



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

**SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO, DEL ARTÍCULO 2, DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, EN MATERIA DE AUMENTO PORCENTUAL A LA CONSTITUCIÓN DEL FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Históricamente, nuestro sistema de gobierno se encuentra constituido ante el régimen federal que consagra el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, tanto las entidades federativas como municipios son concebidos como entes jurídicos con facultades y competencias propias para ejecutar actos derivados de la Constitución, mismas que se encuentran expresamente enunciadas en el propio texto Federal.

Por lo que hace a las entidades federativas, su poder tributario se encuentra delimitado por el texto constitucional del artículo 124. En cuanto a los municipios, la integración y administración de su Hacienda Pública se encuentra regulada por el artículo 115 Constitucional. A partir de ello, se puede distinguir que la estructura de nuestro Estado Federal hace inevitable la coincidencia tributaria con los territorios soberanos que lo integran.

En retrospectiva, desde la Constitución de 1824, la estructura gubernamental de nuestro país estuvo cimentada bajo el régimen federalista dual, es decir, bajo una división de facultades entre las autoridades que representan a las entidades federativas y al Gobierno central.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

Posterior a la expedición del texto federal en 1917, el Estado mexicano ha presentado diversas dificultades para constituir su régimen de competencias tributarias entre los diferentes órdenes de gobierno.

Actualmente la propia Constitución reconoce la diversidad que presentan los 2,457 municipios y las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, no obstante, omite delimitar de manera expresa las facultades con las que cuentan la propia Federación y las entidades federativas para imponer determinados gravámenes.

Esto ha forzado la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que nace con la finalidad de sentar las bases de coordinación entre la Federación y los estados, para no detentar una doble tributación en contra de los gobernados.

Como resultado de lo anterior, la Federación acumuló un conjunto de facultades que le permiten imponer contribuciones y así atraer la mayoría de los ingresos a través del Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), e Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Con ello, coexiste una dependencia financiera innegable de los estados a la Federación, ya que, por un lado, el gobierno federal ha centralizado la mayoría de las facultades y, por otro lado, los subnacionales se han vuelto pasivos para hacerse de recursos a través del cobro de sus pocas facultades en materia impositiva, pues buscan sólo recibir lo que la federación les mande.

Ante esto, debemos comprender que en nuestra República existen 32 espacios muy distintos y, por lo tanto, es necesario revisar qué ocurre con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal desde la normatividad, a efecto de darle juego a las entidades federativas y garantizar la suficiencia presupuestaria en sus haciendas.

En este sentido, los gobiernos locales, estados y municipios, requieren de la asignación de los recursos suficientes para poder realizar y ejecutar las funciones que propiamente les compete, así como las de coordinación con la Federación y entre ellos mismos.

Resulta menester revisar y evaluar el estado actual del Federalismo Fiscal Mexicano, reglas de operación, indicadores, y fórmula que actualmente opera para la asignación y repartición de los recursos a los estados y municipios, a fin de reconocer y beneficiar en su justa proporción a los gobiernos locales que cumplen sus objetivos.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

Nuestra Carta Magna no definió un orden en materia impositiva, sino que por voluntad propia de los órdenes de gobierno, a través de un Convenio Fiscal, se han delimitado las principales responsabilidades en el rubro de ingresos y redistribución fiscal.

Este modelo pretende resolver una problemática económica, pero ciertamente ha desencadenado otra, pues las entidades federativas de mayor potencial no están siendo retribuidas de forma justa.

En el caso particular, Nuevo León se ha posicionado en los primeros lugares de recaudación en diversos impuestos, no obstante, es uno de los estados menos favorecidos por las transferencias que recibe de recursos federales.

En este sentido, Nuevo León aporta 460 mil millones de pesos respecto a la aportación del Producto Interno Bruto (PIB), a ello se suman los 140 mil millones de pesos que aportan grandes contribuyentes alrededor de todo el estado por su contribución a impuestos como ISR e IVA y, por último, se deben agregar 37 mil millones de pesos respecto a los ingresos en materia de comercio exterior, a causa de la colaboración en la aduana por Tamaulipas.

En total, Nuevo León aporta a la Federación 637 mil millones de pesos como resultado del esfuerzo de las y los ciudadanos neoleoneses; no obstante, ésta sólo considera regresarle 67 mil millones de pesos, es decir, el 10.5% de lo que aporta. Evidentemente, este monto resulta insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de las y los neoleoneses.

A pesar de que la lógica en la fórmula de repartición tributaria pretende responder a los principios del pacto federal -*solidaridad, subsidiariedad y corresponsabilidad*- la realidad es que no se ha logrado materializar el objetivo pretendido, pues la economía mexicana continúa creciendo de manera desigual, y persiste un desarrollo heterogéneo federal.

En este punto es necesario señalar que las Participaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios o "Ramo 28" disminuyeron 30 mil 052.2 mdp con relación a lo aprobado el año anterior; cifra que, en términos reales, representa una disminución de 6.4%. Lo anterior debido a la baja en la estimación de la Recaudación Federal Participable, que presentó un decremento de 4.5% en términos reales.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

Al interior, el Fondo General de Participaciones refleja la caída más significativa en términos reales de 4.4%, y el Fomento Municipal, el Fondo de Compensación del ISAN y el rubro de Otros Conceptos Participables presentaron disminuciones de 4.5, 0.2 y 12.3%, respectivamente.¹

No pasa desapercibido que durante el primer año de la actual administración se llevó a cabo una manifestación de presidentes municipales frente a Palacio Nacional. La protesta se gestó con motivo de la desaparición y disminución de apoyos a las administraciones locales, así como a la ruptura en la comunicación con el gobierno federal.

Asimismo, en diversos estados de la Federación ha habido algún tipo de pronunciamiento de gobernadores, empresarios, legisladores, partidos políticos, entre otros, que pugnan por la renegociación o salida del Convenio Fiscal ante la falta de escucha de la Federación a las necesidades de entidades federativas y municipios.

Recientemente ha habido posicionamientos en Nuevo León, Jalisco, Guanajuato, Durango, Sonora, Chihuahua, Aguascalientes, Querétaro, San Luis Potosí, Coahuila, Michoacán y Tamaulipas, respecto a buscar nuevas rutas para una mejor repartición de recursos por parte de la Federación.

Ante la forma en la que muchos ciudadanos están siendo afectados por el desempleo; la insuficiencia de apoyos a micro, pequeñas y medianas empresas; y la desaparición de programas estatales, municipales o fideicomisos, debido a los recortes de la Federación; la opinión popular parece inmersa cada vez más en el debate del Convenio Fiscal.

Ante lo expuesto, el gobierno federal debería ser el mayor interesado en renovar la política fiscal para incentivar la recaudación en las entidades federativas que presentan, desde hace décadas, un claro retroceso. La economía mexicana no está financieramente preparada para resistir más embates y esta situación no puede prolongarse.

En consecuencia, la presente iniciativa tiene por objeto establecer que el Fondo General de Participaciones se constituya con el 30% de la recaudación federal participable que

¹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. *Aspectos relevantes del Gasto Federal PPEF 2021*.

Disponible para su consulta en:

<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2020/cefp0322020.pdf>



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

obtenga la Federación en un ejercicio, cuyo incremento será gradual cada año, hasta alcanzar este porcentaje para el ejercicio fiscal 2023.

Esta modificación invariablemente se traducirá en mayores recursos económicos a entidades federativas y municipios, que de alcanzar el 30% como meta prevista, significaría hasta un 50% más del recurso que obtienen a través del Fondo General de Participaciones.

No obstante, a pesar de la pertinencia de esta iniciativa, prevalece la necesidad de iniciar un análisis a fondo para lograr modificaciones sustanciales a la fórmula de distribución del Sistema Nacional.

Este primer paso, constituye únicamente el fortalecimiento a la integración del Fondo General de Participaciones.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO, DEL ARTÍCULO 2, DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, EN MATERIA DE AUMENTO PORCENTUAL A LA CONSTITUCIÓN DEL FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES.

ÚNICO.- **Se reforma** el párrafo primero, del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el **30%** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. **Las legislaturas de las entidades federativas, a través de las leyes de ingreso, deberán destinar una cuarta parte del citado porcentaje a sus respectivos municipios.**

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, del artículo 2, de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de aumento porcentual a la constitución del Fondo General de Participaciones.

SEGUNDO.- El incremento a que hace referencia el presente Decreto, deberá alcanzarse gradualmente con un incremento anual, a efecto de alcanzar el 30% en el ejercicio fiscal de 2023.

TERCERO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México a los 11 días del mes de noviembre de 2020.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA
Senador de la República