Años	Porcentaje de Distribución (%)
2025	21
2026	22
2027	23
2028	24
2029	25
2030	26
2031	27
2032	28
2033	29
2034	30
2035	31
2036	32
2037	33

**Tercero**. Para los efectos del porcentaje establecido en los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, conforme al presente decreto, la Secretaría de hacienda y Crédito público deberá aplicarlo en la estimación del ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios dentro del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2025 que el Ejecutivo federal presente a la Cámara de Diputados en los términos de la legislación vigente. Asimismo, el cálculo mensual de la recaudación federal participable obtenida para la ministración de las cantidades que le corresponderá a cada entidad federativa, conforme al artículo 7o. de la Ley de Coordinación Fiscal, la Secretaría tomará en consideración lo establecido en el presente decreto de reforma para dicho cálculo a partir del mes de enero del año 2025.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 20 de abril de 2023.

Diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas (rúbrica)