



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

**C. Diputado Arnulfo Vázquez Nieto
Presidente del Congreso del Estado**

Presente.

482

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos el 29 de noviembre del año en curso, para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la **Ley de Coordinación Fiscal del Estado**, formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 69, 78, 95 fracción XIII y último párrafo, 96 fracción I y último párrafo y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, analizamos la referida iniciativa, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

D I C T A M E N

I. Proceso legislativo.

El titular del Poder Ejecutivo del Estado presentó la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado ante el Congreso del Estado el día 23 de noviembre del año en curso.

En sesión ordinaria celebrada el día 29 de noviembre del año en curso, la Presidencia del Congreso dio cuenta a la Asamblea con la iniciativa de mérito, turnándola a estas Comisiones Unidas, para los efectos de su estudio y dictamen.

Dicha iniciativa se radicó por las Comisiones Unidas en reunión celebrada en la misma fecha procediendo a su estudio para producir el presente dictamen.

Las Comisiones Dictaminadoras acordamos como metodología para el análisis de la iniciativa, la siguiente:

- a) Se integró una Subcomisión de trabajo, en la que estuvieron representados los Grupos Parlamentarios que participan en las Comisiones Unidas, lo cual no limitó la participación de cualquier otro integrante de la Legislatura, ello para analizar el expediente de la iniciativa de Ley y en su caso, presentar a la consideración de las Comisiones Dictaminadoras un documento de trabajo con formato de dictamen, ello con fundamento en el párrafo tercero del artículo 71 de nuestra Ley Orgánica;
- b) Las y los integrantes de la Subcomisión analizamos la iniciativa, circunscribiéndose la discusión sobre reservas, teniéndose por aprobados para efecto de integrar el proyecto de dictamen lo no reservado; y



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

- c) Presentado el documento de trabajo derivado del análisis de la Subcomisión, estas Comisiones Unidas nos ajustamos para su discusión y votación, a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

II. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

La coordinación fiscal se traduce en una armonización en el ejercicio de la potestad tributaria que corresponde ejercer a la Federación y a las entidades federativas, cuyas razones fundamentales son, por un lado, evitar la doble o múltiple tributación, ya que las entidades que se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberán renunciar a establecer contribuciones que graven hechos o actos jurídicos gravados por la Federación o a suspender la vigencia de los mismos, si ya existieran; y, por otra, otorgar a las entidades federativas, a los municipios y al Distrito Federal participación en la recaudación de los gravámenes, bien sea que éstos correspondan en forma exclusiva a la Federación, como lo determina el artículo 73, fracción XXIX, de la Carta Magna, o bien en los tributos en los que exista concurrencia tributaria, debido a que constitucionalmente pueden ser establecidos tanto por la Federación como por las entidades federativas, como sucede, entre otros, con el impuesto al valor agregado.

II.1 Trayectoria del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Dentro de una nación que adopta como forma de Estado el sistema federal, al establecerse diversos niveles de gobierno, principalmente el federal y el estatal y otorgarse a los órganos legislativos correspondientes la facultad para imponer contribuciones, surge la posibilidad de que una misma actividad o circunstancia demostrativa de riqueza se grave con diversos tributos, lo que genera una doble o múltiple tributación.

Para evitar esa situación que eleva la presión tributaria sobre los gobernados, desincentivando la actividad económica, se han establecido diversos sistemas de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, buscando en todo momento alcanzar un verdadero sistema tributario, entendido como un conjunto racional y armónico de contribuciones que tienden a lograr el desarrollo económico y social de una determinada sociedad.

Las diversas soluciones que han encontrado las naciones, a lo largo del tiempo son, principalmente, las siguientes:

- a) Concurrencia, sistema que equivale a la ausencia total de coordinación, en éste las entidades de los diferentes niveles tienen acceso a todas las fuentes tributarias.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

- b) Separación, en este sistema se tiende a asignar a cada nivel de gobierno fuentes determinadas de recursos para su explotación exclusiva.
- c) Participación, bajo tal sistema no se distribuyen las fuentes de los ingresos, sino el producto; dentro de él pueden distinguirse dos formas: la primera, participación en sentido estricto, consiste en que se reparte de acuerdo con índices apropiados el producto de cada impuesto por separado; y, la segunda, denominado unión tributaria, donde se distribuye una masa de recursos financieros producidos por diversas contribuciones.
- d) Cuotas adicionales, este sistema tiene en común con el anterior el hecho de que el Gobierno Federal ejerce la potestad tributaria y estructura libremente un tributo, mientras que las entidades federativas, establecen cuotas adicionales sobre los impuestos federales; normalmente se fijan topes a los porcentajes adicionales.
- e) Asignaciones globales, en este sistema, la Federación entrega fondos a las entidades federativas, previo análisis de las necesidades financieras de cada ente estatal, si la distribución se realiza en función de índices preestablecidos por la ley, se acerca sustancialmente al sistema de participaciones.
- f) Asignaciones globales condicionadas, en éste, la entrega de fondos se encuentra supeditada al cumplimiento de algunas tareas, por la implantación y mantenimiento de algún servicio público.

En la evolución del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, una trascendente reforma constitucional tuvo lugar el veinticuatro de octubre de mil novecientos cuarenta y dos, cuyo origen se encuentra en las iniciativas presidenciales presentadas en mil novecientos treinta y seis y mil novecientos cuarenta.

Como corolario de esta reforma constitucional, pueden señalarse tres circunstancias. Por principio, la regulación de la facultad legislativa del Congreso de la Unión se fragmentó, estableciéndose su distribución entre la Federación y las entidades federativas, en su ámbito general, en la fracción X del artículo 73 y uno de sus ámbitos específicos, el relativo al ejercicio de la potestad tributaria, en la fracción XXIX del propio precepto constitucional.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Por otra parte, al establecerse una disposición especial para regular la distribución de la potestad tributaria, que constituye una de las múltiples expresiones de la facultad legislativa del Congreso de la Unión, se otorgó a éste la potestad para imponer contribuciones en exclusiva sobre determinadas materias, a saber: sobre el comercio exterior; sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y, especiales sobre: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación y explotación forestal.

La tercer circunstancia relevante de la reforma en comento consistió en que en el párrafo último de la referida fracción XXIX, se estableció que las entidades federativas participarían en el rendimiento de las contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal lo determinara; y las Legislaturas Locales fijarían el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

El Presidente de la República, Miguel Alemán Valdez, emitió el cuatro de octubre de mil novecientos cuarenta y siete la convocatoria a la Tercera Convención Nacional Fiscal. Como consecuencia directa de las recomendaciones de esta Convención se estableció a nivel federal un impuesto sobre ingresos mercantiles, la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, que se expidió el treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete. A través de este ordenamiento se estableció una cuota adicional en favor de las entidades federativas respecto del citado tributo.

El sistema de coordinación vía participaciones se fortaleció con la expedición de la «Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas», de veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, así como con su reglamento, de siete de marzo del año siguiente. Más adelante, por reforma de diez de febrero de mil novecientos cuarenta y nueve se adicionó un inciso g) a la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, para reservar al Congreso de la Unión la potestad tributaria respecto de la producción y consumo de cerveza.

En el ámbito legislativo, por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno fue expedida una nueva Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles. Fue en este ordenamiento, vigente a partir del año de mil novecientos cincuenta y dos, cuando por primera vez se estableció la posibilidad legal de que la Federación celebrara convenios de coordinación con las entidades federativas para el efecto de la recaudación de la cuota federal y de la participación local de un tributo de carácter federal.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Para mejorar el sistema de coordinación fiscal que se vislumbraba con motivo de esta nueva Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, el veintiocho de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, se expidió la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, que permanecería vigente hasta la expedición de la actual Ley de Coordinación Fiscal.

Cabe señalar que desde mil novecientos cincuenta y cuatro hasta el año de mil novecientos setenta el sistema de coordinación fiscal se mantuvo funcionando con base en los ordenamientos creados al inicio de la década de los cincuentas, girando en torno al impuesto sobre ingresos mercantiles, sin que tuviera lugar la coordinación de todas las entidades federativas.

Fue hasta el año de mil novecientos setenta, cuando tuvo lugar una modificación sustantiva del sistema nacional de coordinación fiscal, en específico de su eje, el impuesto sobre ingresos mercantiles, pues en aquel año se creó una tasa especial del diez por ciento, de la cual se participaría en un cuarenta por ciento a las entidades coordinadas.

Posteriormente, en el año de mil novecientos setenta y tres y con el fin de lograr la coordinación de todas las entidades federativas al sistema de coordinación fiscal que establecía la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, tuvieron lugar radicales reformas a este ordenamiento. Fue entonces cuando se transformó el mecanismo que regía el principal impuesto del sistema nacional de coordinación fiscal, pues se abandonó el sistema de cuotas adicionales, adoptándose el de participación en sentido estricto, ya que la Federación continuaría participando a las entidades federativas y Municipios del país respecto de cada tributo en lo particular.

La posibilidad de celebrar convenios de coordinación fiscal no se limitó a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, sino que también se previó esta facultad en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los antecedentes legislativos antes relatados constituyen, en esencia, el sustento histórico del actual sistema nacional de coordinación fiscal, el que surgió con la expedición, en el año de mil novecientos setenta y ocho, de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y, en mil novecientos ochenta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, entre otras.

Conforme al marco jurídico vigente, entre la Federación y las entidades federativas se ha establecido un sistema que gira en torno a la Ley de Coordinación Fiscal publicada el veintisiete de diciembre de mil novecientos setenta y ocho en el Diario Oficial de la Federación.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Con la expedición de la nueva Ley de Coordinación Fiscal, el sistema nacional de coordinación fiscal evolucionó hacia un sistema de participación basado en la conformación de un Fondo General de Participaciones, que se integraría con los ingresos que obtuviera la Federación por el cobro de sus impuestos, cuya distribución, a manera de asignación global se realizaría entre las entidades federativas y los municipios, atendiendo al número de habitantes por estado y al porcentaje en que hubieren participado éstos durante el ejercicio anterior.

Este nuevo sistema nacional de coordinación fiscal, también tuvo como base la emisión de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el primero sustituyó al impuesto sobre ingresos mercantiles y a otras contribuciones, y el segundo, a diversos impuestos especiales.

Cabe señalar que el actual sistema nacional de coordinación fiscal, en específico las disposiciones que integran la Ley de Coordinación Fiscal, han venido evolucionando desde su creación, atendiendo a las diversas circunstancias que el legislador federal ha considerado relevantes, con lo que si bien se han modificado los fondos que se integran para efectos de la participación a las entidades federativas, las operaciones para el cálculo respectivo y otras cuestiones relativas a la distribución de los recursos, ello no ha afectado su teleología, que se traduce en establecer un sistema uniforme, menos aún el mecanismo que origina el establecimiento de la coordinación fiscal, los convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, incluidos sus efectos respecto de los gobernados.

III. Objetivos de la iniciativa.

El Ejecutivo del Estado manifiesta que: «En las relatadas circunstancias, y derivado de la aprobación de la señalada Reforma Integral de la Hacienda Pública, por el H. Congreso de la Unión, la propuesta legislativa que someto a consideración de esa H. Asamblea Legislativa, precisa diversas instituciones y conceptos de orden técnico-jurídico, al tiempo que privilegia la simplificación a fin de proporcionar a los Ayuntamientos un insumo normativo que facilite y permita conocer con claridad y transparencia, el mecanismo de distribución de los recursos que por ingresos federales le corresponden a cada uno de los municipios del Estado.

Es así que, la presente Iniciativa se sustenta en tres objetivos fundamentales: Coadyuvar al impulso del Estado de Derecho, Fortalecer las Haciendas Públicas Municipales y Fomentar la Coordinación Fiscal Estatal.

La armonización de las leyes fiscales estatales, con relación a las disposiciones federales, se presenta como una medida imperante de fortalecimiento al marco jurídico. Es por ello que ante la reforma de las normas de carácter federal, se torna indispensable actualizar los dispositivos legales locales que incidan sobre la materia, logrando dotar de certidumbre jurídica toda acción de Gobierno.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

En este sentido, se propone adicionar a los artículos 1, 2, 3, y 10, la referencia a los incentivos económicos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, en atención a que este concepto, así definido por el Convenio citado, forma parte de la materia de participación hacia los Municipios.

Por otra parte, se propone la modificación de los artículos 4 último párrafo, 6, 8, 9, 10, 11 y 13; con motivo de hacer referencia tanto a la denominación correcta de la Secretaría de Finanzas y Administración, como de su titular, buscando con ello homologar la denominación a la establecida en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato en la fracción II del numeral 13.

Asimismo, en los numerales 10, 11 y 13, se sustituye la referencia de "El Ejecutivo del Estado", por "El Gobierno del Estado", atendiendo a que la labor de llevar a cabo la amplia gama de funciones públicas en la Administración Pública, corresponde al aparato que integra el Gobierno, con ello, además, se logra ser consistentes en el uso de términos, pues en los artículos 6, 8 y 9, se habla del Gobierno del Estado.»

De los párrafos antes citados, se desprende que la iniciativa tiene por objeto cumplir tres finalidades:

1.- Adecuar las referencias denominativas de las autoridades del Estado que tienen competencia en la aplicación de la Ley. Esto se desprende de la propuesta para reformar los artículos 4º; 6º.; 8º.; 9º.; 10, 11 y 13.

2.- Incorporar a los incentivos económicos que deriven del Convenio de Colaboración Administrativa en materia federal, como parte de los recursos federales participables a los municipios.

3.- Armonizar el marco legal del Estado en materia de coordinación fiscal, con las reformas fiscales federales aprobadas por el H. Congreso de la Unión en el presente año, tendientes a fortalecer el federalismo fiscal.

IV. Valoración de la iniciativa.

Por cuestión de método, quienes integramos estas Comisiones Unidas comenzaremos analizando las repercusiones que tienen para el marco jurídico local, las reformas aprobadas en septiembre del presente año, por el H. Congreso de la Unión, a diversos ordenamientos fiscales.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

El pasado 20 de junio, el Titular del Poder Ejecutivo federal presentó ante el H. Congreso de la Unión un conjunto de iniciativas que constituyen la Reforma Integral de la Hacienda Pública. Las iniciativas además de incluir reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentaron cambios y adiciones en cinco ordenamientos (Ley de Coordinación Fiscal, la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos), se propusieron dos nuevas leyes (Ley de la Contribución Empresarial de Tasa Única y la Ley del Impuesto contra la Informalidad) y se estableció el Subsidio para el Empleo. En este sentido, la propuesta de reforma constituyó un conjunto amplio de iniciativas en materia de gasto e ingreso públicos, de atribuciones y facultades de los diferentes órdenes de gobierno y de rendición de cuentas.

Las iniciativas propuestas, de acuerdo a lo expresado por el Titular del Poder Ejecutivo federal se agruparon en torno a cuatro pilares:

1. Administración tributaria: Facilitar el cumplimiento y combatir con mayor efectividad la evasión y la elusión fiscal.
2. Gasto público: Establecer una estructura institucional que asegure un gasto orientado a resultados que sea más eficiente y transparente en los tres órdenes de gobierno, al mismo tiempo que promueve su productividad y austeridad.
3. Federalismo fiscal: Dotar a los estados y municipios de mejores instrumentos e incentivos para establecer una relación de corresponsabilidad entre todos los órdenes de gobierno.
4. Ingresos públicos: Sentar las bases para un sistema tributario que permita sustituir los ingresos petroleros con fuentes más estables de recursos, empleando esquemas neutrales que promuevan la inversión, la generación de empleos y el crecimiento económico.

En la materia de federalismo fiscal, que es la que inspira la propuesta del Iniciante, los objetivos del paquete de iniciativas presentadas el pasado 20 de junio por el Presidente de la República al Congreso de la Unión, a través de la Comisión Permanente, dentro de la llamada Reforma Integral de la Hacienda Pública, tuvieron como propósitos:

- I.** Incrementar las potestades tributarias de las entidades federativas así como mejorar los mecanismos de distribución de las participaciones y las aportaciones
- II.** Ampliar las potestades tributarias de los estados para permitir que establezcan un impuesto a las ventas finales de los productos con IEPS federal previa autorización de sus Congresos Locales.
- III.** Mejorar los incentivos en las fórmulas que determinan la distribución de las participaciones y las aportaciones; para que la distribución de las participaciones premie la actividad económica y los esfuerzos de recaudación; que los fondos de aportaciones se asignen de forma más equitativa; la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) permita a los estados satisfacer la



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

demanda educativa al reflejar los cambios en el número de alumnos así como la calidad de la educación en cada entidad. Lo anterior, partiendo de la base de que ninguna de estas modificaciones supondría una reducción de los recursos federales a ninguna entidad federativa respecto de sus niveles actuales.

El componente federalista de la reforma se encaminó a atender las necesidades de recursos de las entidades federativas y los municipios, al proponer nuevas potestades tributarias de las entidades y mejores incentivos asociados a la asignación de las transferencias federales. Con ello, la propuesta replanteaba el pacto federal estableciendo una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno.

La iniciativas del Ejecutivo federal propusieron permitir a las entidades federativas imponer un impuesto específico a las ventas finales de los bienes gravados con IEPS federal y que los municipios participaran con cuando menos el 20% de la recaudación correspondiente, y que cuando menos el 50% de la recaudación se destinara a inversión y obra en infraestructura y a seguridad pública. Asimismo, se introdujo la posibilidad de que se eliminara la tenencia en el mediano plazo y que ésta fuera sustituida por un impuesto estatal.

Se propuso fortalecer el componente solidario y redistributivo del pacto federal a través de las aportaciones. Esto a través de:

1. Modificar las fórmulas y esquemas de distribución de las participaciones para premiar la actividad económica y los esfuerzos de recaudación.
 - En el Fondo General de Participaciones, actualmente la distribución de dicho fondo se realiza en un 45.17% en función de la población, otro 45.17% con base en la recaudación de determinados impuestos y el 9.66% restante como un factor compensatorio a los dos primeros. Se propuso fijar la distribución de las participaciones recibidas por entidad en relación a su nivel de 2007 y distribuir los incrementos correspondientes a la evolución de la recaudación federal participable en función de los aumentos en la actividad económica, medida a través del crecimiento del Producto Interno Bruto de las entidades Federativas (60%), de los incrementos en la recaudación local (30%) y del nivel de recaudación local (10%).
 - Fondo de Fiscalización de las Entidades. Actualmente las labores de fiscalización de las entidades federativas no han sido exitosas debido principalmente a su alto costo y a su baja rentabilidad. Por ello, se propuso integrar a partir del actual Fondo de Coordinación de Derechos, un nuevo Fondo de Fiscalización de las Entidades Federativas que reconozca con participaciones las labores de fiscalización que hoy no reportan ningún beneficio económico a las Entidades atendiendo a cuestiones tales como: 1) La reducción de las pérdidas fiscales de los contribuyentes; 2) La eliminación de deducciones improcedentes en declaraciones; 3) Las acciones de autocorrección y liquidación derivadas de auditorías; 4) La reducción del contrabando; y 5) El registro y control de contribuyentes.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

- Fondo de Fomento Municipal. Se propuso garantizar las asignaciones actuales de recursos y distribuir el incremento en el fondo derivado de aumentos futuros en la recaudación federal participable con las mismas variables que se utilizan actualmente, pero con una nueva estructura de fórmula, dando un mayor peso a la recaudación local.
2. Adecuar las reglas de algunos de los fondos de aportaciones para lograr transferencias federales más equitativas, reconocer mejoras en la eficiencia el gasto y la transparencia de las haciendas públicas locales y reflejar de manera más adecuada las necesidades locales.
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas. Para garantizar las asignaciones de recursos en relación a lo recibido en 2007, y distribuir el incremento correspondiente a la evolución de la recaudación federal participable de manera inversamente proporcional al Producto Interno Bruto per cápita de las entidades.
 - Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Conservar el monto actual de las transferencias para cada entidad, y distribuir el incremento en el Fondo de acuerdo al número de alumnos matriculados en escuelas públicas de la entidad, y conforme a un índice que refleje la calidad de la educación impartida en la misma.

Con fecha 13 de septiembre de este año, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones fiscales, para fortalecer el Federalismo Fiscal rendido por la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Dictamen que tuvo por materia principal, pero no exclusiva, la iniciativa aludida párrafos arriba, dictaminándose además, una serie de iniciativas que también le fueron turnadas para su estudio y que se encontraban relacionadas con la materia de dicho dictamen. Al día siguiente, las reformas mencionadas fueron aprobadas por la Cámara de Senadores por lo que se remitió al Ejecutivo Federal para los efectos de su competencia.

En relación a la materia de la iniciativa que es objeto del presente dictamen, quienes integramos estas Comisiones Unidas estimamos conveniente citar algunos de sus apartados pues coincidiendo con las consideraciones realizadas por la Comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados federal, los argumentos que se transcriben informan el sentido de la iniciativa que para reformar la Ley de Coordinación Fiscal estatal, presentó el Ejecutivo del Estado.

En este sentido, sobre el análisis que realizó la Comisión de Hacienda y Crédito Público a las propuestas de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal federal, sus integrantes manifestaron en su dictamen lo siguiente:



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

«1. Para dar mayor seguridad jurídica, esta dictaminadora estima conveniente precisar en el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, las variables que conforman la fórmula del Fondo General de Participaciones, estableciendo que para la cuantificación de los dos coeficientes de la fórmula relacionados con la recaudación local se utilizarán la recaudación por impuestos y derechos aplicables a nivel estatal.

Adicionalmente, tomando en consideración que algunos impuestos y derechos locales relacionados con la propiedad inmobiliaria y suministro de agua tienen el carácter municipal prácticamente en la totalidad de las entidades federativas con excepción del Distrito Federal, derivado de una previsión expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora considera conveniente incluir al impuesto predial y a los derechos por suministro de agua, dentro de los impuestos y derechos locales. Lo anterior, a fin de lograr una distribución equitativa del Fondo General de Participaciones. Si bien estos gravámenes tienen carácter municipal, salvo en el caso del Distrito Federal, a diferencia de otras fuentes impositivas municipales se cuenta con información certera y verificable sobre dichas contribuciones, ya que desde hace varios años se presenta información a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cálculo del coeficiente de distribución del Fondo de Fomento Municipal.

Aunado a lo anterior y con el objeto de fomentar la recaudación en beneficio de las entidades federativas, esta dictaminadora considera conveniente que la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales pueda determinar otro tipo de impuestos y derechos locales, respecto de los cuales se cuente con información certera y verificable, así como atendiendo a criterios de equidad, para que se utilicen en la cuantificación de los coeficientes relacionados con la recaudación local. Cabe mencionar que de acuerdo con lo previsto en los artículos 16, 20 y 21 de la Ley de Coordinación Fiscal, la citada Comisión constituye un órgano de participación en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en la cual se encuentran representadas la totalidad de las entidades federativas mediante un esquema que las agrupa en 8 regiones, pero que, al tratarse de representantes comunes, las decisiones de dicho órgano se entienden adoptadas con la anuencia de las 32 entidades.

Por último, con el objeto de evitar duplicidades relacionadas con el pago de los recursos correspondientes a los nuevos fondos que serán contemplados en los artículos 4o.-A y 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal y los nuevos impuestos federales aplicables a juegos y sorteos y a la venta final al público de gasolina y diesel previstos en los artículos 2o., fracción II, inciso B) y 2o.-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se incorporan dichos preceptos en el párrafo cuarto del artículo 2o. dentro de los recursos que no formarán parte de la recaudación federal participable»

En relación al Fondo de Fiscalización, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público expresa lo siguiente:



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

«2. La iniciativa del Ejecutivo Federal otorgaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un amplio grado de discrecionalidad, al poder definir las reglas de operación y distribución del Fondo de Fiscalización a través de disposiciones de carácter general. Para reducir esta discrecionalidad y con el fin de brindar mayor seguridad jurídica, esta dictaminadora considera conveniente incorporar en el artículo 4o. de la Ley de Coordinación Fiscal la fórmula de distribución de los recursos de dicho Fondo.

Partiendo del supuesto de que el objetivo de este Fondo es reconocer con participaciones las labores de fiscalización que hoy no reportan ningún beneficio económico a las entidades federativas, las variables y porcentajes que lo conforman son:

- (i) El monto de cifras virtuales de la entidad como porcentaje del Producto Interno Bruto Estatal (30%).
- (ii) El valor de mercancía embargada o asegurada por su introducción ilegal al país (10%).
- (iii) El incremento en recaudación del régimen de pequeños contribuyentes (25%).
- (iv) El incremento en recaudación del régimen de intermedios (25%).
- (v) El nivel de recaudación del régimen de pequeños contribuyentes (5%).
- (vi) El nivel de recaudación del régimen de intermedios (5%).

Las variables que se propone incorporar en la fórmula de distribución del Fondo de Fiscalización constituirán incentivos efectivos para que las entidades federativas mejoren los actos de fiscalización, incrementen los niveles de recaudación y contribuyan en la reducción del contrabando. Es importante señalar que dentro de las variables de la fórmula se introducen los niveles de recaudación para el régimen de pequeños contribuyentes y régimen de intermedios, a fin de reconocer los esfuerzos estatales de las entidades federativas en relación con ese tipo de contribuyentes realizados con anterioridad a la reforma.

Por otro lado, se precisa que al igual que en los otros fondos, las nuevas reglas de distribución del Fondo de Fiscalización sólo serán aplicables a los incrementos derivados de una mayor recaudación federal participable respecto de los recursos nominales que por Reserva de Contingencia (0.25% de la recaudación federal participable) y Coordinación de Derechos (1% de la recaudación federal participable) recibieron las entidades federativas en el año 2007.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Adicionalmente, se establece que los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal recibirán cuando menos el 20% de los recursos que del Fondo de Fiscalización correspondan a las entidades federativas, tal y como acontece actualmente con la distribución de los recursos para la Reserva de Contingencia y para la Coordinación de Derechos.»

En cuanto al impuesto federal a la venta final de gasolinas y diesel, los argumentos de dicha Comisión legislativa en el dictamen rendido al Pleno de la Cámara de Diputados federal son del tenor siguiente:

«3. Asimismo, esta dictaminadora considera conveniente introducir un impuesto federal a la venta final de gasolinas y diesel con el objeto de fortalecer las haciendas públicas de las entidades federativas y dotarlas de recursos en forma expedita hasta en tanto entre en vigor la reforma constitucional que les permita establecer este tipo de impuestos a nivel estatal. En ese sentido, aquellas entidades federativas que celebren convenio de coordinación con la Federación mediante el cual se obliguen, entre otras cosas, a administrar la totalidad del impuesto federal, podrán recibir una parte de los recursos federales recaudados por ese concepto.

Para tal efecto, se adiciona un artículo 4o.-A a la Ley de Coordinación Fiscal, mediante el cual se establecen las condiciones y mecánica operativa relacionada con la administración del impuesto federal aplicable a la venta final de gasolina y diesel.

Las cuotas aplicables a la venta al público general de gasolina y diesel, contempladas en el artículo 2o.-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se dividirán en dos partes:

a) Del total recaudado 9/11 corresponderá a las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en función del consumo de los combustibles que se lleve a cabo en su territorio, siempre y cuando previamente celebren con la Federación convenio de colaboración en términos del artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, en el cual las entidades federativas se obliguen, entre otras cosas, a administrar el impuesto, así como a cumplir algunas obligaciones en relación con el destino de los recursos recaudados y en materia de transparencia.

Por otro lado, se prevé que los recursos que obtengan las entidades federativas y municipios, conforme a lo señalado en este inciso, podrán afectarse en términos de lo previsto en el artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal, siempre que la afectación correspondiente en ningún caso exceda del 25% de los recursos recibidos.

b) Con el objeto de robustecer el componente solidario del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal del país, fortalecer las haciendas públicas de las entidades federativas y municipios y dotarles de recursos para que puedan hacer frente a cualquier impacto transitorio derivado de la entrada en vigor de este Decreto y, en especial, de las nuevas fórmulas de distribución de los diferentes fondos, incluyendo el Fondo General de Participaciones (FGP), el Fondo de Fomento Municipal (FFM), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Entidades Federativas (FAFEF) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), se propone la creación de un Fondo de Compensación.

Dicho Fondo se constituirá con 2/11 del total recaudado por la aplicación de las cuotas aplicables a la venta final de gasolinas y diesel, previo entero por parte de las entidades federativas que administren el impuesto y será destinado a las 10 entidades federativas con menor Producto Interno Bruto per cápita no minero y no petrolero. Éste se obtendrá de la diferencia entre el Producto Interno Bruto Estatal total y el Producto Interno Bruto Estatal Minero, incluyendo todos los rubros contenidos en el mismo, que proporciona el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Finalmente, se incorpora la fórmula de distribución del Fondo de Compensación.

Adicionalmente, se establece que la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán presentar al Congreso de la Unión en el mes de enero de 2018 una evaluación sobre los resultados y desempeño del Fondo, así como sobre la conveniencia de conservar o modificar las reglas de su distribución.

Por otro lado, se prevé que los municipios recibirán cuando menos el 20% de los recursos que correspondan las entidades federativas.

Finalmente, se prevé que los recursos que reciban las entidades federativas y sus municipios sean destinados a infraestructura vial, rural, urbana, hidráulica, básica y sanitaria, así como a programas ambientales.»

En cuanto a la *vacatio legis* de las reformas a los ordenamientos fiscales federales que se previno en el dictamen multicitado, merecen destacarse las siguientes consideraciones:

«8. En el artículo Segundo del Decreto, relativo a las disposiciones transitorias de la Ley de Coordinación Fiscal, se proponen las siguientes modificaciones:

a) Se elimina la fracción II, en virtud de que en el artículo 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal ya quedó precisado que las nuevas potestades tributarias de las entidades federativas contempladas en dicho precepto legal, no incluyen aquellos bienes cuyo gravamen se encuentra reservado a la Federación. En consecuencia, la fracción III del artículo Segundo del Decreto pasa a ser fracción II.

b) Se propone adicionar una fracción III, al artículo Segundo de este Decreto, a fin de que el artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, relacionado con las condiciones y mecánica operativa exigibles a las entidades federativas para la administración del impuesto aplicable a la venta final de gasolinas y diesel, inicie su vigencia en la misma fecha en que entre en vigor dicho impuesto. Ello, bajo la premisa de que las entidades federativas podrán recibir la recaudación obtenida por concepto del impuesto federal a la gasolina y diesel desde el momento de su entrada en vigor, siempre que celebren con la Federación los convenios de coordinación a que se refiere el artículo 4o.-A, fracción I de la Ley



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

de Coordinación Fiscal, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de entrada en vigor del impuesto.»

Con base en las consideraciones anteriores, los y las integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda Y Fiscalización y de gobernación y Puntos Constitucionales coincidimos con el Ejecutivo del Estado en las adiciones al artículo 3º de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado a fin de incorporar tanto los recursos que deriven del Fondo de Fiscalización como del IEPS de gasolinas y diesel, ya que con ello, se adecuará el marco legal estatal al federal así como se contemplarán la distribución de nuevos recursos a favor de los municipios.

En cuanto a las reformas al artículo 4º de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, los autores del presente dictamen coincidimos en la pertinencia de incorporar en las fracciones I y II la referencia a la recepción de la cantidad que les hubiere correspondido, por concepto de Fondo General de Participaciones, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos e Impuesto sobre Automóviles Nuevos durante el año de 2007 y no durante el «el año inmediato anterior». Ello es concordante con lo establecido en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones fiscales para fortalecer el Federalismo fiscal suscrita por el Ejecutivo Federal que en sus párrafos conducentes, expresa lo siguiente:

«Modificación de las fórmulas y esquemas de distribución de las participaciones y aportaciones federales

Las actuales fórmulas de distribución de las participaciones y aportaciones federales son complejas y contienen elementos que han llevado a que las transferencias per cápita tengan una estructura ajena a los planteamientos federalistas originales. En alguna medida, el problema ha sido que el mismo fondo busca ser resarcitorio y redistributivo a la vez, lo cual es imposible.

Las participaciones per cápita se han mantenido prácticamente igual en los últimos ocho años, lo cual implica que no existen incentivos adecuados que fomenten la recaudación ni a la actividad económica. Por su parte, las aportaciones federales han perdido su carácter redistributivo y no han contribuido en la medida esperada a mejorar la provisión de los servicios públicos.

La presente Iniciativa propone rescatar el espíritu original de fomento a la actividad económica y estímulo a la recaudación que deben tener las participaciones federales; así como fortalecer el componente solidario y redistributivo del pacto federal a través de las aportaciones.

La premisa fundamental del nuevo esquema de participaciones y aportaciones que se plantea es que ninguna entidad federativa pierda recursos en ninguno de los fondos. Es decir, todas las entidades federativas recibirán cuando menos el valor nominal de las transferencias del año 2007 y las nuevas fórmulas de



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

distribución de cada uno de los fondos sólo aplicarán a las cantidades que excedan el citado valor nominal.

Participaciones federales

Siguiendo la premisa de que las nuevas fórmulas se aplican sólo al incremento de los fondos, la Iniciativa propone cambios a las fórmulas del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, así como la creación de un nuevo Fondo de Fiscalización integrado por los recursos que se destinan para la coordinación de derechos y los de la Reserva de Contingencia. De esta forma, con las nuevas fórmulas, todas las entidades tendrían incrementos en cada uno de los fondos.

La distribución actual del Fondo General de Participaciones se realiza en función de la población (45.17%); del cambio en la recaudación de impuestos asignables (45.17%), los cuales reflejan parte del consumo en las entidades federativas y que actualmente son los impuestos especial sobre producción y servicios, sobre tenencia o uso de vehículos y sobre automóviles nuevos y del inverso del cambio en los primeros dos factores para neutralizar los avances en los mismos (9.66%). La problemática fundamental de la fórmula actual es que los dos primeros componentes son resarcitorios y el tercero es redistributivo por lo que no provee de incentivos claros a las entidades para aumentar la actividad económica y, por lo tanto, la recaudación. Adicionalmente, el segundo componente incorpora elementos de recaudación local que están bajo el control de las entidades y elementos de recaudación federal que no lo están, por lo que no todos los elementos de dicho componente otorgan un incentivo claro a las entidades de realizar acciones que les permitan obtener mayores participaciones. En síntesis, la actual fórmula de participaciones se encuentra desvirtuada, ya que no existe ninguna relación entre las participaciones per cápita y las variables utilizadas en ella, o con alguna otra característica de las entidades.

En virtud de lo anterior, se propone redefinir los tres componentes de distribución del Fondo General de Participaciones, a fin de eliminar el componente redistributivo que neutraliza el mejor desempeño tributario y de actividad económica y hacer que las participaciones per cápita tengan una relación más estrecha con la actividad económica de las entidades federativas y otorguen verdaderos incentivos para la recaudación.

La presente Iniciativa propone fijar el monto nominal de las participaciones recibidas por entidad en el año 2007 y distribuir los incrementos en el fondo correspondiente, derivados de una mayor Recaudación Federal Participable, en función de los aumentos en la actividad económica, medida a través del crecimiento del Producto Interno Bruto de las entidades federativas (60%), de los incrementos en la recaudación local (30%) y del nivel de recaudación local (10%).»



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Por considerar que existe coherencia con el planteamiento de la iniciativa del Ejecutivo estatal con las reformas federales que motivaron la presentación de aquélla, objeto del presente dictamen, compartimos las motivaciones que expresa el iniciante para reformar el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal estatal, pues establece las reglas de distribución del Fondo de Fomento Municipal, el Impuesto Especial sobre producción y Servicios y los Derechos por Licencias de funcionamiento para almacenamiento, distribución y compraventa de bebidas alcohólicas en concordancia con el sistema implantado por el Legislador federal.

En cuanto a la adición de los artículos 5-A y 5-B que propone la iniciativa, a fin de establecer la manera en que se distribuirán los recursos por le Fondo de Fiscalización y el IEPS de gasolinas y diesel, respectivamente a los municipios del Estado, los y las integrantes de las Comisiones Unidas coincidimos en la necesidad de su inclusión al marco jurídico del Estado, ya que con ello, se cumple el mandato previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 115 fracción IV inciso b) que dispone:

«Artículo 115.- ...

... IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

... b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados...»

Y, por otro lado, se establecen reglas claras que posibiliten al Estado determinar la forma en que habrán de distribuir las participaciones que provendrán de las nuevas fuentes de ingresos que el Legislador Federal creó merced a las multicitadas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal federal en materia del Fondo de Fiscalización y de los recursos que se allegue el Estado por la aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en Gasolinas y Diesel a los municipios y para éstos, les confiere certeza acerca del monto, plazos y forma de cálculo a las que se sujetará el Estado para su distribución. Con ello, además, se confirma la determinación del Congreso de la Unión de que el reparto de estos recursos quede ajeno a cualquier criterio de discrecionalidad por parte de las autoridades federales y estatales.

Mención especial merece el destino que se prevé tendrán los recursos que reciban los municipios en los términos del artículo 5-B que se propone adicionar pues indudablemente que repercutirán en un mejoramiento ostensible de las condiciones de vida de los guanajuatenses, al disponerse que dichos recursos se deberán destinar exclusivamente a infraestructura vial, sea rural o urbana; infraestructura hidráulica; movilidad urbana y el porcentaje mínimo que habrá de destinarse a programas para la protección y conservación ambiental, en este último caso, por lo menos un 12.5% de dichos recursos.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

La misma valoración nos merece la disposición que se prevé en el último párrafo del artículo cuya adición se propone, en el sentido de que los municipios podrán afectar hasta un 25% de los recursos que se generen de las participaciones por la aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en Gasolinas y Diesel, como garantía del cumplimiento de sus obligaciones financieras. Pues con ello se permitirá el fortalecimiento de las haciendas públicas municipales y la obtención de mayores recursos para que las autoridades de este orden de gobierno en la Entidad atiendan el mayor número de necesidades colectivas de sus gobernados.

En relación a la reforma planteada por el Ejecutivo del Estado al artículo 6º. Compartimos la propuesta en el sentido de que se precise que los anticipos y complemento de participaciones sólo se realizarán en relación a los supuestos previstos en las fracciones I a la VI del numeral 3º de la Ley, en virtud de que las participaciones derivadas de los recursos previstos en las fracciones VII y VIII cuya adición se propone también en la Iniciativa, se regirán para su entrega a los municipios conforme a las disposiciones contempladas en los artículos 5-A y 5-B que también son materia de aquélla.

En cuanto a las reformas propuestas por el iniciante que, como se dijo anteriormente, tienen por objeto adecuar las referencias denominativas de las autoridades estatales en materia de coordinación fiscal, encontramos viables las modificaciones que se plantean en la iniciativa pues con esto se adecuan la norma a la realidad imperante. Esto se relaciona con la denominación actual que recibe la dependencia del Poder Ejecutivo ahora llamada Secretaría de Finanzas y Administración, tal y como se contempla en el artículo 13 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato. Por ello coincidimos con el objetivo propuesto en las reformas a los artículos 4º; 6º.; 8º.; 9º.; 10; 11 y 13 de la Ley. Sólo estimamos necesario realizar sobre estas propuestas los ajustes a la iniciativa que más adelante se precisan en este dictamen.

En cuanto a la sustitución de las referencias que el texto legal vigente realiza al «Ejecutivo del Estado» que se plantea en la iniciativa por la de «El Gobierno del Estado», compartimos el criterio del iniciante para realizar tal modificación, ya que la labor de efectuar la amplia gama de funciones públicas en la Administración Pública corresponde al aparato que integra el Gobierno. Además, dichas reformas se apegan a lo establecido en el artículo 80 de la Constitución Política local, que refiere que:

«Artículo 80.- Para el despacho de los asuntos a cargo del Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado contará con las Dependencias señaladas en la Ley de la materia, la cual establecerá las atribuciones, forma de organización y facultades de sus Titulares.»

Con lo anterior además, se está de acuerdo en que se confiere consistencia en las referencias normativas del resto de la Ley, ya que como lo refiere el Ejecutivo Estatal, en los artículos 6º; 8º. y 9º. se habla del Gobierno del Estado.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Finalmente, también compartimos la propuesta del Iniciante en adicionar a los artículos 1º.; 2º.; 3º. y 10 la referencia a los incentivos económicos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, atendiendo a que dicho concepto, definido por el propio Convenio, forma parte de la materia de participación hacia los municipios.

VI. Modificaciones a la Iniciativa.

Coincidiendo en lo fundamental con las propuestas de la iniciativa, las y los integrantes de las Comisiones Unidas dictaminadoras consideramos realizar las siguientes modificaciones a la misma:

En el artículo 5-A que se propone adicionar se observa que su contenido contempla una fracción I, para establecer el criterio de distribución de las participaciones a los municipios provenientes del Fondo de Fiscalización establecido merced a las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal federal. Sin embargo el contenido normativo de ese artículo se agota en dicha fracción, sin que se requiera en consecuencia hacer subdivisión de dicho artículo, en una porción inferior como lo son las fracciones. Por lo tanto, por técnica legislativa se suprime el numeral romano que identifica dicha fracción y se incorpora plenamente al contenido del artículo, sin subdivisiones.

En vista a los propósitos de la iniciativa de dar coherencia y actualizar la referencia vigente de la otrora Secretaría de Planeación y Finanzas, por su denominación actual como Secretaría de Finanzas y Administración, estimamos necesario incluir dentro del proyecto de decreto que se propone en este dictamen, al artículo 14 vigente, pues en éste se hace mención a la Secretaría con su antigua denominación, por lo que en congruencia normativa, se actualiza en este dispositivo su actual nombre.

En cuanto a la reforma al artículo 11 en el que se propone sólo adecuar la referencia multicitada de la otrora Secretaría de Finanzas y Administración, encontramos que además guarda similitud en sus alcances normativos con el Artículo Segundo Transitorio que prevé la iniciativa. Además, se observa que en realidad este último artículo no tiene las cualidades de una norma de tránsito, sino que su contenido tiene alcances de permanencia, además de que constituiría, de aprobarse las reformas propuestas, el mecanismo necesario para que los municipios participen de los beneficios y recursos que se desprenden de las nuevas fuentes de ingresos que se regularían a través de las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal estatal.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Además de ello, se observa una contradicción normativa entre ambas disposiciones, pues mientras en el artículo 11 en sus términos vigentes, se alude a la potestad, derivada de su autonomía, de los municipios para celebrar los Convenios de Coordinación Fiscal y Colaboración Administrativa, reconociéndose implícitamente, la facultad para no celebrarlos, el Artículo Segundo Transitorio les impone la obligación de suscribirlos, a fin de que se cumplan los objetivos que se describen en dicho artículo.

Por ello, los ajustes que aprobamos las Comisiones Unidas fueron en el sentido de, primero, suprimir el artículo segundo transitorio por las razones ya apuntadas en cuanto al verdadero alcance permanente y no de tránsito de la norma contenida en él e incorporarlo al texto del artículo 11 con las adecuaciones ya previamente descritas en párrafos precedentes.

En cuanto al Artículo Primero Transitorio, por el cual se establece la fecha de entrada en vigor de las reformas que se dictaminan, consideramos necesario adecuar su texto, pues como más adelante se analiza, no todo los artículos del decreto cobrarán vigencia a partir del uno de enero de 2008, ya que las reformas a los artículos 3º.; 4º.; 5º. y los artículos 5-A y 5-B que se adicionan tienen vinculación con la entrada en vigor de las reformas a los ordenamientos federales que motivaron la presentación, por parte del ejecutivo estatal, de la iniciativa materia del presente dictamen. Por tal motivo, se adecua el Artículo Primero Transitorio a efecto de establecer la salvedad de la entrada en vigor en momentos distintos, de las reformas de que se ocupa este dictamen.

Por los motivos expuestos, tomando en consideración que el Decreto aprobado por el Congreso de la Unión, por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones fiscales para fortalecer el Federalismo Fiscal que se turnó por el Poder Legislativo federal al Presidente de la República para los efectos de su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación, no ha cobrado vigencia, precisamente por no haber sido promulgado hasta la fecha, las reformas esenciales que informan el presente dictamen en lo relativo a los recursos del Fondo de Fiscalización y de la aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en Gasolina y Diesel aún no surten sus efectos, la eficacia de las reformas que en ese sentido se proponen a la Ley de Coordinación Fiscal del Estado en este dictamen no pueden comenzar a aplicarse, sino hasta que el marco legal federal cobre plena vigencia.

Por ello, se modifica el texto del Artículo Tercero Transitorio de la iniciativa, que se contempla ahora como Artículo Segundo Transitorio del proyecto de decreto, para establecer esta previsión. En la inteligencia de que una vez que se promulguen y publiquen en el medio oficial de difusión de la Federación las referidas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, por la disposición transitoria que se propone, se cumplirá la condición suspensiva que sujeta la vigencia de las reformas a los artículos 3º.; 4º.; 5º. y la adición de los artículos 5-A y 5-B.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Finalmente, queremos concluir citando al Ejecutivo Estatal en la parte relativa de la exposición de motivos de la iniciativa materia de este dictamen, para enfatizar la suma importancia que tienen las reformas que se propone que sean aprobadas por esta Asamblea, en relación al Federalismo fiscal que es la inspiración de la iniciativa y por los indudables beneficios económicos que se generarán en el Estado:

«... No omito mencionar que la adición de las nuevas fuentes de ingresos a los municipios representaría recursos por 156 millones de pesos, mediante lo cual los municipios tendrán mayores herramientas para la atención de las necesidades sociales de la población, así como el fortalecimiento de las finanzas públicas municipales.

... Es menester señalar que con motivo de las modificaciones y adiciones propuestas, se estiman recursos a los municipios del Estado por 3 mil 279 millones de pesos, monto que se desglosa de la siguiente manera: Fondo General de Participaciones con 2,409 millones de pesos; Fondo de Fomento Municipal, 463.4 millones; Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos 138.8; Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, 36.5; Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios 51.8; Derechos por licencias de funcionamiento para almacenamiento, distribución y compraventa de bebidas alcohólicas, 22.7; Fondo de Fiscalización 109.3; y, IEPS de gasolinas y diesel, 47.2 millones de pesos.

Esta cantidad implica un crecimiento de 16.2 por ciento real con relación a lo estimación de cierre 2007, lo que representa el mayor incremento de recursos a municipios en los últimos 8 años.»

Por lo anteriormente expuesto, quienes integramos las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 1o., fracción I; 2o.; 3o.; 4o.; 5o.; 6o.; 8o.; 9o.; 10; 11; 13 y 14; y se adicionan los artículos 5-A y 5-B de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, para quedar como sigue:

«**Artículo 1o.-** Esta ley ...

I.- Establecer los montos, bases y plazos para la distribución de las Participaciones de Ingresos Federales e Incentivos Económicos derivados de la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal e Ingresos Propios de Gobierno del Estado que correspondan a los municipios del estado así como su vigilancia en el cálculo y liquidación;



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

II y III.- ...

Artículo 2o.- Las Participaciones Federales e Incentivos Económicos derivados de la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal e Ingresos Propios de Gobierno del Estado que correspondan a los municipios en los porcentajes que establece esta ley, se calcularán por cada ejercicio fiscal.

Artículo 3o.- De las Participaciones sobre el Ingreso Federal que correspondan al Estado, incluyendo sus incrementos, así como de los Incentivos Económicos derivados de la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal e Ingresos Propios del Estado, los municipios recibirán los siguientes porcentajes:

I a VI.- ...

VII.- 20% de los recursos derivados del Fondo de Fiscalización; y

VIII.- 20% de los recursos derivados de la aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en gasolinas y diesel.

Artículo 4o.- Los ingresos...

I.- Recibirán anualmente una cantidad igual a la que les hubiera correspondido en el año 2007; y

II.- Adicionalmente percibirán la cantidad que resulte de aplicar al monto del incremento que tenga el Fondo General, en el año para el que se realice el cálculo en relación con el año 2007, el coeficiente que se determinará conforme a las siguientes reglas:

a) a c) ...

La mecánica de distribución anterior no será aplicable en el evento de que en el año de cálculo los recursos referidos en el artículo 3o., fracciones I, II y V de la presente Ley, sean inferiores a lo observado en 2007. En dicho supuesto, la distribución se realizará en función de la cantidad efectivamente generada en el año de cálculo y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada municipio haya recibido de dicho Fondo en el año 2007.

Los municipios del estado deberán enviar a la Secretaría de Finanzas y Administración la información de la recaudación del impuesto predial y derechos por servicios de consumo de agua potable a que se refieren los incisos a) y b), dentro de los primeros quince días del mes de enero del año en que se efectúe el cálculo. En caso de no contar con la información necesaria, la Secretaría de Finanzas y Administración realizará el cálculo del monto de las participaciones que correspondan a los municipios en forma provisional, con los coeficientes del ejercicio inmediato anterior y efectuará el ajuste correspondiente dentro de los treinta días siguientes, a aquél en que se cuente con dicha información.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Artículo 5o.- El Fondo de ...

- I.-** Recibirán anualmente una cantidad igual a la que les hubiere correspondido en el año 2007; y
- II.-** Adicionalmente percibirán la cantidad que resulte de aplicar al monto del incremento que tengan las participaciones a que se refiere este artículo en el año para el que se hace el cálculo en relación con el año 2007, el coeficiente que se determine conforme a las siguientes reglas:
 - a) y b) ...**

La mecánica de distribución anterior no será aplicable en el evento de que en el año de cálculo los recursos referidos en el artículo 3º., fracciones III, IV y VI de esta ley, sean inferiores a lo observado en 2007. En dicho supuesto, la distribución se realizará en función de la cantidad efectivamente generada en el año de cálculo y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada municipio haya recibido de dicho Fondo en el año 2007.

Artículo 5-A.- Las participaciones a municipios provenientes del Fondo de Fiscalización establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, se distribuirán al 100% en razón directa al número de contribuyentes por municipio que se tengan en el Registro Estatal de Contribuyentes respecto del Régimen de Pequeños Contribuyentes con actividades empresariales al inicio del ejercicio fiscal correspondiente al año de cálculo.

El Fondo a que se refiere este artículo se distribuirá en forma trimestral, a los municipios, a través de pagos definitivos. La entrega de dicho Fondo se realizará a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores al en que la Federación entregue dichos recursos a la entidad.

Artículo 5-B.- Las participaciones a municipios provenientes de la aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en Gasolinas y Diesel establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, se distribuirán de la siguiente manera:

- I.-** 70% en razón directa a la población que registre cada municipio, de acuerdo con la última información oficial que hubiera dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, al inicio del ejercicio fiscal correspondiente al año de cálculo; y
- II.-** 30% considerando el padrón vehicular de cada municipio de acuerdo con el Registro Estatal Vehicular, al inicio del ejercicio fiscal correspondiente al año de cálculo.

La entrega de dicho Fondo se realizará a más tardar a los 5 días hábiles posteriores al en que el Estado cuente con dichos recursos.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Los recursos que reciban los municipios en términos de este artículo deberán destinarse exclusivamente a infraestructura vial, sea rural o urbana; infraestructura hidráulica; movilidad urbana y por lo menos 12.5% a programas para la protección y conservación ambiental.

Los recursos que obtengan los municipios de acuerdo con lo previsto en este artículo, podrán afectarse en garantía, en términos del artículo 9º. de la Ley de Coordinación Fiscal, siempre que la afectación correspondiente en ningún caso exceda del 25% de los recursos que le correspondan.

Artículo 6o.- El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, pagará a los municipios de forma preliminar, las cantidades que les correspondan, derivadas de las participaciones a que se refiere el artículo 3º. fracciones I a VI, los días 10 y 25 de cada mes o al día siguiente hábil, las que deberán entregarse en efectivo, sin condicionamiento alguno.

Artículo 8o.- El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, deberá publicar en el Periódico Oficial y en uno de los de mayor circulación en la entidad, dentro del mes de enero de cada año, el monto de las participaciones que hubieren correspondido a cada uno de los municipios, durante el ejercicio fiscal del año inmediato anterior.

Artículo 9o.- El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración pondrá a disposición de los ayuntamientos que lo requieran, la información necesaria que les permita comprobar la correcta determinación de sus factores de participaciones e incentivos económicos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, así como el monto de las mismas.

Artículo 10.- El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, independientemente de la publicación a que se refiere el artículo 8º., deberá proporcionar por escrito a cada uno de los municipios del estado, dentro del mes de enero de cada año, el monto anual estimado de sus participaciones e incentivos económicos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, así como un informe sobre las que le hubieren correspondido en el año anterior y su comportamiento en relación a lo estimado para dicho año.

Artículo 11.- Para el fortalecimiento del sistema fiscal en la entidad, el Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, y los ayuntamientos podrán celebrar convenios de coordinación fiscal y colaboración administrativa, a efecto de intercambiar información y establecer programas que permitan actualizar las bases de datos, en los términos y disposiciones que al efecto se establezcan.



Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado

H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Artículo 13.- El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, y los ayuntamientos participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema de Coordinación Fiscal del Estado, por medio de la Reunión Estatal de Funcionarios Fiscales, integrada por el Secretario de Finanzas y Administración y por el titular del órgano hacendario de cada municipio del Estado.

El Secretario de Finanzas y Administración podrá ser suplido por la persona que al efecto designe, y los titulares de los órganos hacendarios de cada municipio por la persona que al efecto designen.

Artículo 14.- La Reunión a que se refiere el artículo anterior deberá sesionar cuando menos una vez al año, en el municipio que se elija por sus integrantes y será presidida por el Secretario de Finanzas y Administración. »

TRANSITORIOS

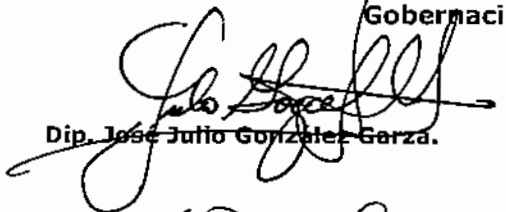
Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor a partir del uno de enero del dos mil ocho, con la salvedad de lo previsto en el Artículo Segundo Transitorio.

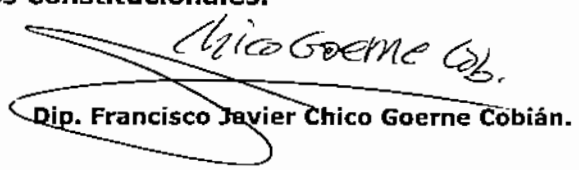
Artículo Segundo.- Los artículos 3º.; 4º., 5º., 5-A y 5-B del presente decreto entrarán en vigor una vez que cobren vigencia los Decretos mediante los cuales se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

En ese sentido, y mientras no se de la respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación por parte del Ejecutivo Federal, se seguirá aplicando el procedimiento del año en el que se realizó el cálculo que corresponde al año vigente.

Guanajuato, Gto., 18 de diciembre de 2007.

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales.


Dip. José Julio González Garza.


Dip. Francisco Javier Chico Goerne Cobián.


Dip. Ruth Esperanza Lugo Martínez.


Dip. Mayra Angélica Enríquez Vanderkam.



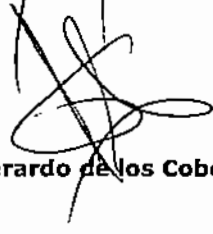
Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscriben respecto de la Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado


H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO



Dip. J. Guadalupe Vera Hernández.


Dip. Salvador Márquez Lozornio.



Dip. José Ramón Rodríguez Gómez.


Dip. José Gerardo de los Cobos Silva.


Dip. Anastacio Rosiles Pérez.


Dip. Víctor Arrulfo Montes de la Vega.


Dip. Luis Alberto Camarena Rougón.


Dip. Antonio Chávez Mera.

La presente hoja de firmas pertenece al dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la Iniciativa de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Guanajuato.