



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN
Y DE FINANZAS, PLANEACIÓN,
PRESUPUESTO Y DEUDA PÚBLICA

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y de Finanzas, Planeación, Presupuesto y Deuda Pública se turnó, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la **Iniciativa con Proyecto de Punto de Acuerdo mediante el cual la Sexagésima Tercera legislatura del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, con pleno respeto a su ámbito competencial, exhorta a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales para que se realicen las acciones necesarias a fin de instituir, dentro del sistema de distribución de participaciones y aportaciones, un Fondo de apoyo adicional a municipios fronterizos, así como para ampliar las participaciones federales que recibirán los municipios en general durante el ejercicio fiscal 2017, impulsando para tal efecto las adecuaciones legales conducentes al marco jurídico en el que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, promovida por los Diputados Carlos Alberto García González, Teresa Aguilar Gutiérrez, Issis Cantú Manzano, Brenda Georgina Cárdenas Thomae, Carlos Germán De Anda Hernández, Nohemí Estrella Leal, Ángel Romeo Garza Rodríguez, Beda Leticia Gerardo Hernández, Clemente Gómez Jiménez, María de Jesús Gurrola Arellano, José Ciro Hernández Arteaga, Joaquín Antonio Hernández Correa, Ana Lidia Luévano de los Santos, Víctor Adrián Meraz Padrón, Jesús Ma. Moreno Ibarra, Pedro Luis Ramírez Perales, Ramiro Javier Salazar Rodríguez, Glafiro Salinas Mendiola, Juana Alicia Sánchez Jiménez y María del Carmen Tuñón Cossío, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Sexagésima Tercera Legislatura.**

Quienes integramos las Comisiones Ordinarias de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35 párrafos 1 y 2 incisos a) y c), 43 párrafo 1 incisos e), f), y g), 44, 45, 46 párrafo 1 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, procedimos al estudio de la Iniciativa de referencia a fin de emitir nuestra opinión a través del siguiente:



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

DICTAMEN

I. Antecedentes

La Iniciativa de mérito fue debidamente recibida y turnada el día 19 de octubre de 2016, por el Presidente de la Mesa Directiva a las Comisiones de Gobernación y de Finanzas, Planeación, Presupuesto y Deuda Pública, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos en la Sala de Comisiones de este Honorable Congreso del Estado, a fin de analizar y emitir una opinión sobre la acción legislativa que nos ocupa.

II. Competencia

Con apoyo en lo dispuesto por el artículo 58 fracción LX de la Constitución Política local, este Poder Legislativo del Estado tiene la potestad de ejercer las facultades que le señalan, tanto la Constitución General de la República, como la ley fundamental de Tamaulipas y las leyes que emanen de ambas, tomando en consideración que el asunto en análisis, por su naturaleza, constituye una acción legislativa en torno a la cual el Congreso del Estado es competente para conocer y resolver en definitiva, ya que la misma tiene sustento en la Ley sobre Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, por tratarse de una Iniciativa que contiene un proyecto de Punto de Acuerdo, en términos del artículo 93 párrafo 3 inciso c) del citado ordenamiento.

III. Objeto de la acción legislativa

La iniciativa en estudio tiene como propósito, con pleno respeto a su ámbito competencial, exhortar a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales para que se realicen las acciones necesarias a fin de instituir, dentro del sistema de distribución de participaciones y aportaciones, un Fondo de apoyo adicional a municipios fronterizos, así como para ampliar las participaciones federales que recibirán los municipios en general durante el ejercicio fiscal 2017, impulsando para tal efecto las adecuaciones legales conducentes al marco jurídico al que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.



IV. Análisis del contenido de la Iniciativa

Los autores de la iniciativa refieren que el federalismo fiscal de nuestro país ha evolucionado, ya que la dinámica hacendaria actual hace necesario que éste se enfoque prioritariamente al fortalecimiento económico de las entidades federativas y, fundamentalmente de los municipios, para ello consideran necesario fortalecer su potestad tributaria en la percepción de ingresos por participaciones y aportaciones federales.

Afirman que ello motiva la necesidad de formular una exhortación a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, para que se realicen las acciones necesarias en aras de incrementar las participaciones y aportaciones federales que corresponden a los municipios del país, particularmente a los de la región fronteriza.

En ese tenor consideran que el esquema centralizado del sistema recaudatorio fiscal, limita la capacidad de generación de ingresos propios a los gobiernos locales y municipales, situación que, si bien es cierto se resuelve a través del sistema de transferencias por parte del gobierno federal, también lo es que esto conlleva a una fuerte dependencia de los gobierno locales y municipales respecto al financiamiento de sus gastos con recursos provenientes de los impuestos nacionales.

Aluden que la Federación controla cerca del 80% de los ingresos fiscales totales generados en el país, lo cual constata el grado de dependencia financiera de los estados y de los municipios en relación con la Federación, siendo que los municipios y las entidades federativas son los que hacen mayores aportaciones a los ingresos totales del Estado Mexicano, y actualmente sigue habiendo una distribución injusta e ineficiente, sobre todo con los municipios potencialmente económicos y que más aportan, como son los fronterizos.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Al respecto señalan que, si bien es cierto que la asignación de recursos que la Federación realiza a los gobiernos estatales y municipales, mediante mecanismos de distribución y de desarrollo, está sujeta al principio constitucional de proporcionalidad, también lo es que la hacienda pública central transfiere menos ingreso que lo que recauda o extrae a los municipios de los territorios con una alta actividad económica, como es el caso de los municipios fronterizos del país.

Expresan que la presente acción legislativa plantea la necesidad de modificar los mecanismos y esquemas de distribución para que se incrementen las partidas de recursos federales a los municipios fronterizos, mediante los ajustes pertinentes al marco legal en que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de tal forma que se pueda generar un fondo de recursos adicionales para municipios fronterizos.

Finalmente indican la necesidad de que los municipios se sigan fortaleciendo, en particular los de las zonas fronterizas del país, por constituir un importante detonante económico que impulsa el desarrollo de las entidades federativas correspondientes, como es el caso de Tamaulipas.

V. Consideraciones de las Comisiones

En la actualidad los municipios del Estado Mexicano se encuentran afectados en su capacidad financiera para la realización de obras y la eficaz presentación de servicios conforme a su planeación política, ello debido a diversos factores derivados de la economía global y de fenómenos sociales que inciden en perjuicio de sus finanzas.

Además de esta situación, los municipios fronterizos -como lo señalan los promoventes - constituyen territorios con un alta actividad económica y, por ende, son de los que más aportan al sistema recaudatorio centralizado del país, siendo a la vez a los que menos ingresos le transfiere la hacienda pública central de lo que recauda o extrae mediante el sistema de coordinación fiscal.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Si bien es cierto que la asignación de recursos que la Federación realiza a los gobiernos estatales y municipales, mediante mecanismos basados en el principio de proporcionalidad, también es una realidad que, en el caso particular de los municipios fronterizos, existen factores que rebasan el propósito de dichos mecanismos y propician, en algunos casos, situaciones de inequidad.

Consideramos que, en efecto, los municipios fronterizos atraviesan por una compleja realidad producto de una sinergia de vicisitudes propias de su ubicación geográfica y de su actividad económica, como lo son:

- a) Altos índices de explotación demográfica.
- b) Concentración poblacional generada por deportaciones de migrantes.
- c) Asentamientos humanos irregulares.
- d) Contaminación ambiental.
- e) Problemas de inseguridad que desalientan el desarrollo económico.

Los anteriores problemas, son de los más graves por los que atraviesan los municipios fronterizos, y que causan un serio impacto a las finanzas de sus respectivos gobiernos municipales, pues todo ello repercute en la suficiencia presupuestaria que requieren para atender las necesidades sociales a las que se ciñe su responsabilidad administrativa, las cuales por su condición de frontera son más demandantes que las de otros municipios.

De ahí que, en nuestra opinión, se justifica la procedencia de la exhortación objeto de la acción legislativa que se dictamina, ya que lo anteriormente expuesto nos hace partir de la confirmación de la premisa de que existe una evidente desproporción en la asignación de los recursos que la Federación realiza a los gobiernos municipales, y en este caso concreto con relación a los inherentes a la zona fronteriza.



A manera de ilustración, cabe establecer que las participaciones federales son los recursos otorgados por la federación a las entidades federativas en virtud del mandato establecido en el artículo 73, fracción XXIX párrafo quinto de la Carta Magna, el cual establece que el Gobierno Federal está obligado a participar a las entidades en el rendimiento de determinados gravámenes exclusivos de ella.

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX. Para establecer contribuciones:

- 1o. Sobre el comercio exterior;*
- 2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;*
- 3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;*
- 4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y*
- 5o. Especiales sobre:*
 - a) Energía eléctrica;*
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados;*
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;*
 - d) Cerillos y fósforos;*
 - e) Aguardiente y productos de su fermentación; y*
 - f) Explotación forestal.*
 - g) Producción y consumo de cerveza.*

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.”

A mayor abundamiento, la Ley de Coordinación Fiscal Federal, señala que derivado de la firma de los convenios de coordinación con las entidades federativas, la federación tiene la obligación de distribuir los rendimientos por los gravámenes recaudados a las entidades federativas y sus municipios.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, a la luz de estas consideraciones de hecho y de derecho, coincidimos con los promoventes en la necesidad de generar un mecanismo más equitativo de asignación de recursos para municipios fronterizos en cuanto a la distribución de recursos derivados de ingresos federales.

De manera concreta, los promoventes proponen, como parte de su exhorto, la creación de un apoyo adicional a municipios fronterizos, dentro del esquema de distribución de participaciones federales que reciben los municipios, lo cual se estima necesario en razón de lo expuesto, sin embargo no podemos pasar desapercibido que entraña la construcción de un proyecto que implicaría una reestructuración al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo cual, en nuestra opinión, no es óbice para su implementación.

Actualmente las participaciones en ingresos federales e incentivos que se entregan a las entidades federativas y municipios, se hace a través de los fondos siguientes:

- Fondo General de Participaciones
- Fondo de Fomento Municipal Impuesto
- Fondo derivado del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- Fondo de Fiscalización.
- Fondo de Compensación.
- Fondo de Extracción de Hidrocarburos.
- Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
- Asignación del 0.136 por ciento de la Recaudación Fiscal Participable
- Asignación del 3.17 por ciento del 0.0143 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos, que se distribuye entre los municipios por los que se exporta petróleo crudo y gas natural.



Cabe poner de relieve que del estudio efectuado al marco jurídico inherente a la acción legislativa que nos ocupa, encontramos que los municipios fronterizos reciben actualmente un porcentaje de la recaudación fiscal participable, sin embargo su asignación resulta ciertamente insuficiente y se ciñe a la suscripción de un convenio sobre vigilancia y control inherentes a la introducción de mercancías extranjeras, en el que se establece la configuración de diversas hipótesis previstas en la ley de la materia, a las cuales se supedita la entrega de los recursos derivados de este fondo, lo cual resulta insuficiente para la mayoría de los municipios fronterizos a la luz de las consideraciones expuestas con antelación respecto a sus problemáticas y necesidades fundamentales de desarrollo.

Artículo 2-A.- En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los Municipios, en la forma siguiente:

I.- En la proporción de la recaudación federal participable en la forma siguiente:

0.136% de la recaudación federal participable, a aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la Federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

En virtud de lo anterior, es de considerarse como una opción el replanteamiento del mecanismo antes descrito o, en su caso, la construcción de uno nuevo que responda en su justa dimensión respecto a la distribución de recursos adicionales de la recaudación fiscal participable para municipios fronterizos.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Como es de observarse, la propuesta de exhorto que nos ocupa, lleva implícito ese propósito, en el sentido de fortalecer el apoyo financiero a municipios fronterizos, lo cual, como ya se mencionó, constituye una alternativa especial pero justificada, además de necesaria.

Por ello, tomando en cuenta que se trata de un acto jurídico que incumbe a la esfera de competencia del orden federal, en lo concerniente al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, estimamos atinente que la exhortación se formule a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, para que se realicen las acciones necesarias, como se propone en el Punto de Acuerdo que nos ocupa.

Cabe señalar que la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales y la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, son dos de los principales órganos a los que la Ley de Coordinación Fiscal Federal les otorga amplias atribuciones en torno al desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

De manera específica, el artículo 19, fracción IV de la referida ley, le otorga a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, la atribución de proponer al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a los Gobiernos Estatales, las medidas que estime convenientes para actualizar o mejorar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Por su parte, el artículo 21, fracción IV, de la Ley de Coordinación Fiscal, le otorga la facultad a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, de vigilar la creación e incremento de los fondos de asignación de recursos a Estados y Municipios, así como lo relativo al pago de recursos a los gobiernos municipales que con base en la ley debe efectuar la autoridad hacendaria federal.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Es así que consideramos precedentes en todas sus partes la propuesta de Punto de Acuerdo que se plantea en la iniciativa objeto del presente dictamen, por lo que proponemos a este Honorable Cuerpo Colegiado, el siguiente proyecto de:

PUNTO DE ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO. La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, con pleno respeto a su ámbito competencial, exhorta a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales para que se realicen las acciones necesarias a fin de renovar los mecanismos legales correspondientes, dentro del esquema de recaudación federal participable, para crear un fondo de apoyo adicional a municipios fronterizos, que les permita allegarse mayores recursos a los que actualmente tienen derecho, así como para ampliar las participaciones federales que recibirán los municipios en general durante el ejercicio fiscal 2017, impulsando para tal efecto las adecuaciones legales conducentes al marco jurídico en el que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Punto de Acuerdo surtirá efectos a partir de su expedición, y se remitirá la iniciativa, el dictamen y el resolutivo del presente asunto a las Legislaturas de los Estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Sonora, solicitándoles su apoyo y adhesión.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a los 31 días del mes de octubre de 2016.

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. JESÚS MA. MORENO IBARRA PRESIDENTE	_____	_____	_____
DIP. RAFAEL GONZÁLEZ BENAVIDES SECRETARIO	_____	_____	_____
DIP. VICTOR ADRIÁN MERAZ PADRÓN VOCAL	_____	_____	_____
DIP. JOAQUÍN ANTONIO HERNÁNDEZ CORREA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. ANTO ADÁN MARTE TLALOC TOVAR GARCÍA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ VOCAL	_____	_____	_____
DIP. GUADALUPE BIASI SERRANO VOCAL	_____	_____	_____

Hoja de firmas del dictamen recaído a la Iniciativa de Punto de Acuerdo mediante el cual La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, con pleno respeto a su ámbito competencial, exhorta a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales para que se realicen las acciones necesarias a fin de instituir, dentro del sistema de distribución de participaciones y aportaciones, un fondo de apoyo adicional a municipios fronterizos, así como para ampliar las participaciones federales que recibirán los municipios en general durante el ejercicio fiscal 2017, impulsando para tal efecto las adecuaciones legales conducentes al marco jurídico en el que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a los 31 días del mes de octubre de 2016.

**COMISIÓN DE FINANZAS, PLANEACIÓN,
PRESUPUESTO Y DEUDA PÚBLICA**

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ PRESIDENTE	_____	_____	_____
DIP. MÓNICA GONZÁLEZ GARCÍA SECRETARIA	_____	_____	_____
DIP. HUMBERTO RANGEL VALLEJO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. ALEJANDRO ETIENNE LLANO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. ANA LIDIA LUÉVANO DE LOS SANTOS VOCAL	_____	_____	_____
DIP. CARLOS GERMÁN DE ANDA HERNÁNDEZ VOCAL	_____	_____	_____
DIP. JOSÉ CIRO HERNÁNDEZ ARTEAGA VOCAL	_____	_____	_____

Hoja de firmas del dictamen recaído a la Iniciativa de Punto de Acuerdo mediante el cual La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, con pleno respeto a su ámbito competencial, exhorta a la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, con atención a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales para que se realicen las acciones necesarias a fin de instituir, dentro del sistema de distribución de participaciones y aportaciones, un fondo de apoyo adicional a municipios fronterizos, así como para ampliar las participaciones federales que recibirán los municipios en general durante el ejercicio fiscal 2017, impulsando para tal efecto las adecuaciones legales conducentes al marco jurídico en el que se sustenta el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.