

**PRIMERA
CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA**

CONVOCATORIA

México, D.F., 28 de octubre de 2003
Palacio Nacional

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

EL PRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

LOS GOBERNADORES CONSTITUCIONALES DE LOS ESTADOS DE LA
REPÚBLICA Y EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

LOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE
LAS CÁMARAS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CONFERENCIA
MEXICANA DE CONGRESOS Y LEGISLADORES ESTATALES

LOS PRESIDENTES DE LAS ORGANIZACIONES QUE CONFORMAN LA
CONFERENCIA NACIONAL DE MUNICIPIOS DE MÉXICO

CONVOCAN A LA

PRIMERA

CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA

ANTECEDENTES

Federalismo

El sistema federal mexicano es el resultado de múltiples luchas históricas y amplios debates, que durante casi dos siglos han concentrado parte importante de la atención de los actores políticos principales. Las diversas

Constituciones que han regido la vida de nuestro país han dado cuenta de esa disputa.

El debate se ha dado en escenarios diversos. En una primera etapa, por la vía armada, que enfrentó a las corrientes federalistas y centralistas de nuestro país durante buena parte del siglo XIX.

Posteriormente, en la etapa conocida como el “Porfirismo”, la disputa se sostuvo al interior de un sistema autoritario que presentaba la paradoja de un federalismo formal y una realidad centralista.

Este escenario encontró condiciones favorables para reproducirse a lo largo del siglo XX. De manera paulatina, se fueron adicionando facultades a los poderes federales en detrimento de las facultades de las entidades federativas.

Desde su origen, el federalismo mexicano tuvo por objetivo unir sin fusionar, y diferenciar sin dividir. La Constitución de 1824, primera de la República, estableció el régimen federal y otorgó facultades tanto a la Unión como a los estados, a fin de que cada uno procurara, en su ámbito de competencia, la prosperidad de la Nación y el bienestar de sus habitantes.

Años después, en 1847, se planteó la necesidad de una distribución competencial que delimitara tanto el poder federal como el estatal, evitando la recíproca invasión que lo mismo atentaba contra la soberanía de los estados, que amenazaba el futuro de la Unión.

La idea que finalmente prevaleció fue que los poderes federales debían limitarse sólo al ejercicio de las facultades que de manera expresa les otorga la Constitución de la República.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Antes de la aparición de los primeros antecedentes claros de la coordinación fiscal, la situación existente en esta materia en México se caracterizaba por la multiplicidad de tributos federales, estatales y municipales; la complejidad del sistema tributario, la existencia de leyes

fiscales a menudo contradictorias y las exacciones desproporcionadas e iniquitativas en gravámenes concurrentes.

Para corregir esta situación se realizaron, inicialmente, las convenciones nacionales fiscales.

La historia de las convenciones es la historia de la lucha por mejorar un sistema fiscal y de participaciones congruente con la realidad socioeconómica en que se vive. Con este propósito se realizaron las Convenciones Nacionales Fiscales de 1925, 1933 y la última celebrada en 1947.

Sin duda, las Convenciones Nacionales Fiscales constituyeron un esfuerzo de unión, de colaboración y de ordenamiento de la concurrencia y las potestades tributarias, orientado a pactar acuerdos entre los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal, así como para compartir el rendimiento de los impuestos. Así, a finales de 1953 se crea la Ley de Coordinación Fiscal que unió a algunos estados mediante un convenio que los obligaba a derogar contribuciones locales a cambio de recibir participaciones de la Federación.

Hasta 1972 se habían coordinado solamente 18 Estados de la República; a partir de 1973, todos los Estados fueron coordinados al reformarse la Ley Federal sobre Ingresos Mercantiles, con una tasa única general del 4% aplicable en toda la República, en lugar de la tasa federal que existía del 1.8% y la tasa del 1.2% de los Estados que se coordinaran. Posteriormente, la Ley de Coordinación Fiscal de 1980 deroga la Ley de 1953 y origina lo que hoy conocemos como el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En México la coordinación fiscal se ha centrado fundamentalmente en el aspecto del ingreso. Sin embargo, en la última década se iniciaron procesos de descentralización del gasto federal en educación y salud, transfiriéndose recursos a los Estados con facultades limitadas, en un modelo centralista e insuficiente que no responde a las necesidades actuales.

Si bien es un hecho incuestionable que las haciendas públicas de las Entidades Federativas y de sus Municipios se han fortalecido en el contexto de la Coordinación Fiscal en estas tres décadas, también es cierto que este sistema se encuentra prácticamente agotado y debe ampliarse su horizonte hacia una coordinación integral del ingreso, el

gasto y la deuda entre los tres órdenes de gobierno; todo ello encaminado al urgente fortalecimiento del federalismo mexicano que debe ser, no sólo fiscal, sino también hacendario.

Hoy, transcurrido poco más de medio siglo de la última Convención Nacional Fiscal, es imperante la búsqueda de un nuevo federalismo, que fortalezca las haciendas públicas estatales, dé renovado impulso al desarrollo regional y transforme el actual esquema centralista de la Federación.

Hacia un nuevo Sistema Federal Mexicano

El bienestar de la población exige una serie de ajustes profundos que permitan al Estado adaptarse a una nueva realidad, para así lograr un desarrollo incluyente y equitativo. A este proyecto se le ha denominado "la Reforma del Estado".

Un aspecto fundamental de la transformación del Estado mexicano es el sistema federal. Un sistema federal adecuado fortalece la práctica democrática, la gobernabilidad, la representación, la participación política, la soberanía nacional y ante todo, la justicia social.

En nuestro país, se ha hecho fundamental la relación entre sistema federal y la democracia. El sistema federal permite el ejercicio cercano del poder a gobiernos libres y soberanos que velan por las necesidades de su región. La democracia dispone que sean los ciudadanos de cada región quienes elijan a sus gobernantes y les exijan que sus actos tomen en cuenta sus especiales características y potencialidades.

Además, es en el ámbito local donde se desarrolla con mayor profundidad la cultura cívica y política de los ciudadanos. Un adecuado sistema federal, que dote de las facultades necesarias a los Estados y municipios para responder a las necesidades de su región, promovería una mayor participación de la población en los asuntos públicos, porque la ciudadanía encontraría sentido a participar en un sistema capaz de dar respuestas a sus demandas.

No obstante, en la actualidad, México se desenvuelve bajo un régimen político esencialmente centralizado, que derivó en:

- Un sistema que ha concentrado la dinámica política y los recursos en los Poderes Federales.
- Debilidad y ambigüedad en las normas que definen las competencias de los tres órdenes de gobierno.
- Constante incremento de las facultades del Congreso Federal y de las funciones y servicios públicos federales, en perjuicio de las entidades federativas y municipios.
- Dependencia económica de los gobiernos locales de los recursos administrados por la Federación.
- Ausencia de mecanismos efectivos de equilibrio federalista y débil representación de las entidades federativas.
- Falta de adaptabilidad a las circunstancias cambiantes.

Declaración de Mazatlán

Los gobernadores de los estados libres y soberanos de Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, expusieron la necesidad de impulsar una modernización de la hacienda pública federal, estatal y municipal, cuyo principal objetivo sea la transferencia de potestades, atribuciones y responsabilidades a las entidades federativas en materia de ingresos, deuda y gasto, con el fin de estar en mejores condiciones de atender las aspiraciones y demandas de los mexicanos.

Los ciudadanos gobernadores en su calidad de titulares legítimos del poder ejecutivo en su entidad y conscientes de su alta responsabilidad, propusieron impulsar a la brevedad los trabajos necesarios para construir de manera unificada una visión federalista de la Nación.

Los gobernadores comprometieron su voluntad política para que, sin distinción de su origen partidista, se avance en la consolidación de un auténtico federalismo que propicie un mayor equilibrio entre los tres órdenes de gobierno.

Los gobernadores reconocieron que toda decisión legislativa es formal y materialmente competencia del Honorable Congreso de la Unión.

Por ello propusieron que los legisladores, en sus trabajos parlamentarios, tomen en consideración el sentir, las recomendaciones y los consensos de los Gobiernos Estatales, a fin de fortalecer las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno e impulsar a nivel constitucional un renovado espíritu federalista.

Los gobernadores reconocieron la necesidad de realizar esfuerzos en todos los órdenes para administrar con mayor eficiencia y transparencia, y hacer una mejor rendición de cuentas sobre los recursos públicos, procurando proteger y elevar el nivel de vida de las familias más necesitadas.

Los ejecutivos estatales celebraron que en los principios básicos de la propuesta federalista existan grandes coincidencias, y que sus diferencias servirán para establecer un método de colaboración para alcanzar de manera progresiva los consensos, y así construir un federalismo acorde a la realidad nacional.

En el resultado de estos trabajos los gobernadores compartieron lo expresado por el entonces gobernador del Estado de Guanajuato, Vicente Fox Quesada:

“Es necesario hacer realidad el federalismo que nos lleve al respeto absoluto a la soberanía de los Estados, que comparta las decisiones y responsabilidades.”

“Deja mucho que desear el continuar haciendo planes nacionales de desarrollo que desatiendan las oportunidades y las necesidades locales. El camino es la descentralización y el federalismo”.

Por todo lo anterior, se reconoció la urgencia de incrementar los recursos de las haciendas públicas, así como la importancia de definir de manera

permanente los postulados constitucionales relativos a un auténtico federalismo en todos los órdenes.

Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)

La Declaración de Mazatlán de agosto de 2001 constituye el primer antecedente significativo de la conformación de la Conferencia Nacional de Gobernadores. De entonces a la fecha, se han realizado reuniones de gobernadores en Quintana Roo, Tlaxcala, Hidalgo, Estado de México, Chihuahua, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Michoacán, Veracruz, Aguascalientes, el Distrito Federal y San Luis Potosí, para culminar en Coahuila con la "Declaración de Cuatro Ciénegas" y en Nuevo León, en las cuales se consolidó la solidaridad del Ejecutivo Federal y de todos los ejecutivos estatales en lo relativo al nuevo federalismo y Reforma Hacendaria.

Programa Especial para un Auténtico Federalismo 2002-2006

Este Programa expresa la firme voluntad del Ejecutivo Federal en la construcción de un régimen federalista equitativo, eficiente, transparente y corresponsable. Los gobiernos locales complementarán con sus propuestas, en diálogo permanente con el gobierno federal, los lineamientos establecidos en este Programa, de tal forma que la esencia del federalismo -la búsqueda constante de acuerdos entre los distintos- se convierta en elemento integrante del ejercicio y cultura política de los gobiernos mexicanos.

En la presentación del documento que contiene el citado Programa, el Presidente Vicente Fox Quesada expresa lo siguiente:

"México vive una pluralidad política inédita a la que se añade una diversidad regional y cultural tan amplia como nuestro territorio. Por ello, el fortalecimiento del federalismo, establecido en nuestros ordenamientos jurídicos fundamentales desde la Constitución de 1824, se convierte en un elemento indispensable para mantener la gobernabilidad democrática y concretar el cambio al que aspiran los mexicanos."

“Bajo esta perspectiva, el Programa Especial para un Auténtico Federalismo 2002-2006 surge de la necesidad de encauzar los esfuerzos del gobierno y la sociedad hacia el establecimiento de un esquema que propicie el desarrollo equilibrado de cada estado y municipio, de acuerdo a su potencialidad y vocación. Como un objetivo de mayor alcance, este programa sienta las bases para hacer del federalismo una política de Estado, una política que sea parte integral del accionar cotidiano y de nuestra cultura.”

“Hoy, es ineludible avanzar en la descentralización de la función pública, y fortalecer a las entidades federativas y a los municipios de manera diferenciada y gradual. De lo contrario, se corre el riesgo de propiciar un desarrollo aislado y desequilibrado de las regiones y localidades del país, cancelando las oportunidades de progreso material, social y cultural para las y los mexicanos. El auténtico federalismo plantea nuevas formas de interacción y coordinación entre los órdenes de gobierno, así como mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana, orientadas a la atención eficaz de las demandas sociales, en un marco de cooperación y respeto recíproco.”

“Estamos convencidos de que la solución de los graves problemas nacionales -como son la pobreza, la inseguridad pública, el acceso limitado a los servicios educativos y de salud, la carencia de infraestructura básica y el deterioro ambiental- se vuelve más efectiva cuando las tareas se distribuyen en forma coordinada y equitativa entre la federación, los estados y los municipios. Para ello, tendremos que reconocer que la descentralización y la transferencia de recursos no son elementos suficientes, porque ninguna región o localidad puede bastarse por sí misma.”

“Debemos consolidar y ampliar los canales para la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno; y garantizar que la soberanía de los estados y la autonomía municipal se verifiquen plenamente en los hechos. Estos son, sin duda, elementos que fortalecerán la pluralidad y vigorizarán nuestra vida democrática.”

“En el federalismo se juega una parte importante del futuro del país. El éxito de esta transición es una condición esencial para construir el México que demanda la ciudadanía: un México a la altura del siglo XXI; un México cuya diversidad sea fuente de progreso y desarrollo, y no de rezago y

exclusión; un México en el que las responsabilidades se asuman entre todos y los beneficios sean también para todos”.

Con base en lo anterior, los Titulares de los Gobiernos de las Entidades Federativas y el Ejecutivo Federal coinciden en la necesidad de reconstruir el Sistema Federal Mexicano.

Declaración de Cuatro Ciénegas

Como muestra incuestionable de las coincidencias en tales propósitos, el 20 de agosto pasado el Presidente de la República y los gobernadores de los estados emitieron conjuntamente la “Declaración de Cuatro Ciénegas”, en un acto histórico de solidaridad política que ratifica la voluntad de todos los titulares de los poderes ejecutivos de ambos órdenes de gobierno de construir, mediante amplios consensos y con pleno respeto a las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo Federal y del Constituyente Permanente, una renovación del sistema federal mexicano, para que sea cooperativo, diferencial, gradual, participativo, sustentado en los principios de equidad, corresponsabilidad, solidaridad, subsidiariedad, participación ciudadana y claridad en la rendición de cuentas, como pilares de acciones de autoridad y de la definición de políticas de gobierno, públicas y de Estado.

Se asumió el compromiso de impulsar en el marco de la Reforma del Estado, el fortalecimiento de un sistema federal que sea instrumento eficaz de organización gubernamental, de equilibrio de poderes, de aseguramiento de la unidad e identidad nacionales, de integridad territorial, de promoción de equidad y desarrollo local y regional, así como de eficacia en la gestión pública.

Se coincidió en la necesidad de actualizar nuestro marco jurídico, institucional y competencial, a fin de delimitar las facultades y atribuciones de cada orden de gobierno, evitar invasiones competenciales y dar respuesta constitucional a los retos y oportunidades de la convivencia simultánea de distintos ámbitos normativos en nuestro territorio, situación que ofrecerá certeza jurídica al ciudadano.

El Presidente de la República y los integrantes de la Conferencia Nacional de Gobernadores, en su segunda sesión extraordinaria celebrada expresamente para analizar la Reforma del Estado, acordaron:

Primero.- Reconocer los principios y valores constitucionales de nuestro sistema federal.

Segundo.- Que en la aplicación de la fórmula del régimen residual en el artículo 124 constitucional se enriquezcan y amplíen las facultades de las entidades federativas. Paralelamente revisar y, en su caso, regular el catálogo de facultades concurrentes como lo son actualmente, entre otras, la educación, la salud y la seguridad pública.

Tercero.- Proponer reformas a aquellas disposiciones constitucionales que limitan el desarrollo pleno del sistema federal, estableciendo nuevas responsabilidades y equilibrios entre los órdenes de gobierno, así como la ampliación de sus facultades y atribuciones.

Cuarto.- Fortalecimiento estructural de las entidades federativas mediante reformas constitucionales y legales.

Quinto.- Redistribución de competencias en materia hacendaria, desde las normas constitucionales, para garantizar el sustento presupuestal del ejercicio de sus atribuciones y dar soporte a la propuesta de la Convención Nacional Hacendaria.

Asimismo, se acordó impulsar la convocatoria para la celebración de una Convención Nacional Hacendaria que conduzca a una reforma fundamentada en criterios claros y precisos que genere una nueva corresponsabilidad política y administrativa entre los gobiernos federal, estatales y municipales; que se oriente a incrementar la recaudación y la autonomía en esta materia, mejorar la distribución de los recursos y de la inversión pública, privilegiar la interlocución de las entidades federativas con los órganos encargados de distribuir el gasto e impulsar la cooperación, la coordinación y la solidaridad, que permita abatir y evitar que se profundicen las diferencias entre entidades ricas y pobres.

En virtud de lo anterior y del diagnóstico del sistema hacendario prevaleciente surge la necesidad de una Reforma Hacendaria que considere ingreso, gasto y deuda; la interacción de estos tres componentes; la descentralización y la colaboración administrativas; la

armonización de los sistemas hacendarios federal, estatales y municipales; y la transformación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, que contribuya al crecimiento económico, al desarrollo nacional y a la generación de empleo.

La reforma permitirá hacer llegar con mayor eficiencia y oportunidad los servicios y las decisiones de autoridad al situarlas más cerca del ciudadano, fortaleciendo así la transparencia y la rendición de cuentas, para lo cual será necesario efectuar modificaciones en los sistemas competencial y hacendario.

Con fundamento en los antecedentes expuestos, para la celebración de la Primera Convención Nacional Hacendaria se establece lo siguiente:

PROPÓSITO Y ALCANCE

La Primera Convención Nacional Hacendaria entraña una reunión republicana, democrática y participativa para que representantes de los gobiernos federal, estatales y municipales, escuchando a la sociedad civil, definan, en función de los requerimientos del desarrollo nacional y una nueva visión de federalismo mexicano, cuáles deben ser el ámbito competencial político-administrativo, las responsabilidades de gasto y las atribuciones y facultades impositivas que correspondan a cada uno de ellos.

El propósito general de la Convención es coadyuvar a impulsar un desarrollo económico más dinámico y justo, definir las responsabilidades de gasto a partir de las necesidades básicas en materia social y de infraestructura de cada uno de los tres órdenes de gobierno, así como generar los recursos necesarios y suficientes dentro de un nuevo federalismo.

Para ello, se determinarán cuáles son las potestades impositivas respecto a quién corresponde legislar, recaudar, administrar o recibir recursos de cada impuesto, estableciendo cuáles son las facultades concurrentes y las

exclusivas. De igual manera, se revisarán el marco institucional, las normas jurídicas y las políticas vigentes para operar el nuevo sistema.

El conjunto de los cambios citados, la Reforma Hacendaria, se realizará con el fin de promover el crecimiento económico, la justicia social, el equilibrio en el desarrollo regional, la estabilidad macroeconómica y la solidez de las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno.

Los resultados de la Convención se traducirán en propuestas que, en su caso, podrán ser encauzadas como iniciativas legislativas ante el H. Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, según corresponda.

OBJETIVOS

- Producir y difundir un diagnóstico de la situación actual de las haciendas públicas federal, estatales y municipales.
- Generar, con base en dicho diagnóstico, un proceso y un programa de reformas con visión de mediano y largo plazos.
- Lograr un nuevo federalismo hacendario integral, el cual deberá incluir el ingreso, el gasto, la deuda y el patrimonio públicos.
- Definir las responsabilidades de gasto que cada orden de gobierno debe asumir, a partir de su cercanía con las necesidades de los ciudadanos y su aptitud para resolverlas.
- Revisar las facultades tributarias y proponer quién legisla, quién administra y recauda, y quién recibe los frutos de las contribuciones.
- Lograr una mayor simplificación de la legislación y efectividad de la administración, modernizando los sistemas de ingresos y gastos en los tres órdenes de gobierno.
- Programar las reformas necesarias en las instituciones que operarán el nuevo sistema hacendario federal.

- Lograr mayor transparencia y armonización de la información hacendaria.
- Fortalecer los sistemas de rendición de cuentas, de supervisión y de control social ciudadano.
- Revisar el marco jurídico para generar un capítulo hacendario en la Constitución y una nueva Ley de Federalismo Hacendario, que den certidumbre a las relaciones entre los tres órdenes de gobierno.
- Proponer cambios en la legislación secundaria.
- Acordar un programa entre los órdenes de gobierno para simplificar administrativamente los procesos programáticos, presupuestales y fiscales, así como para promover el desarrollo y la modernización institucionales.

PRINCIPIOS

- **Integralidad:** La Convención Nacional Hacendaria debe tener una visión armónica que incluya ingreso, gasto, deuda y patrimonio públicos, en los tres ámbitos de gobierno.
- **Congruencia:** Debe ser coherente con el orden constitucional y el Sistema de Planeación Democrática, que definen los objetivos y el marco general de la política económica y, por ende, de la política hacendaria.
- **Equidad:** Debe basarse en un acuerdo nacional cuyos elementos sean: la renovación del Pacto Federal, el equilibrio y la autonomía entre los Poderes de la Unión y el fortalecimiento equitativo de las finanzas públicas, para lograr la estabilidad económica y cumplir con las responsabilidades de los tres órdenes de gobierno, a la vez de ofrecer certidumbre jurídica a la población contribuyente.
- **Suficiencia:** Debe alcanzar la certeza económica al erario y plantear objetivos de mayor amplitud que atañen a la Nación en su conjunto,

para asegurar un desarrollo justo, soberano, sustentable, que contribuya al bienestar de todos los mexicanos.

- **Calidad Técnica:** Los trabajos de diagnóstico, análisis, construcción y selección de alternativas y formulación de las iniciativas conducentes, deberán efectuarse aplicando las mejores técnicas existentes en los diferentes campos del conocimiento.
- **Gradualidad:** La profundidad de los cambios potenciales es de tal magnitud y complejidad que se requerirá de un plazo de transición razonable para que las instituciones y las normas se ajusten, sin afectar la estabilidad estructural y funcional del sistema actual. Ello obliga a que en las propuestas, se pondere la gradualidad de su implementación.
- **Subsidiariedad:** Las reformas que se propongan deberán otorgar a estados y municipios las facultades y recursos necesarios para que sean ellos en principio quienes ejerzan las facultades de las que son titulares. Sólo en caso de excepción será otro orden de gobierno quien las ejerza, mediante acuerdos de coordinación o colaboración.
- **Solidaridad:** Se deberá contemplar la cooperación condicionada, la acción compartida, para lograr un orden más justo de convivencia; que los gobiernos federal, estatales y municipales compartan los problemas y realicen acciones comunes para la prosperidad conjunta, velando por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las distintas regiones del territorio mexicano.

METODOLOGÍA

Los estudios en los cuales se fundamentarán las propuestas y su presentación, se apoyarán en la información derivada de los trabajos preparatorios, previos al inicio de la Convención, y se sujetarán a la metodología que apruebe el Consejo Directivo basándose preferentemente en la formulada por la Coordinación Técnica, a efecto de garantizar su congruencia y el cumplimiento de los objetivos y requerimientos de calidad, oportunidad y forma en cada tema.

El desarrollo de cada tema se administrará como un proyecto y las características de los elementos metodológicos serán flexibles, por lo que variarán de acuerdo con la naturaleza de los objetivos particulares de cada uno de los temas a desarrollar.

La metodología deberá incluir:

- Síntesis Ejecutiva del tema.
- Plan Detallado de Actividades, que incluya: declaración de propósito, enfoque, alcance y objetivos del estudio; actividades, eventos y tiempos para la ejecución y revisión de avances; y descripción previa de los documentos terminados que se entregarán.
- Diagnóstico técnico y de impacto socioeconómico.
- Criterios, restricciones y requisitos para la solución del problema.
- Diseño de, cuando menos, dos soluciones alternativas.
- Ponderación, selección y justificación de la mejor opción.
- Conformación y presentación de la propuesta preliminar.
- Evaluación de la propuesta preliminar y ajustes, en su caso, para la formulación de la propuesta ejecutiva.
- Evaluación y ratificación de la propuesta ejecutiva y redacción, en su caso, de la propuesta definitiva, para su planteamiento como iniciativa legislativa.

BASES PARA LA REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Primera. La Primera Convención Nacional Hacendaria se declarará formalmente inaugurada por el C. Presidente de la República, el 5 de febrero de 2004.

Segunda. Tendrá como duración el período comprendido entre el 5 de febrero y el 31 de julio de 2004.

Tercera. Participarán los servidores públicos designados por:

- a) Los Poderes de la Unión;
- b) Las Entidades Federativas, conforme a sus propios acuerdos; y
- c) La mesa directiva de la Conferencia Nacional de Municipios de México.

Cuarta. Participarán como coadyuvantes, aportando las conclusiones de sus propios estudios y deliberaciones, los representantes debidamente acreditados de:

- a) Cámaras y otras organizaciones empresariales;
- b) Instituciones de educación superior;
- c) Colegios de profesionistas;
- d) Organizaciones de contribuyentes legalmente constituidas;
- e) Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y
- f) Sectores involucrados de la sociedad civil.

Quinta. Base Constitucional del Federalismo Hacendario.

Los trabajos de la Convención se centrarán en lograr los siguientes resultados legislativos:

a) Integrar en la Constitución normas que den las bases de la distribución que corresponde a cada ámbito de gobierno de todas las materias de la Hacienda Pública; sus competencias, recursos, fuentes impositivas, responsabilidades de gasto, modalidades de acceso al crédito y la deuda, así como los límites para que dichos ámbitos de gobierno no comprometan sus haciendas públicas mediante acuerdos o determinaciones que establezcan el no ejercicio, derogación o suspensión de sus potestades tributarias.

b) Contemplar el principio de no afectación de un ámbito de gobierno a la Hacienda de otro, ya sea a través de su legislatura o cualquier otro medio.

c) Fijar las bases constitucionales de la Coordinación Hacendaria Intergubernamental.

d) Establecer normas que permitan transparentar el origen y destino de los recursos públicos, así como optimizar el uso de los mismos.

e) Establecer normas que propicien una más clara rendición de cuentas de los diferentes órdenes de gobierno ante la ciudadanía.

TEMAS DE LA CONVENCION

I. Gasto Público.

- a) Redefinición y reasignación de competencias, atribuciones y responsabilidades entre los órdenes de gobierno.
- b) Presupuesto.

II. Ingresos.

- a) Redistribución de potestades tributarias conforme al nuevo federalismo.
- b) Fortalecimiento de las finanzas públicas federal, estatales y municipales.
- c) Simplificación de la legislación fiscal

III. Deuda Pública.

- a) Financiamiento.
- b) Banca de Desarrollo.
- c) Sistema Pensionario.

IV. Patrimonio Público.

V. Modernización y Simplificación de la Administración Hacendaria.

VI. Colaboración y Coordinación Intergubernamentales.

VII. Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas.

PROCESO Y ESTRUCTURA

La Primera Convención Nacional Hacendaria se concibe como un proceso participativo, responsable, metódico y concienzudo de análisis de la problemática, diseño y selección de alternativas de solución y formulación de iniciativas legislativas consensuadas, sobre las transformaciones de tipo hacendario que el Estado Mexicano requiere para retomar el camino del progreso y la competitividad.

A. FASES DE DESARROLLO DEL PROCESO

La Convención se llevará a cabo en cuatro fases:

1. Trabajos Preparatorios

Al emitir esta Convocatoria se instaura la Coordinación Técnica de la Primera Convención Nacional Hacendaria, misma que iniciará, en breve, los trabajos para apoyar a los participantes con lo siguiente, previa aprobación del Consejo Directivo:

- a. Marco de referencia teórico-conceptual sobre los temas de la Convención;
- b. Principios y lineamientos generales de política económica y hacendaria de México;
- c. Estudios comparativos de las legislaciones y los sistemas hacendarios de otros países con experiencias de interés para la Convención;
- d. Diagnósticos general y por tema pertinentes; y
- e. Metodología para la realización de los trabajos y la presentación de las propuestas.

La información y normatividad citadas se prepararán durante el lapso comprendido entre la suscripción de la Convocatoria y la Sesión Plenaria

de Inauguración, y deberán utilizarse por todos los participantes para asegurar la efectividad del proceso de la Convención, así como la calidad y congruencia de sus resultados.

2. Sesión Plenaria de Inauguración

Se efectuará durante los días 5, 6 y 7 de febrero de 2004. En ella se realizará el acto protocolario de apertura; se ratificarán el propósito, los objetivos y los temas a desarrollar; se explicará el contenido y uso de los documentos preparatorios; y se integrarán las Mesas de Análisis y Propuestas y las Comisiones Técnicas.

3. Período de ejecución de trabajos y elaboración de propuestas

En el lapso comprendido entre el 9 de febrero y el 25 de julio de 2004 se llevarán a cabo las actividades sustantivas de la Convención.

4. Sesión Plenaria de Conclusiones y Clausura

En la sesión plenaria de clausura, que durará del 26 al 31 de julio de 2004, se tomarán los acuerdos en cuanto a contenido y forma, con base en las propuestas definitivas debidamente consensuadas, incluyendo las relativas a reformas a la Constitución y a la legislación secundaria, que establecerán la normatividad y obligatoriedad de los acuerdos adoptados.

En la clausura se hará una declaración a la Nación, para dar a conocer el programa de nuevo federalismo y reforma hacendaria.

B. ESTRUCTURA

La Convención contará con la siguiente estructura organizacional:

- Consejo Directivo,
- Coordinación Técnica,
- Dirección Ejecutiva,
- Mesas de Análisis y Propuestas, y

- Comisiones Técnicas.

El *Consejo Directivo* será el órgano decisorio de la Convención, conduciendo el desarrollo de sus actividades con una visión integral acorde con sus objetivos generales y sus principios.

Estará conformado como sigue:

- El Presidente de la República, quien presidirá el Consejo por sí o a través del representante que al efecto designe.
- Seis Ejecutivos Locales, designados para tal fin por la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), cada uno de los cuales contará con un suplente.
- El Presidente de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, quien podrá ser suplido en sus ausencias por el Diputado que al efecto designe.
- El Presidente del Senado de la República, quien podrá ser suplido en sus ausencias por el Senador que para tal fin designe.
- Cuatro funcionarios federales designados por el Presidente de la República, con un suplente cada uno.
- Tres Legisladores Locales, designados por la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales, cada uno con un suplente.
- Tres Presidentes Municipales: uno por cada organización representativa agrupada en la Conferencia Nacional de Municipios de México, cada uno de los cuales contará con un suplente de su misma organización.

El Consejo Directivo se instaurará dentro de los treinta días siguientes a la suscripción de esta Convocatoria.

El Consejo Directivo evaluará las propuestas ejecutivas que le presenten las Mesas de Análisis y Propuestas, validándolas, en su caso, como propuestas definitivas de reformas competenciales y hacendarias, para su

traducción posterior en iniciativas legislativas, por los conductos correspondientes.

Este Consejo tomará sus decisiones por consenso de sus integrantes.

La *Coordinación Técnica de la Convención* se conformará por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, en su concepción ampliada, del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con el apoyo del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas.

La coordinación de este órgano colegiado corresponde al Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Este órgano apoyará al Consejo Directivo en la coordinación de los aspectos metodológicos, auxiliando a las Mesas de Análisis y Propuestas y a las Comisiones Técnicas en el desarrollo de sus trabajos y en la armonización de sus documentos finales.

La *Dirección Ejecutiva*, cuyo titular será designado por el Consejo Directivo, tendrá las funciones de supervisar operativamente todo lo necesario para que las actividades logísticas, de apoyo administrativo y de comunicación social se verifiquen de manera efectiva durante el desarrollo de la Convención.

Mesas de Análisis y Propuestas. El Consejo Directivo instaurará, en la sesión de inauguración, una Mesa de Análisis y Propuestas por cada tema general.

El Consejo Directivo integrará las citadas Mesas con las personas que representen, en los niveles más altos de decisión, a los sectores involucrados en cada tema. Cada Mesa será presidida por el miembro del Consejo Directivo que el mismo designe.

Las Mesas de Análisis y Propuestas serán responsables de presentar las propuestas ejecutivas, debidamente compatibilizadas en lo técnico y lo socioeconómico, procurando el consenso y sometiéndolas a la consideración y dictamen del órgano decisorio de la Convención.

Cada Mesa de Análisis y Propuestas establecerá su calendario de actividades, dentro del general de la Convención, mismo que participará a la Coordinación Técnica para afinar aspectos de congruencia.

Comisiones Técnicas. Estas comisiones especializadas se designarán por las Mesas de Análisis y Propuestas y se integrarán con los más destacados expertos en las diversas materias.

La cantidad e integración de las Comisiones Técnicas se determinarán en función del número y de la naturaleza de los temas generales y subtemas detallados que se definan en la Sesión Plenaria de Inauguración. Se podrán designar tantas Comisiones Técnicas como sea necesario para desahogar efectivamente cada tema.

La elaboración de los estudios técnicos y de impacto socioeconómico y la formulación de las propuestas preliminares que de ellos resulten, se realizarán por las Comisiones Técnicas. Estos trabajos se sujetarán, invariablemente, a la rigidez metodológica establecida.

Las Mesas de Análisis y Propuestas tomarán en consideración las propuestas preliminares que les presenten las Comisiones Técnicas, para formular las propuestas ejecutivas.

Cada Comisión Técnica establecerá su plan detallado de actividades y lo validará con su Mesa de Análisis y Propuestas, para facilitar la coordinación de las actividades y la supervisión metodológica y de congruencia requeridas.

SUSCRIPCIÓN DE ACUERDOS Y DECLARATORIA A LA NACIÓN

Los resultados de la Primera Convención Nacional Hacendaria se suscribirán por los Convocantes para encauzarlos al proceso legislativo y se harán del conocimiento de todos los mexicanos, mediante una declaración solemne que destaque la esencia de los cambios estructurales, su trascendencia y los compromisos asumidos por los diferentes sectores participantes en la ejecución del programa de mediano y largo plazos, para su implementación.

Las reglas no previstas en la presente Convocatoria y las demás decisiones que sean necesarias para la eficaz realización de la Convención, serán emitidas por el Consejo Directivo.

México, D.F., 28 de octubre de 2003.
Palacio Nacional

Vicente Fox Quesada
Presidente Constitucional de los Estados
Unidos Mexicanos

Sen. Enrique Jackson Ramírez
Presidente del Senado de la República

Dip. Juan de Dios Castro Lozano
Presidente de la Cámara de Diputados
del Honorable Congreso de la Unión

Los Gobernadores Constitucionales de los Estados de la República y el
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Felipe González González
Gobernador Constitucional del
Estado de Aguascalientes

Eugenio Elorduy Walther
Gobernador Constitucional del
Estado de Baja California

Leonel Efraín Cota Montaña
Gobernador Constitucional del
Estado de Baja California Sur

Jorge Carlos Hurtado Valdez
Gobernador Constitucional del
Estado de Campeche

Pablo Salazar Mendiguchía
Gobernador Constitucional del
Estado de Chiapas

Patricio Martínez García
Gobernador Constitucional del
Estado de Chihuahua

Enrique Martínez y Martínez
Gobernador Constitucional del
Estado de Coahuila

Fernando Moreno Peña
Gobernador Constitucional del
Estado de Colima

Andrés Manuel López Obrador
Jefe de Gobierno del
Distrito Federal

Ángel Sergio Guerrero Mier
Gobernador Constitucional del
Estado de Durango

Juan Carlos Romero Hicks
Gobernador Constitucional del
Estado de Guanajuato

René Juárez Cisneros
Gobernador Constitucional del
Estado de Guerrero

Manuel Ángel Núñez Soto
Gobernador Constitucional del
Estado de Hidalgo

Francisco Ramírez Acuña
Gobernador Constitucional del
Estado de Jalisco

Arturo Montiel Rojas
Gobernador Constitucional del
Estado de México

Lázaro Cárdenas Batel
Gobernador Constitucional del
Estado de Michoacán

Sergio Alberto Estrada Cajigal Ramírez
Gobernador Constitucional del
Estado de Morelos

Antonio Echevarría Domínguez
Gobernador Constitucional del
Estado de Nayarit

José Natividad González Parás
Gobernador Constitucional del
Estado de Nuevo León

José Murat Casab
Gobernador Constitucional del
Estado de Oaxaca

Melquíades Morales Flores
Gobernador Constitucional del
Estado de Puebla

Francisco Garrido Patrón
Gobernador Constitucional del
Estado de Querétaro

Joaquín Ernesto Hendricks Díaz
Gobernador Constitucional del
Estado de Quintana Roo

Marcelo de los Santos Fraga
Gobernador Constitucional del
Estado de San Luis Potosí

Juan S. Millán Lizárraga
Gobernador Constitucional del
Estado de Sinaloa

Eduardo Bours Castelo
Gobernador Constitucional del
Estado de Sonora

Manuel Andrade Díaz
Gobernador Constitucional del
Estado de Tabasco

Tomás Yarrington Ruvalcaba
Gobernador Constitucional del
Estado de Tamaulipas

Alfonso Sánchez Anaya
Gobernador Constitucional del
Estado de Tlaxcala

Miguel Alemán Velazco
Gobernador Constitucional del
Estado de Veracruz

Patricio José Patrón Laviada
Gobernador Constitucional del
Estado de Yucatán

Ricardo Monreal Ávila
Gobernador Constitucional del
Estado de Zacatecas

Los integrantes de la Junta de Coordinación Política de la
Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presidenta

Dip. Elba Esther Gordillo Morales
Coordinadora del Grupo Parlamentario
del Partido Revolucionario Institucional

Dip. Germán Martínez Cázares
Coordinador Adjunto del Grupo
Parlamentario del Partido Acción Nacional

Dip. Pablo Gómez Álvarez
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido de la Revolución Democrática

Dip. Jorge Antonio Kahwagi Macari
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Verde Ecologista de México

Dip. Alejandro González Yáñez
Coordinador del Grupo Parlamentario
del Partido del Trabajo

Dip. Jesús Emilio Martínez Álvarez
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Convergencia por la Democracia

Los integrantes de la Junta de Coordinación Política
del Senado de la República

Presidente

Sen. Diego Fernández de Cevallos Ramos
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Acción Nacional

Sen. Jesús Ortega Martínez
Coordinador del Grupo Parlamentario
del Partido de la Revolución
Democrática

Sen. Gloria Lavara Mejía
Coordinadora del Grupo Parlamentario
del Partido Verde Ecologista de México

Sen. Humberto Roque Villanueva
Partido Revolucionario Institucional

Sen. Genaro Borrego Estrada
Partido Revolucionario Institucional

Sen. Jorge Zermeño Infante
Partido Acción Nacional

Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales

Dip. Víctor Manuel Giorgana Jiménez
Presidente del Consejo Directivo

Los Presidentes de las Organizaciones que conforman la Conferencia Nacional de Municipios de México

José Rosas Aispuro Torres
Presidente de la Federación Nacional
de Municipios de México, A.C.
Presidente Municipal de Durango, Dgo.

Ana Rosa Payán Cervera
Presidenta de la Asociación de Municipios
de México, A.C.
Presidenta Municipal de Mérida, Yuc.

Reynaldo Gaudencio Escobar Pérez
Presidente de la Asociación de Autoridades Locales de México, A.C.
Presidente Municipal de Jalapa, Ver.