

AÑO: 2006

EXPEDIENTE: 4258

H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN



LXXI LEGISLATURA

PROMOVENTE: DIP. CLARA LUZ FLORES CARRALES

ASUNTO RELACIONADO A: INICIATIVA DE REFORMA POR MODIFICACION DEL PARRAFO PRIMERO DEL ARTICULO 2 DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL.

INICIADO EN SESION: 14 DE NOVIEMBRE DEL 2006

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): LEGISLACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

OFICIAL MAYOR

C.P. ROBERTO RAMIREZ VILLARREAL



H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Dip. Fernando Alejandro Larrazabal Bretón
Presidente del Congreso del Estado de Nuevo León.

Los suscritos diputados integrantes del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional a la LXXI Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, acudimos ante esta Soberanía para si así lo tiene a bien, en uso de las facultades que le corresponde, remita **Iniciativa de reforma por modificación del párrafo primero del artículo 2º, de la Ley de Coordinación Fiscal**, al Congreso de la Unión, para su aprobación.

Fundamentamos nuestra propuesta en los artículos 63 fracción II, 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en los diversos 102 y 103 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, así como en la siguiente:

Exposición de Motivos

Nuestra Constitución Federal acoge en su artículo 40 el principio federalista, pilar fundamental de las relaciones intergubernamentales en nuestro País. Es en este dispositivo legal donde el supremo poder constituyente establece que el pueblo de México decidió tomar como forma de organización política una República, conformada por Estados libres y soberanos.



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Sin embargo, a lo largo de nuestra historia republicana, claro esta, en distintos matices propios de cada etapa, la distribución de la renta nunca ha beneficiado a los Estados y Municipios.

No obstante lo anterior, es un hecho que esta situación debe replantearse, debido a que la lógica del sistema fiscal mexicano esta cambiando y es irreversible. De igual forma las premisas sobre la distribución del ingreso se han mantenido estáticas durante décadas.

Prueba de lo anterior ha sido la Primera Convención Nacional Hacendaria, en donde lo único que quedo claro para los participantes fue la necesidad de modificar nuestro sistema fiscal mexicano.

En esta Convención se abordaron abiertamente aunque de modo más práctico, postulados que afirman que el Gobierno “actúa como un Leviatán, que procura aumentar al máximo los ingresos y acaparar el poder monopolista de la base tributaria”.

A raíz de la promulgación de la Constitución Federal de 1917, nuestra nación se vio envuelta en una situación compleja respecto a la distribución de facultades tributarias entre los distintos ordenes de gobierno.



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Lo anterior ocasionó que se convocara a la primera Convención Nacional Fiscal en 1925 y posteriormente en 1933. Estas convenciones “tuvieron el propósito de delimitar y distribuir gravámenes entre la Federación y los Estados”. Como complemento de las anteriores convenciones, se convocó de nueva cuenta en 1947, en donde se cambio la orientación de las relaciones fiscales intergubernamentales.

Es importante destacar que después de que se llevó a cabo la tercera convención, derivaron diversos ordenamientos como lo son:

- a. Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, de 28 de diciembre de 1953, con la que se crea la Comisión Nacional de Arbitrios.
- b. Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas, de diciembre 29 de 1948. Se consideraba que un obstáculo importante para el funcionamiento de dicho sistema eran las demoras y trámites para el pago de participaciones a las entidades, por lo que esta ley tenía el propósito de regular y uniformar sus procedimientos.
- c. Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles, que entró en vigor en 1948, en sustitución de la llamada Ley General del Timbre que englobaba numerosos impuestos al comercio y a la industria, de escasa significación recaudatoria y de múltiples problemas para los particulares.



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

d. Ley que Otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que Celebren Convenio de Coordinación en Materia del ISIM, vigente a partir de 1954.

Es de señalarse, que durante esta etapa la coordinación fiscal en México, se caracteriza por presentar un cambio de orientación en sus principios rectores, pues se pasa de la distribución de fuentes impositivas entre federación, estados y municipios a su armonización.

Por otra parte, en 1976 se adhiere al Sistema de Coordinación la última entidad federativa, y es en este año cuando se puede definir que el proceso que inicio en 1925 con la Primera Convención Fiscal rindió frutos.

Siendo a finales de 1978 cuando se aprueba la Ley de Coordinación Fiscal a través de la cual se planteó como alternativa redistributiva de los recursos fiscales de la nación entre el gobierno federal y las entidades federativas, mecanismo de convenio, según el cual los Estados adheridos al sistema de coordinación fiscal de manera voluntaria restringen su potestad tributaria a cambio de compartir los ingresos federales participables.

En razón de lo anterior, se puede señalar que el sistema constituye un conjunto de mecanismos de coordinación cuyos ejes motores son el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal, ambos como herramientas de concentración de los ingresos federales entre las entidades participantes del sistema.



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Si bien es cierto que en un Estado Federal, el nivel mas alto de gobierno es quien en teoría debe propiciar la equidad en el desarrollo social y económico del País, también lo es, que este objetivo no se debe conseguir mediante mecanismos injustos y erróneos que pueden llegar a convertirse en un problema en vez de la solución. Sin embargo y lamentablemente esto es lo que en realidad sucede con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual esta haciendo estragos las haciendas públicas locales.

La premisa anterior se encuentra acorde al postulado que afirma que "los gobiernos ejercen tres funciones principales: mantener la estabilidad económica, alternar la distribución de recursos y promover la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

Los primeros dos postulados le corresponden al gobierno federal ejercerlos, en virtud de que los estados carecen de herramientas funcionales, llámense política económica y fiscal, para lidiar con los factores externos a que estas funciones se encuentran vulnerables, toda vez que ellas influyen cuestiones de precios, inflación, oferta y demanda.

En relación con la segunda función respecto de la cual señala que el gobierno federal se encuentra en mejor posición, o en otras palabras más apto para distribuir los recursos entre regiones, es de señalarse que en el caso de México, esta función o postulado no ha demostrado ser un



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

mecanismo viable en la distribución del ingreso entre los niveles de gobierno, sino todo lo contrario, ya que esto ha propiciado el reclamo por una mayor equidad distributivas en la mayoría de las entidades federativas.

La situación que viven algunos Estados y Municipios contrasta con la función del Gobierno Federal de propiciar e incentivar la distribución equitativa de las participaciones federales, la cual como es ocasionado en gran parte por las formulas de distribución de recursos, así como por los privilegios sin razón que se brindan a las entidades, y finalmente por la ausencia de criterios relacionados con la eficiencia y eficacia en la distribución de participaciones.

Reconocemos que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es una herramienta funcional en materia de distribución de ingresos (participaciones), sin embargo este sistema redistributivo debe reformarse para permitir a los Estados y Municipios gozar de mayores recursos sin necesidad de crear nuevas fuentes de ingresos que agraven aún más la situación de los particulares.

Lo anterior, toda vez que los postulados señalados, sirvieron en gran parte del mundo para el diseño e ingeniería de los sistemas tributarios en donde se recomendaba asignar las principales potestades tributarias a los gobiernos federales (centrales), argumentando su mayor capacidad para redistribuir los ingresos, sin embargo, este planteamiento como se ha



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

señalado esta siendo superado, razón por la cual y para evitar mayores exigencias en cuanto a potestades tributarias por parte de los niveles inferiores de gobierno, consideramos que es importante otorgar a los estados una mayor participación en el Fondo General de Participaciones.

Como se señaló en un inicio los sistemas federativos deben ser efectivos, es decir, deben ser sistemas en donde la descentralización fiscal y redistribución de los ingresos sean pilares fundamentales en la vida económica de todos los niveles de gobierno.

En sistemas como el nuestro, en donde un sólo nivel de gobierno acapara la mayoría de los ingresos fiscales y redistribuye el resto a los niveles mas bajos, es un contraste con los países mas desarrollados, en donde los distintos niveles de gobierno se distribuyen equitativamente las facultades tributarias y los recursos.

Actualmente, en nuestro país el gobierno federal por una parte recibe los mayores ingresos de la Federación lo cual priva por una parte a los otros niveles de gobierno de ingresos sin restricciones, y por otra parte a los titulares de los Estados y Municipios de una flexibilidad en la atención de las demandas y necesidades ciudadanas, por lo que se puede afirmar que con ello no se permite la instrumentación adecuada de políticas públicas en los diferentes niveles de gobierno.



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Razón por la cual resulta importante abordar lo relativo a una mayor asignación de recursos a las entidades federativas y municipios para evitar:

1. La desestimación de los gobiernos con gran potencial recaudatorio;
2. El aumento de las tasas impositivas en detrimento de los bolsillos de los ciudadanos;
3. La carencia creciente de bienes y servicios públicos.

Por otra parte, de establecer nuevas reglas de redistribución de recursos se podría obtener:

1. Mejor atención de las demandas ciudadanas;
2. Mayor flujo de efectivo en todos los niveles de gobierno;
3. La construcción de más obra pública acorde a las necesidades de los ciudadanos;
4. Menos presiones a los programas federales;
5. Y lo mas importante, todo esto sin la necesidad de crear o aumentar nuevas fuentes impositivas.

En dicho tenor es importante destacar la necesidad de plantear una reforma de fondo a la Ley de Coordinación Fiscal, sobre dos ejes temáticos siendo el primero en el sentido de otorgar una mayor participación a las Entidades Federativas y Municipios en los recursos del



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Fondo General de Participaciones, y la inclusión de mejores principios de eficiencia y eficacia en la distribución de las participaciones federales.

Todo ello, en aras de brindar mayores beneficios a los integrantes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para de esta forma coadyuvar a una notable mejora en la prestación de bienes y servicios públicos, sin perjudicar los bolsillos de los contribuyentes, y otorgar mayores ingresos a los gobiernos locales para dar una mejor flexibilidad a sus haciendas públicas, y poder así atender de una mejor manera las demandas de los ciudadanos.

Por lo anterior, nos permitimos proponer el siguiente proyecto de:

ACUERDO

Único: La LXXI Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, en uso de las facultades del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos la siguiente Iniciativa de reforma:

“ DECRETO

Único. Se reforma por modificación el párrafo primero del artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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

...

...

...

El Fondo General de Participaciones se distribuirá conforme a lo siguiente:

I.- El **30. 17%** del mismo, **en proporción al número de habitantes que tenga cada entidad en el ejercicio de que se trate, ponderada con la extensión de su territorio.**

...

II.- El **50.17%**, en los términos del artículo 3o. de esta Ley.

III.- El **19.66%** restante, se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada entidad, éstas son el resultado de la suma de las participaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo en el ejercicio de que se trate.

...

...

...

...

...



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

TRANSITORIO

ÚNICO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

TRANSITORIO

Único: El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Monterrey, Nuevo León a 14 de noviembre del 2006.

Atentamente.

Ildefonso Guajardo Villarreal
Dip. Ildefonso Guajardo Villarreal

C
Dip. Benito Caballero Garza

Juana Aurora Cavazos Cavazos
Dip. Juana Aurora Cavazos Cavazos

Félix Coronado Hernández
Dip. Félix Coronado Hernández

Felipe Enriquez Hernández
Dip. Felipe Enriquez Hernández

CLFC
Dip. Clara Luz Flores Carrales

Álvaro Flores Palomo
Dip. Álvaro Flores Palomo



**H. CONGRESO DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Dip. María Guadalupe Guidi Kawas

Dip. Mario César Ríos Gutiérrez

Dip. José Salvador Treviño Flores

Dip. Carlota Guadalupe Vargas Garza

Dip. Diego López Cruz

Dip. Gilberto Treviño Aguirre

Dip. Gamaliel Valdez Salazar

Dip. Sergio Eduardo Vázquez Carrera