

Grupo Técnico Hacia una Política Hacendaria de Estado

Agenda Básica Hacia una Convención Nacional Hacendaria

Propuesta, Coincidencias y Convergencias

Septiembre de 2003

ÍNDICE

Página
1

Presentación

PARTE I

Elementos Hacia una Política Hacendaria de Estado

3

1. Antecedentes 3
2. Definición Conceptual 4
3. Propósito
4. Sustento Político
5. Sustento Jurídico 5
6. Convocantes 5
7. Convocados y Participantes 5
8. Resultados de la Convención 6

PARTE II

Temas de la Convención Nacional Hacendaria

7

- I. **Gasto público, federalismo, descentralización y rendición de cuentas** 9
 1. **Potestades y responsabilidades de gasto en los tres órdenes de gobierno** 9
 - 1.1. Fundamento legal de las responsabilidades de gasto en los tres órdenes de gobierno.
 - 1.2. Definición de las responsabilidades, capacidades y prioridades de gasto público de los gobiernos federal, estatal y municipal.
 2. **El proceso de planeación-programación-presupuestación en el federalismo hacendario.** 12
 - 2.1 Vinculación de las disposiciones legales y políticas en materia de gasto e ingreso público entre los tres órdenes de gobierno.
 - 2.2 Legislación en materia de planeación, supervisión y control de planes y programas gubernamentales en los tres órdenes de gobierno.
 - 2.3 Reforma presupuestal en los tres órdenes de gobierno: tiempos de presentación-revisión-dictámen-aprobación del presupuesto de egresos, reconducción presupuestal, presupuestación plurianual, fortalecimiento de la regulación mediante mecanismos prudenciales (fondo de contingencias) etc.
 3. **Federalismo, descentralización y coordinación del sistema de gasto público** 14
 - 3.1. Descentralización de competencias de gasto hacia estados y municipios.
 - 3.2. Transferencias etiquetadas y no etiquetadas. Descentralización y coordinación de programas de combate a la pobreza, desarrollo rural, entre otros.

4.	Transparencia y rendición de cuentas.	16
4.1	Responsabilidad fiscal, seguimiento y evaluación del ejercicio del gasto y rendición de cuentas en los tres órdenes de gobierno.	
4.2	Fortalecimiento de potestades y descentralización de facultades de los Congresos federal y locales.	
II	Ingresos públicos, potestades tributarias, distribución del ingreso público, coordinación fiscal entre los tres órdenes de gobierno y régimen fiscal de las empresas públicas en el federalismo hacendario	18
1.	Naturaleza y objetivos de la política de ingresos en el federalismo hacendario.	18
2.	Delimitación de potestades tributarias en los tres órdenes de gobierno en el federalismo hacendario. Estructura y fortalecimiento de ingresos tributarios y no tributarios (ordinarios y extraordinarios) de los gobiernos federal, estatal y municipal.	20
3.	Naturaleza y bases de funcionamiento del sistema de coordinación hacendaria. Determinación de la recaudación fiscal participable. Principios y criterios para su manejo equitativo, transparente y corresponsable.	21
4.	Acciones e iniciativas tendientes a elevar la capacidad recaudatoria de los tres órdenes de gobierno. Innovaciones orientadas al fortalecimiento de las haciendas locales. Política y administración tributaria. Simplificación, eficiencia y transparencia del sistema impositivo.	22
5.	Vinculación de las disposiciones legales y políticas en materia de ingreso y gasto entre los tres órdenes de gobierno. Correspondencia entre descentralización de potestades tributarias y responsabilidad fiscal.	24
6.	Régimen fiscal del sector energético y de las empresas públicas en el federalismo hacendario. Su contribución al fortalecimiento hacendario (ingreso-gasto-inversión) de los tres órdenes de gobierno.	25
III	Deuda pública, fuentes de financiamiento público y sistemas de pensiones	26
	<u>Disposiciones relativas a la deuda histórica de los tres órdenes de gobierno</u>	
1.	Situación y manejo de la deuda de los gobiernos locales, reformas a la Ley General de Deuda Pública, ampliación de facultades del Congreso de la Unión y los Congresos locales en la regulación y vigilancia del endeudamiento público.	27
2.	Regulación de la deuda pública asociada a venta de bancos e instituciones financieras mexicanas a entidades extranjeras.	29
	<u>Disposiciones relativas a nuevas obligaciones financieras de los tres órdenes de gobierno</u>	
3.	Disposiciones relativas a límites, mecanismos y garantías de la deuda federal, estatal y municipal. Análisis de los mecanismos de calificación de deuda.	29

4.	Establecimiento de normas prudenciales; aplicación de la cláusula de acción colectiva en los ámbitos estatal y municipal; límites al uso de las participaciones federales como garantía de los créditos otorgados a gobiernos locales.	30
5.	Papel de la banca de desarrollo en las políticas de desarrollo impulsadas por los tres órdenes de gobierno en el contexto de un auténtico federalismo hacendario. Nuevos mecanismos de supervisión y regulación del otorgamiento de crédito a los municipios por parte de la banca de desarrollo.	30
6.	Situación actual y análisis de la regulación de los sistemas y fondos de pensiones. Evaluación de su impacto en las finanzas gubernamentales en los gobiernos federal y estatal.	31
	Consideraciones Finales	31
	Participantes en los trabajos	32
	Anexo 1	34
	México: Convenciones Nacionales Fiscales Síntesis Histórica	
	Anexo 2	38
	Esquema de Potestades Tributarias a nivel Federal, Estatal y Municipal 2003	

PRESENTACIÓN

En noviembre de 2002 los órganos técnicos de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, dieron a conocer, en el marco de la mesa central de Reforma del Estado, instalada en la Secretaría de Gobernación, el documento denominado **Principios, Coincidencias y Convergencias Hacia una Política Hacendaria de Estado**. Dicho esfuerzo fue acogido por la opinión pública nacional como expresión de la voluntad política de las principales fuerzas políticas del país para avanzar constructivamente en un tema no sólo crucial sino urgente para retomar la senda del crecimiento económico y el desarrollo nacional con mayor equidad y sobre bases sostenibles.

La propuesta de la *Fundación Rafael Preciado Hernández*, del PAN, la *Fundación Colosio*, del PRI y el *Instituto de Estudios de la Revolución Democrática*, del PRD, auspiciada por la UNAM, mereció el apoyo de diversos actores de los ámbitos gubernamental, político, académico y de la sociedad. Fue patente la coincidencia de avanzar hacia una reforma hacendaria de gran visión, que trascienda los márgenes de una reforma tributaria convencional, enfocando de manera integral, con un horizonte de largo plazo y desde una perspectiva auténticamente federalista, la revisión y reforma de los aspectos inherentes a los ingresos, los egresos y la deuda públicos.

La diversidad de reacciones que mereció la propuesta, planteó la necesidad de llevar a cabo una segunda etapa de trabajos para avanzar hacia una Política Hacendaria de Estado. De tal forma, a convocatoria del *Grupo por México*, con el apoyo técnico y logístico de la UNAM, en febrero de 2003 los órganos técnicos y especialistas de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Alianza Social, Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana, acordaron proseguir el esfuerzo de la primera etapa, retomando los principios, coincidencias y convergencias planteados en ese momento.

Con base en dichas propuestas, se acordó trabajar en el análisis de las condiciones y contenidos de una Convención Nacional Hacendaria. Esta se concibe como un espacio de alto nivel político y técnico en el cual los tres órdenes de gobierno, con la concurrencia de los principales actores de los ámbitos político y económico del país, lleven a cabo el análisis de la situación actual y retos del sistema hacendario nacional, así como de las medidas que en materia de gasto, ingresos y deuda públicos son necesarias para construir un sistema hacendario que responda efectivamente a los anhelos de bienestar de la Nación Mexicana. Los resultados serán sometidos a consideración del Congreso de la Unión, del Ejecutivo Federal, de los Ejecutivos y las legislaturas locales, así como de los gobiernos municipales.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Los participantes han expresado su convicción de que el país requiere avanzar hacia una reforma hacendaria integral que no sólo provea los recursos públicos necesarios para que el Estado Mexicano cumpla cabalmente con sus responsabilidades constitucionales, pues para lograr este propósito sobre bases duraderas, hoy día resulta imprescindible llevar a cabo la revisión de las relaciones económico-financieras entre el Gobierno Federal, las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, lo cual tiene como condición el establecimiento acuerdos para impulsar una política hacendaria del Estado Mexicano con visión plenamente federalista.

El presente documento expone la definición, propósitos, fundamento, posibles convocantes y convocados a la Convención Nacional Hacendaria, así como la agenda básica de temas que el grupo técnico propone para su desahogo en las deliberaciones de la propia Convención. La agenda incluye la fundamentación técnica y política de cada uno de los temas, construida a partir de las coincidencias y convergencias de los representantes de los partidos políticos participantes. Se considera, sin embargo, que la agenda definitiva debe ser acordada por los propios participantes en la Convención.

Parte I

Elementos Hacia una Convención Nacional Hacendaria

1. Antecedentes

Los órganos técnicos de los partidos políticos representados en la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados y los de nueva creación¹, coinciden en que la revisión de las relaciones económico-financieras entre el Gobierno Federal, las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, resulta fundamental e indispensable, como un primer paso, para avanzar hacia una nueva política hacendaria del Estado Mexicano con visión plenamente federalista.

En tal sentido, dichos órganos coinciden en que es conveniente examinar la posibilidad de promover la realización de una Convención Nacional Hacendaria (CNH) como foro para que los tres órdenes de gobierno, los principales actores políticos del país y la sociedad lleven a cabo el análisis de la situación actual del sistema hacendario nacional, así como para revisar, discutir y plantear las medidas que en materia de gasto, ingresos, crédito y deuda de los tres órdenes de gobierno son necesarias para construir un sistema hacendario que responda a los anhelos de bienestar de la Nación Mexicana.

El sistema hacendario mexicano está conformado por las disposiciones legales, estructura administrativa y relaciones jurídico-políticas que en materia de ingreso, gasto, crédito y deuda públicos desempeñan y se establecen entre la Federación, las entidades federativas y los municipios. Debido a que la Constitución General de la República no establece con precisión un sistema de reparto de las competencias tributarias entre los tres órdenes de gobierno, en las primeras décadas del México posrevolucionario se organizaron tres convenciones nacionales fiscales (1925, 1933 y 1947) con el propósito de estructurar y articular un sistema fiscal nacional, elaborar un plan nacional de arbitrios y ordenar las competencias impositivas federales y estatales, mediante la creación de un sistema de coordinación entre los distintos poderes impositivos. (Anexo1)

La Tercera Convención Nacional Fiscal de 1947, tuvo como característica distintiva la solicitud del Secretario de Hacienda a la Confederación de Cámaras de Comercio de organizar una Convención Nacional de Causantes, con el propósito de que los contribuyentes expusieron de manera ordenada sus planteamientos en materia impositiva.

¹ Se refiere a los partidos con registro ante la autoridad electoral al inicio de los trabajos del Grupo Técnico.

Así, a la Tercera Convención Nacional Fiscal asistió el Sr. Eustaquio Escandón, Presidente de dicho organismo, quien presentó los resultados de la Convención Nacional de Causantes, efectuada entre junio y julio del mismo año. Por esta razón la calidad de los trabajos de la Tercera Convención Nacional Fiscal logró los mayores impactos legislativos que implicaron reformas constitucionales y a diversas leyes secundarias, mismas que fueron realizadas a lo largo de varios años. De manera principal, son de mencionar la creación de la Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas (1948); la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y las Entidades Federativas (1953); la creación de la Comisión Nacional de Arbitrios (1947); la primera Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles (1948), entre otras. Dichos ordenamientos sustentaron un nuevo sistema de coordinación fiscal entre la Federación y las Entidades Federativas, que registró cambios significativos hasta finales de la década de los setentas.

2. Definición Conceptual

Los integrantes del Grupo Técnico conciben a la Convención Nacional Hacendaria como un ejercicio político, democrático y federalista, expresado en la realización de un foro nacional de análisis, del más alto nivel y representación social y política, en el cual los tres órdenes de gobierno, las principales fuerzas políticas del país, organismos económicos y grupos de la sociedad, analicen y determinen las medidas que en materia de gastos, ingresos, crédito y deuda son necesarias, en el ámbito de los tres órdenes de gobierno, para fortalecer el sistema hacendario y avanzar hacia una Política Hacendaria de Estado que responda a las necesidades actuales y a los nuevos retos que plantea el desarrollo económico y social del país.

3. Propósito

Consecuente con lo anterior, la Convención Nacional Hacendaria tendrá como propósito fundamental: constituir un foro plenamente representativo de la pluralidad política y social de la República, en el cual bajo reglas claras y equitativas, con el apoyo de los Poderes de la Unión, los tres órdenes de gobierno, las principales fuerzas políticas, organismos económicos y de la sociedad, analicen, determinen y sometan a consideración del Congreso de la Unión y de los Congresos locales a través de las instancias constitucionales, las reformas legales y administrativas compatibles con la vigencia de un auténtico federalismo hacendario y la construcción de una Política Hacendaria de Estado.

4. Sustento Político

Los integrantes del Grupo Técnico coinciden en que las Convenciones Nacionales Fiscales realizadas con anterioridad en México constituyen antecedentes relevantes acerca de la viabilidad para convocar a una Convención Nacional,

ahora Hacendaria, que permita los acuerdos necesarios que den inicio a un programa para construir la Reforma Hacendaria de Estado que requiere el país. Consideran que la convocatoria por parte de todos los actores políticos relevantes y la participación de las organizaciones de contribuyentes, tanto productores como consumidores, deberá ser una demostración de la capacidad de los mexicanos para alcanzar acuerdos con visión de largo plazo, en beneficio de las generaciones futuras.

5.- Sustento Jurídico

Los integrantes del Grupo Técnico consideran que el sustento jurídico para la convocatoria a la Convención Nacional Hacendaria deriva de lo establecido por el artículo 25 de la Constitución General de la República, el cual señala que el Estado es el garante del desarrollo nacional integral y sustentable, condición para el fortalecimiento de la soberanía y el régimen democrático de nuestro país. Todo ello encaminado al pleno ejercicio de las libertades individuales mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

La propuesta formulada por el Grupo Técnico resulta consistente con la responsabilidad del Estado Mexicano que, conforme al mismo artículo constitucional, establece que planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general.

6. Convocantes

A efecto de que la Convención Nacional Hacendaria desemboque en propuestas político-legislativas consistentes con su definición y propósito, resulta necesario que tanto la convocatoria como la realización se fundamente en un consenso político y social lo más amplio posible, impulsado por los representantes legítimos del Estado Mexicano y del Pacto Federal: el Poder Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo, así como los ejecutivos estatales, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos.

7. Convocados y Participantes

De la misma forma, a efecto de analizar, debatir y acordar las reformas legales y administrativas que requiere la vigencia de un auténtico federalismo hacendario y la construcción de una Política Hacendaria de Estado, resulta necesaria la participación en la Convención Nacional Hacendaria, en calidad de convocados, el Ejecutivo Federal, los ejecutivos de las entidades federativas y los ayuntamientos. Asimismo, es necesaria la participación, por su conocimiento e interés en la materia, de las organizaciones de contribuyentes, tanto productores como consumidores, de las agrupaciones de técnicos, los colegios de profesionistas

(contadores, economistas, abogados, etc.), organismos económicos (industriales, comerciales, servicios financieros, etc.) y organizaciones de la sociedad.

8. Resultados de la Convención

La viabilidad de la organización y resultados de la Convención Nacional Hacendaria dependerá de la fortaleza de la propuesta y del consenso que se logre respecto a sus propósitos y participantes. El compromiso de que se cumplan los acuerdos está en función de la congruencia y representatividad de convocantes y convocados.

Los integrantes del Grupo Técnico consideran indispensable para el proceso de construcción de una nueva hacienda pública, que uno de los resultados de la Convención Nacional Hacendaria sea su propia institucionalización. Si bien la forma de institucionalizar las Convenciones Nacionales Hacendarias será objeto de la misma Convención, el Grupo Técnico opina que deberá enmarcarse en posibles modificaciones a la Ley de Planeación y otros ordenamientos legales relacionados.

Parte II

Temas de la Convención Nacional Hacendaria

Sobre la base de los **Principios, Coincidencias y Convergencias**² planteados por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática en la primera etapa de trabajos *Hacia una Política Hacendaria de Estado*, los órganos técnicos y representantes de los nueve partidos políticos participantes en la segunda etapa de este esfuerzo consideran que:

- Con el fin de fortalecer las capacidades del Estado Mexicano para responder con eficacia a las necesidades económicas, sociales y políticas del país y a las aspiraciones de bienestar y equidad de los diversos sectores y grupos que conforman la sociedad mexicana, es imprescindible definir y construir una Política Hacendaria de Estado que aborde de manera integral los aspectos concernientes al gasto, el ingreso, la deuda públicos, articulados en una estrategia de financiamiento para el desarrollo con visión de largo plazo.
- El desarrollo de una Política Hacendaria de Estado, con visión plenamente federalista exige dar cumplimiento al mandato constitucional que establece la rectoría del Estado en el proceso de desarrollo nacional, así como fortalecer la autonomía política y la autonomía financiera de los gobiernos locales a fin de que puedan realizar plenamente sus funciones y responder con calidad y eficacia a sus responsabilidades en el proceso de desarrollo.
- Para ser eficaz, justa y plenamente viable, la Política Hacendaria de Estado debe surgir de un acuerdo básico entre las diversas fuerzas políticas del país y los actores del desarrollo nacional, particularmente los tres órdenes de gobierno y las representaciones de los sectores social y privado.

² Las coincidencias y convergencias que aquí se presentan constituyen un punto de partida constructivo, hacia etapas superiores que permitan arribar a un gran acuerdo nacional en materia hacendaria. Las coincidencias recogen el consenso del Grupo, las convergencias recogen las posiciones de la mayoría. Un acuerdo básico del Grupo fue no considerar en el documento las divergencias.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

- Avanzar hacia la construcción de una nueva hacienda pública plantea la conveniencia de establecer un capítulo hacendario dentro de la Constitución General de la República, que ordene las diversas disposiciones en materia de ingreso, gasto y deuda, asegurando que éstas guarden plena integralidad y coherencia con el fortalecimiento de la unidad nacional, la vigencia de nuestro Pacto Federal, el equilibrio entre los Poderes de la Unión, el fortalecimiento de las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno y consolide la rectoría del Estado en el desarrollo nacional.
- Con objeto de analizar, determinar y acordar las reformas que son necesarias para crear una Política Hacendaria de Estado, compatible con la vigencia de un verdadero federalismo hacendario, se considera conveniente convocar a la realización de una Convención Nacional Hacendaria, que cuente con el consenso y la participación de los tres órdenes de gobierno y de las organizaciones de contribuyentes, procurando condiciones de equidad para las partes. Para tal efecto, los principales actores deberán contar con el apoyo y asesoría de los colegios de profesionales y los mejores especialistas del país en los temas de la Convención.
- Los temas básicos que, en principio, el Grupo Técnico considera que es necesario abordar en la Convención Nacional Hacendaria para el cumplimiento de sus propósitos, son los siguientes:

I. Gasto público, federalismo, descentralización y rendición de cuentas

1. Potestades y responsabilidades de gasto en los tres órdenes de gobierno.

- 1.1. Fundamento legal de las responsabilidades de gasto en los tres órdenes de gobierno.
- 1.2. Definición de las responsabilidades, capacidades y prioridades de gasto público de los gobiernos federal, estatal y municipal.

En la última década, México ha avanzado significativamente en la descentralización del gasto federal; sin embargo, el control del proceso presupuestario y de las reglas de operación de los programas descentralizados por parte del Gobierno Federal, no permiten hablar realmente de un proceso de federalización del mismo. Un ejemplo de ello está dado por los Fondos de Aportaciones del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, que constituyen transferencias etiquetadas cuya normatividad y reglas de operación son definidas de manera centralizada, limitando las posibilidades de los gobiernos locales para atender las demandas sociales e impulsar el desarrollo de acuerdo a las necesidades y particularidades regionales.

Pese a los avances registrados a lo largo de varias décadas en los ordenamientos legales que regulan la coordinación fiscal, ésta no guarda plena correspondencia con la realidad económica, social y política del país, especialmente en lo que se refiere a:

- 1) la definición precisa y la concurrencia en la atención de las prioridades nacionales de gasto;
- 2) la definición y ejercicio de las responsabilidades de gasto que competen a cada orden de gobierno;
- 3) la necesaria articulación y correspondencia entre las políticas de gasto e ingreso público que no sólo aseguren el financiamiento sano y suficiente de los renglones prioritarios de gasto, sino también una adecuada coordinación en su ejercicio;

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

- 4) el establecimiento de disposiciones que articulen y tipifiquen con claridad las responsabilidades de cada orden de gobierno en la transparencia y rendición de cuentas de las políticas de gasto público; y,
- 5) la eficiencia y transparencia de la coordinación hacendaria plantea la necesidad de que los tres órdenes de gobierno establezcan acuerdos para homologar los criterios y requisitos contables y de fiscalización del ingreso, gasto y deuda públicos.

Coincidencias:

Es necesario que en el marco de la Convención Nacional Hacendaria se acuerden las reformas legales y acciones que permitan consolidar no sólo la descentralización, sino la federalización del gasto público, así como la creación de un sistema nacional de coordinación hacendaria que articule de manera coherente las diversas disposiciones en la materia. En el ámbito de los egresos correspondientes a los tres órdenes de gobierno, ello implica asegurar que en la legislación estén claramente estipuladas:

1. las responsabilidades, exclusivas y concurrentes, de gasto que deben atenderse con recursos públicos;
2. las responsabilidades precisas de gasto de cada orden de gobierno en casos de concurrencia;
3. la definición clara de competencias legales que corresponden y deben ser responsabilidad irrenunciable de cada orden de gobierno;
4. el establecimiento de las prioridades nacionales de gasto público;
5. las fuentes de financiamiento del gasto en los órdenes federal, estatal y municipal;
6. las disposiciones legales de coordinación hacendaria que aseguren la equidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas;
7. la incorporación de mecanismos que aseguren una eficiente coordinación entre las políticas de ingreso, gasto y deuda públicos.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Como consecuencia natural de la evolución de un sistema de coordinación fiscal hacia un sistema de coordinación hacendaria, es necesario revisar la estructura y funciones de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales y de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Se considera conveniente evaluar la posible creación de nuevas instituciones que garanticen la coordinación hacendaria, fortalezcan la equidad de las relaciones hacendarias entre los diferentes órdenes de gobierno y apoyen las políticas de desarrollo a nivel local y regional.

El monto y la distribución del gasto público deben partir de un acuerdo político fundamental: la atención de las prioridades nacionales. Estas son: educación, salud, inversiones en infraestructura productiva y energética, y fomento al desarrollo rural sustentable, las cuales deben expresarse en compromisos claros para lograr metas definidas de mediano plazo.

Convergencias:

- Es factible y conveniente elevar el gasto federal en el corto plazo en cuatro puntos del PIB, para atender los renglones prioritarios de gasto arriba mencionados, procurando que los ingresos públicos se incrementen en la misma proporción, de manera que el aumento del gasto sea consistente con los principios de equilibrio presupuestal y estabilidad económica de largo plazo.
- Definir e incorporar en la legislación, las áreas estratégicas de atención, así como las actividades productivas, sociales y de servicios que constituyen obligación directa e irrenunciable, de manera particular, en cada orden de gobierno.
- Evitar que una vez descentralizadas las competencias de gasto y los recursos financieros hacia los estados y municipios, éstos privaticen la prestación de los servicios que se definan como básicos y aún como estratégicos, eludiendo sus obligaciones sociales y económicas.
- Se considera conveniente incorporar dentro de las prioridades de gasto del Estado Mexicano los derechos a la alimentación y a la vivienda, los cuales deben garantizarse a través de políticas sustentadas en los ordenamientos sobre la planeación y la rectoría económica del Estado que establece la Constitución General de la República.

2. El proceso de planeación-programación-presupuestación en el federalismo hacendario

- 2.1. Vinculación de las disposiciones legales y políticas en materia de gasto e ingreso público entre los tres órdenes de gobierno.
- 2.2. Legislación en materia de planeación, supervisión y control de planes y programas gubernamentales en los tres órdenes de gobierno.
- 2.3. Reforma presupuestal en los tres órdenes de gobierno: tiempos de presentación-revisión-dictámen-aprobación del Presupuesto de Egresos, reconducción presupuestal, presupuestación plurianual, fortalecimiento de la regulación mediante mecanismos prudenciales (fondos de contingencia), etc.

En este ámbito el Grupo Técnico plantea que el país requiere de un nuevo modelo de gestión de la hacienda pública, moderno y eficiente que permita cumplir con tres condiciones básicas:

- 1) dote de mayores capacidades financieras al Estado Mexicano y a sus tres órdenes de gobierno, para cumplir a plenitud con sus responsabilidades de gasto;
- 2) aborde de manera integral el ingreso, gasto, crédito y deuda públicos con una visión plenamente federalista; y,
- 3) brinde certidumbre y apoye a los esfuerzos de planeación del desarrollo nacional, regional y local.

Coincidencias:

Impulsar reformas constitucionales y legales que sean necesarias para fortalecer los vínculos entre la política hacendaria y la planeación nacional, regional, estatal y municipal.

La viabilidad de la Política Hacendaria de Estado tiene como una de sus condiciones fundamentales el establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación de los sistemas de planeación nacional, regional, estatal y municipal, y el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales y de las regiones mismas para decidir respecto a sus recursos y necesidades.

En apoyo a una eficiente coordinación hacendaria, resulta necesario generar y apoyar políticas de coordinación interestatal e intermunicipal que potencien el uso de recursos financieros y de infraestructura para impulsar el desarrollo regional y microregional.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

La evolución de un sistema de coordinación fiscal hacia un sistema de coordinación hacendaria requiere impulsar de manera permanente el fortalecimiento de las capacidades administrativas locales. La redistribución de funciones, responsabilidades y recursos exige el diseño y aplicación de programas que eleven las capacidades técnico-administrativas de los gobiernos locales en todos los ámbitos relativos a la administración de la hacienda pública.

Las prioridades nacionales de gasto público, tanto del país como del ámbito local, deben expresarse en compromisos claros y en metas definidas establecidas en los planes y programas de desarrollo de mediano plazo.

Es necesario establecer en la legislación federal y local las regulaciones necesarias que eviten el uso de programas de gasto público con fines electorales.

A efecto de brindar certidumbre a los esfuerzos de planeación a nivel nacional, regional, sectorial y local, existe coincidencia en llevar a cabo reformas en materia de:

- a) Plazos y procedimientos de la presentación, análisis y aprobación del paquete económico;
- b) Presupuestación multianual;
- c) Reconducción presupuestal.

a) Plazos y procedimientos de la presentación, análisis y aprobación del paquete económico

Coincidencia:

Con respeto a la soberanía del Poder Legislativo, se considera conveniente revisar los plazos que marcan la Constitución y la Ley para presentar, analizar y aprobar el paquete económico, a fin de que el Ejecutivo anticipe la presentación de las iniciativas de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, de manera que se disponga del tiempo suficiente para su análisis, discusión y dictamen.

Convergencia:

- Establecer plazos y procedimientos adecuados para presentar, analizar y aprobar oportunamente el paquete económico enviado por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.

b) Presupuestación multianual

Coincidencias:

Se considera necesario fortalecer el marco adecuado de referencia para la presupuestación multianual, particularmente la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, así como las disposiciones para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, regionales y especiales de mediano plazo.

Es conveniente incorporar disposiciones en la legislación federal que favorezcan la presupuestación multianual, particularmente en el ámbito del gasto de inversión, atendiendo a principios de flexibilidad y plena transparencia. Se considera necesario asegurar las erogaciones de gasto corriente y deuda pública que acompañan los proyectos de inversión autorizados por el Congreso de la Unión.

En este contexto, es preciso preservar la plena vigencia de las facultades del Congreso para aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y fortalecer los mecanismos de supervisión, fiscalización y rendición de cuentas.

c) Reconducción presupuestal

Coincidencia:

Ante el vacío que hoy existe en nuestra legislación, debe estar claramente estipulado en la ley la posibilidad y condiciones en que el ejercicio presupuestal puede ser prorrogable, tanto en lo que se refiere a la Ley de Ingresos como al Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. Federalismo, descentralización y coordinación del sistema de gasto público

3.1. Descentralización de competencias de gasto hacia estados y municipios.

3.2. Transferencias etiquetadas y no etiquetadas. Descentralización y coordinación de programas de combate a la pobreza, desarrollo rural, entre otros.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

En las últimas décadas nuestro país registra importantes avances en el proceso de descentralización de los programas de gasto público federal, favoreciendo un importante impulso al desarrollo de las regiones, municipios y localidades del país. En la actualidad el gasto federalizado alcanza 8% del PIB, superando al 7% que representan las participaciones federales.

Coincidencias:

La Nación requiere dar un salto cualitativo en sus instituciones y avanzar hacia un federalismo hacendario, que consolide la democracia, vigorice la lucha contra la desigualdad y brinde a los gobiernos estatales y municipales la capacidad para conducir sus propios procesos de desarrollo en el ámbito local.

Con base en la revisión de las responsabilidades de gasto público que establece la Constitución General de la República para cada orden de gobierno, es necesario determinar los ámbitos en los cuales resulta conveniente avanzar en su descentralización *vis a vis* aquéllas en que es conveniente promover su federalización.

Establecer mecanismos, con la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal, que permitan revisar tanto los criterios de asignación de los diversos fondos de aportaciones del Ramo 33, así como de las reglas de operación para la asignación, ejercicio, control y evaluación de los recursos descentralizados.

Acordar mecanismos y plazos para que los recursos federales ejercidos en el marco de los programas Alianza para el Campo, Atención a la Pobreza y Empleo Temporal, entre otros, sean transferidos a los gobiernos de los estados y municipios.

Revisar la normatividad de los programas y fondos descentralizados considerando cuatro criterios principales: a) asignación con base en criterios objetivos; b) asignación equitativa de recursos; c) incentivos a la eficiencia y desempeño; y, d) complementariedad con recursos propios.

Evaluar las posibilidades de aumentar la recaudación federal participable considerando todas las fuentes de ingresos del Gobierno Federal, así como fortalecer la transparencia, equidad y eficiencia en los mecanismos y fórmulas de distribución y ministración.

4. Transparencia y rendición de cuentas

- 4.1. Responsabilidad fiscal, seguimiento y evaluación del ejercicio del gasto y rendición de cuentas en los tres órdenes de gobierno.
- 4.2. Fortalecimiento de potestades y descentralización de facultades de los Congresos federal y locales.

El federalismo hacendario requiere una visión renovada de la fiscalización del gasto, con una mayor participación de la sociedad y del Poder Legislativo, bajo reglas claras de transparencia y rendición de cuentas. Es necesario configurar un esquema nacional de transparencia hacendaria con criterios, reglas y mecanismos equivalentes. Se debe avanzar de manera equilibrada tanto en la fiscalización como en los mecanismos preventivos, como en las normas de operación y ejercicio del gasto público. Asimismo, se considera imprescindible avanzar hacia un sistema de transparencia y rendición de cuentas que vincule de manera sistémica las responsabilidades que en esa materia corresponden a cada orden de gobierno.

Coincidencias:

Establecer y homologar en los tres órdenes de gobierno las disposiciones de contraloría y fiscalización, asegurando la participación de la sociedad y del Poder Legislativo.

Para asegurar una mayor eficiencia y transparencia de la coordinación hacendaria, es indispensable que los tres órdenes de gobierno acuerden la homologación de los criterios y registros contables del ingreso, gasto y deuda públicos.

Establecer para todos los órdenes de gobierno la obligación de informar veraz y oportunamente sobre la asignación y ejercicio de todos los recursos públicos a su disposición, sean federales ó locales, así como de los resultados e impacto de las acciones realizadas con recursos fiscales.

Se considera indispensable que los tres órdenes de gobierno coordinen esfuerzos para fortalecer las acciones de fiscalización del ejercicio de los recursos públicos, así como para establecer criterios, reglas, disposiciones legales y figuras institucionales de transparencia y rendición de cuentas compatibles y/o equivalentes.

Promover una estrecha coordinación de las políticas en materia de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas entre los tres órdenes de gobierno.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Complementar las acciones de fiscalización con programas de apoyo técnico para prevenir conductas irregulares, así como evitar que la fiscalización se utilice con fines políticos.

Es necesario que los tres órdenes de gobierno impulsen el permanente mejoramiento de las prácticas presupuestarias, asegurando la vinculación del proceso presupuestal con la planeación del desarrollo, así como estableciendo mecanismos que aseguren la participación social, tanto en la definición de las prioridades de gasto, como en el ejercicio transparente y la rendición de cuentas.

II. Ingresos públicos, potestades tributarias, distribución del ingreso público, coordinación fiscal entre los tres órdenes de gobierno y régimen fiscal de las empresas públicas en el federalismo hacendario

El principal propósito de la política de ingresos consiste en proveer de recursos suficientes a la autoridad para cumplir con las responsabilidades de gasto que establecen la Constitución y las leyes del país. La probada incapacidad del sistema hacendario vigente para cumplir con este propósito básico justifica la necesidad de establecer acuerdos políticos fundamentales para aumentar los ingresos públicos con eficiencia, eficacia, racionalidad, equidad y transparencia.

Resulta inconveniente e inviable insistir en reformas impositivas parciales que centran el esfuerzo recaudatorio en los contribuyentes cautivos o en la explotación irracional de los recursos naturales de la Nación. Es necesario impulsar una política de ingresos con visión integral, federalista y de largo plazo, que involucre a todas las fuentes de ingreso de carácter público y coordine los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y los diversos actores económicos y sociales de manera corresponsable, eficiente, transparente y equitativa.

Tal propósito conlleva una revisión profunda, técnica, legal y política, de las potestades tributarias que corresponden de manera exclusiva o concurrente a cada orden de gobierno, así como de los propósitos, principios y criterios bajo los cuales ha venido operando la política de ingresos.

1. Naturaleza y objetivos de la política de ingresos en el federalismo hacendario.

Coincidencias:

Uno de los principales problemas estructurales que enfrenta el sistema hacendario mexicano es el nivel extremadamente bajo de la recaudación impositiva en los tres órdenes de gobierno, situación que limita las posibilidades de financiar las responsabilidades de gasto que corresponden a cada uno, estrechando, además, los márgenes de maniobra para llevar a cabo una eficiente planeación del desarrollo. Por lo tanto, el Grupo Técnico considera que uno de los objetivos fundamentales del nuevo sistema de coordinación hacendaria consiste en incrementar de manera sostenida los niveles de recaudación tributaria de los gobiernos federal, estatal y municipal, en condiciones de equidad, transparencia y plena corresponsabilidad política.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Existe coincidencia en que la baja recaudación en el país tiene una naturaleza multifactorial, siendo las principales causas:

- un sistema de pago de las obligaciones fiscales complicado y confuso para el contribuyente;
- un sistema impositivo que incluye excesivas exenciones y tratamientos especiales;
- la inequidad e insuficiente transparencia del sistema tributario;
- el alto costo y las deficiencias de la administración y coordinación tributaria entre los tres órdenes de gobierno;
- la existencia de prácticas de corrupción en las acciones de supervisión y aplicación de las disposiciones tributarias;
- los elevados niveles de informalidad de la actividad económica; y,
- una arraigada cultura de incumplimiento de las obligaciones fiscales.

En consecuencia, se considera que la política de ingresos en un sistema hacendario auténticamente federalista, debe tener como principales propósitos:

- asegurar la suficiencia de recursos fiscales para que el Estado Mexicano, a través de sus tres órdenes de gobierno, cumpla con las responsabilidades que le marca la Constitución General de la República en el proceso de desarrollo nacional;
- elevar la capacidad recaudatoria, particularmente no petrolera, de los gobiernos federal, estatal y municipal mediante la revisión y el ejercicio más eficiente de las potestades tributarias y el fortalecimiento de la coordinación fiscal, siempre bajo los principios de equidad, transparencia y eficiencia del sistema impositivo;
- fortalecer el carácter federalista de la política fiscal y la corresponsabilidad política de los tres órdenes de gobierno en el ejercicio de las potestades impositivas;
- crear un sistema tributario equitativo, basado en reglas simples y transparentes para el contribuyente y la sociedad;

- elevar la racionalidad, equidad y eficiencia de la administración tributaria, en sus tres órdenes de gobierno, para contribuir al sano financiamiento del gasto público;

- impulsar un proceso vigoroso e integral para modernizar, profesionalizar y simplificar el sistema fiscal que facilite el cumplimiento de las obligaciones tributarias, disminuya el excesivo costo de la administración fiscal y combata los altos niveles de evasión y elusión mediante la aplicación estricta de la ley, erradicando toda forma de impunidad, especialmente en lo que se refiere a prácticas de fraude fiscal.

2. Delimitación de potestades tributarias en los tres órdenes de gobierno en el federalismo hacendario. Estructura y fortalecimiento de ingresos tributarios y no tributarios (ordinarios y extraordinarios) de los gobiernos federal, estatal y municipal.

Coincidencia:

Existe coincidencia en que junto con la necesidad de determinar y establecer las responsabilidades de gasto que corresponden a cada uno de los órdenes de gobierno en el derecho mexicano, el tránsito hacia un verdadero federalismo hacendario también requiere definir con precisión en la ley fundamental –evitando discrecionalidad e interpretaciones- las potestades tributarias que corresponden, de manera exclusiva o concurrente al gobierno federal, al estatal y al municipal, considerando las nuevas condiciones sociales, políticas y económicas del país. (Anexo 2)

Convergencias:

- Entre los diversos órganos técnicos de los partidos políticos aún cuando no parece observarse plena coincidencia sobre las potestades tributarias que deben corresponder de manera exclusiva o concurrente a cada orden de gobierno, se proponen algunos criterios que pueden contribuir a su definición:
 - Una visión renovada del federalismo mexicano debe ser compatible con un sistema fiscal moderno, integrado, equitativo, eficiente y, sobre todo, sencillo para el contribuyente, en virtud del cual éste perciba de manera transparente tanto los motivos y bases para determinación del gravamen, como el destino final de los recursos pagados al fisco.

- En el caso de los impuestos, en buena medida sus características legales, técnicas y administrativas, deben determinar su naturaleza exclusiva o concurrente.
- En el caso de derechos, productos y aprovechamientos, con excepción de los hidrocarburos, los gravámenes deben ser recaudados por el orden de gobierno que proporciona el bien o servicio.
- La definición de las potestades tributarias, tanto exclusivas como concurrentes, deben considerar al menos cuatro funciones fiscales: a) la competencia legislativa (federal o local); b) la competencia normativa, c) la competencia administrativa y recaudatoria; d) quién debe gastar los recursos captados por la tributación.
- En el ámbito de los gobiernos locales, la experiencia internacional sugiere la conveniencia de procurar equilibrio entre las necesidades y responsabilidades de gasto y los ingresos propios, estableciendo incentivos para incrementar la recaudación a nivel local; de manera complementaria se requiere definir mecanismos sostenibles y transparentes de transferencias fiscales que compensen las diferencias.

3. Naturaleza y bases de funcionamiento del sistema de coordinación hacendaria. Determinación de la recaudación fiscal participable. Principios y criterios para su manejo equitativo, transparente y corresponsable.

Coincidencias:

Existe coincidencia en que la base legal del sistema actual del federalismo mexicano no responde de manera adecuada a las necesidades de desarrollo del país, ni a las demandas y retos que en el ámbito local enfrentan los gobiernos estatal y municipal. Más aún, los diversos cambios realizados a la Ley de Coordinación Fiscal desde su creación, en 1978, la han tornado complicada, desintegrada, inequitativa y poco transparente, siendo conveniente su revisión profunda e integral, para crear una nueva ley que establezca el marco legal para avanzar gradualmente hacia la construcción de un nuevo sistema de coordinación hacendaria.

En particular, se considera necesario revisar la Ley de Coordinación Fiscal vigente que presenta serias deficiencias en al menos cinco principales aspectos: a) la composición de la recaudación federal participable; b) el monto de los recursos participables; c) la transparencia, equidad y oportunidad de los mecanismos de contabilidad, distribución y ministración de los recursos (transferencias); d) la composición, criterios y reglas de funcionamiento de los órganos participantes en la coordinación fiscal; y, e) mecanismos de contingencia y responsabilidad fiscal.

Se considera necesario redefinir, y establecer en la ley con claridad, los impuestos que realmente deben conformar la Recaudación Federal Participable (RFP), así como incrementar el porcentaje distribuible entre los estados y municipios, a través del Fondo General de Participaciones (FGP), actualmente de 21% de la RFP. El incremento del FGP, podría darse por cuatro vías: a) incrementar los ingresos federales recurrentes; b) incluir en la RFP otros impuestos federales; c) incluir en la RFP todos los rubros de gravámenes pagados realmente por PEMEX al fisco; y, d) incrementar la recaudación que conforma el FGP.

Convergencias:

- El tránsito hacia un sistema hacendario auténticamente federalista conlleva la necesidad de crear una ley de coordinación hacendaria, en la cual se exprese la redefinición de las potestades tributarias y un nuevo sistema de relaciones intergubernamentales en materia de ingreso, gasto, deuda, crédito y manejo del patrimonio público entre los tres órdenes de gobierno.
- Es necesario que la nueva ley de coordinación hacendaria incorpore criterios que garanticen la distribución equitativa de las actuales participaciones especiales para municipios entre los estados y municipios productores de petróleo y los municipios colindantes con fronteras de exportación, atendiendo objetivos de desarrollo regional equilibrado.

4. Acciones e iniciativas tendientes a elevar la capacidad recaudatoria de los tres órdenes de gobierno. Innovaciones orientadas al fortalecimiento de las haciendas locales. Política y administración tributaria. Simplificación, eficiencia y transparencia del sistema impositivo.

Coincidencias:

Con el propósito de aumentar la eficiencia de la administración tributaria y combatir con eficacia la evasión y elusión fiscales, así como el fraude fiscal, se considera fundamental avanzar en cuatro vertientes:

- Instrumentar un programa integral de acciones para incrementar la eficiencia técnica y administrativa del sistema tributario, particularmente mediante una política de incentivos para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como mediante un programa permanente e integral de capacitación, profesionalización y homologación de las disposiciones de administración tributaria en los tres órdenes de gobierno, sustentado en el principio fundamental de atender las necesidades del contribuyente.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

- Fortalecer las atribuciones del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales para evaluar periódicamente las metas, acciones y avances registrados en la política tributaria, particularmente en el aumento de la recaudación, en el combate a la evasión y elusión fiscales, y en el cumplimiento de las metas del Servicio de Administración Tributaria.
- Impulsar un programa permanente contra la ilegalidad y la informalidad económica que afectan la captación de ingresos, promoviendo de manera decidida la cultura de combate a la evasión y elusión fiscales.
- Consolidar las acciones para que la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes sea universal, independientemente de las obligaciones tributarias de cada contribuyente.

Se considera indispensable establecer disposiciones en la ley que aseguren la plena transparencia en los criterios utilizados por el Gobierno Federal para el manejo y uso de los ingresos públicos no recurrentes, así como de los ingresos extraordinarios, en especial los ingresos provenientes de venta o desincorporación de activos públicos y de los correspondientes a la exportación de petróleo crudo a precios mayores a los estimados en los Criterios Generales de Política Económica. Asimismo, es necesario revisar las facultades del Poder Legislativo con el fin de fortalecer la fiscalización de ingresos públicos no recurrentes y extraordinarios.

Convergencias:

- Se plantea la conveniencia de analizar la propuesta de que, independientemente de la potestad tributaria, exista una sola entidad u órgano de naturaleza federalista, responsable de la recaudación de todos los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, cuyas bases organizativas aseguren su probado desempeño despolitizado, profesional y transparente. Se considera que en un sistema federalista, lo realmente fundamental es que los recursos recaudados se manejen con eficiencia y transparencia y que su distribución, entre los tres órdenes de gobierno, sea equitativa.
- Asegurar que el sistema tributario funcione con principios simples y cumpla con su propósito de proveer recursos suficientes al fisco. Ello implica mantener pocas deducciones, cuidando que sean muy bien dirigidas, así como procurar que el Sistema de Administración Tributaria centre sus acciones sólo en la administración tributaria.

- Revisar y atacar las causas por las cuales la SHyCP pierde un elevado número de juicios derivados de actos de fiscalización.

5. Vinculación de las disposiciones legales y políticas en materia de ingreso y gasto entre los tres órdenes de gobierno. Correspondencia entre descentralización de potestades tributarias y responsabilidad fiscal.

Coincidencias:

Avanzar hacia un sistema nacional de coordinación hacendaria plantea la necesidad de impulsar cambios legales y administrativos que permitan una eficiente coordinación entre las políticas de gasto, ingreso, crédito y deuda públicos al interior del Gobierno Federal, estatal y municipal, así como entre los tres órdenes de gobierno.

En tal sentido, resulta imprescindible que cualquier aumento del gasto federal se realice procurando que los ingresos públicos se incrementen en la misma proporción, de manera que el aumento del gasto sea consistente con los principios de equilibrio presupuestal y estabilidad económica de largo plazo.

Se considera necesario que la coordinación hacendaria establezca mecanismos que aseguren plena congruencia entre la descentralización de potestades tributarias y responsabilidad fiscal en los gobiernos locales, así como entre la descentralización de transferencias y la responsabilidad en el ejercicio del gasto.

A efecto de asegurar una mayor eficiencia y transparencia de la coordinación hacendaria, es conveniente que los tres órdenes de gobierno acuerden la homologación de los criterios y registros contables del ingreso, gasto y deuda públicos.

6. Régimen fiscal del sector energético y de las empresas públicas en el federalismo hacendario. Su contribución al fortalecimiento hacendario (ingreso-gasto-inversión) de los tres órdenes de gobierno.

Coincidencias:

Reformar el régimen fiscal y administrativo de las empresas paraestatales del sector energético a fin de que operen con autonomía de gestión, que les permita aumentar su eficiencia administrativa y financiera.

A efecto de elevar la eficiencia operativa y financiera de PEMEX, entre otras medidas, se propone analizar la posibilidad de que la cuantiosa renta petrolera del país se aplique como ingreso de capital para financiar la inversión e industrializar la producción, en primer término de sus empresas subsidiarias.

En el análisis de cualesquiera reforma fiscal o hacendaria, se considera necesario ponderar que de aprobarse modificaciones al régimen fiscal de PEMEX, ello necesariamente tendrá repercusiones en el monto y composición de la recaudación federal participable y, por tanto, en las finanzas de los tres órdenes de gobierno.

En el contexto de la revisión del régimen fiscal de las empresas públicas se considera necesario revisar la contribución de éstas al desarrollo local sustentable, introduciendo disposiciones legales para que cumplan con el pago de impuestos y contribuciones derivados de sus obligaciones tributarias, así como de la prestación de bienes y servicios que reciben en las localidades de residencia y operación.

III. Deuda Pública, Fuentes de Financiamiento Público y Sistemas de Pensiones

Los integrantes del Grupo Técnico consideran que los temas de la deuda, el financiamiento y los sistemas y fondos de pensiones del sector gubernamental deben ser abordados integralmente, tanto en sus diversas implicaciones para las finanzas públicas, como en sus beneficios para el desarrollo social y económico del país.

Para impulsar el desarrollo económico, los gobiernos recurren al empréstito público como fuente de financiamiento. En consecuencia, el crédito, el servicio de la deuda y los recursos para cubrir las diversas obligaciones de carácter público ocupan un papel relevante en la estructura de los ingresos y gastos gubernamentales.

Se reconoce que la combinación de problemas de insuficiencia de ingresos propios para atender crecientes necesidades de gasto e inversión, la urgencia de cubrir desequilibrios fiscales crónicos, la necesidad de buscar nuevas alternativas para financiar el desarrollo social y económico, junto con el surgimiento y proliferación de nuevas fuentes e instrumentos crediticios en los mercados financieros nacional e internacional, han dado lugar a un acelerado aumento y acumulación de obligaciones financieras y al crecimiento del costo del servicio de la deuda de los tres órdenes de gobierno. Esto no sólo se ha traducido en mayores desequilibrios y vulnerabilidad de las finanzas públicas, sino que plantea crecientes desafíos para su manejo, particularmente ante un marco legal y normativo que no corresponde plenamente con la realidad económica y política del país.

Por ello, el Grupo de Técnico consideró necesario abordar el tema del manejo del crédito y la deuda públicos, correspondientes a los tres órdenes de gobierno, incluidas las obligaciones financieras de carácter contingente, como es el caso de los fondos de pensiones, diferenciando el manejo de la deuda histórica, de las condiciones, criterios y acciones relativos al tratamiento del financiamiento y el manejo de las nuevas obligaciones.

Disposiciones relativas a la deuda histórica de los tres órdenes de gobierno

- 1. Situación y manejo de la deuda de los gobiernos locales, reformas a la Ley General de Deuda Pública, ampliación de facultades del Congreso de la Unión y los Congresos locales en la regulación y vigilancia del endeudamiento público.**

Coincidencias:

El Grupo Técnico considera que una regulación eficaz de la deuda pública en los tres órdenes de gobierno requiere una política cuyo manejo trascienda los enfoques convencionales que la definen como un elemento residual, de financiamiento de la diferencia entre ingreso y gasto, para dimensionarla en su papel como un eficaz instrumento de política económica y desarrollo a nivel nacional, estatal y municipal. Sin embargo, se sugiere cuidar que en los tres ámbitos de gobierno el financiamiento guarde un papel complementario, nunca suplementario de la responsabilidad tributaria.

Se sugiere definir con precisión en la Ley, cuáles son los objetivos de la contratación de deuda correspondientes al gobierno en general y a cada orden de gobierno en particular, estableciendo disposiciones que aseguren su destino hacia propósitos de *inversión productiva*, entendida como aquella constituida por proyectos o programas técnicamente viables.

Reconociendo que en buena medida los problemas que hoy presenta la gestión de la deuda pública en México, derivan tanto de los desequilibrios del sistema económico, como del marco legal complejo y difuso, cuyos vacíos propician laxitud para la actuación de los tres órdenes de gobierno, se propone actualizar los diversos ordenamientos, tanto federales como locales, que rigen las operaciones y criterios para el manejo, regulación y registro de la deuda pública, adecuándolas a las nuevas condiciones económicas del país y el mundo.

A efecto de promover y regular el uso de instrumentos que contribuyan a detonar el desarrollo local y regional, fomentar el fortalecimiento del federalismo hacendario y subsanar los vacíos e inconsistencias que actualmente presenta la legislación mexicana, el Grupo Técnico propone analizar posibles reformas a diversos ordenamientos legales que norman el uso y la gestión del crédito público, así como el manejo de la deuda pública, en lo concerniente a:

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Revisar y reformar de manera integral la actual legislación en materia de deuda, gasto público y su contabilidad, a fin de lograr la consistencia entre dichos ordenamientos y su correspondencia con las nuevas condiciones económicas y políticas del país, eliminando discrecionalidad de las autoridades y asegurando su plena transparencia. Se sugiere evitar que a la legislación se le sigan introduciendo reformas parciales que acentúen su complejidad e inconsistencia.

Reformar la Ley General de Deuda Pública a fin de establecer límites y mecanismos de regulación a las diversas formas de endeudamiento local, en particular la contratación de deuda externa, directa e indirecta, por parte de los gobiernos locales, asegurando plena transparencia en el manejo de la información de todos los pasivos que constituyen obligaciones financieras de los gobiernos federal, estatal y municipal.

Asegurar la plena transparencia en el manejo de la información de todos los pasivos que constituyen obligaciones financieras de los gobiernos federal, estatal y municipal, incorporando criterios adecuados de contabilidad financiera y presupuestal que permitan que tanto el Congreso de la Unión como la sociedad, conozcan su monto real y el costo efectivo que representa su pago.

Asimismo, se propone que tanto el Legislativo como el Ejecutivo examinen la posibilidad de legislar sobre la capacidad de los tres órdenes de gobierno para emitir instrumentos financieros que signifiquen deuda pública titulada.

Se requiere establecer en la legislación disposiciones que precisen la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para definir conceptualmente y transparentar la información de los diversos pasivos que constituyen deuda contingente, en particular las obligaciones del IPAB, PIDIREGAS y del Programa de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), de manera que los poderes Legislativo y Ejecutivo definan con claridad las reformas legales y las políticas de manejo de la deuda y el déficit público que resulten más convenientes para el país.

Asimismo, se considera conveniente examinar las reformas que requiere la legislación del país, en particular la Ley de Deuda Pública, a fin de precisar las condiciones y mecanismos mediante los cuales el Gobierno Federal puede actuar en apoyo de los gobiernos estatales y municipales.

Se considera conveniente que el Congreso de la Unión lleve a cabo reformas a la ley que rige a la Auditoría Superior de la Federación, a efecto de que éste órgano tenga facultades efectivas de supervisión y control de los diversos conceptos de deuda pública de competencia federal.

2. Regulación de la deuda pública asociada a venta de bancos e instituciones financieras mexicanas a entidades extranjeras.

Convergencia:

- Dado el predominio de bancos extranjeros en el mercado financiero nacional, se considera necesario precisar en la legislación mexicana las condiciones que eviten que la deuda interna de estados y municipios sea convertida en obligaciones con el exterior.

Disposiciones relativas a nuevas obligaciones financieras de los tres órdenes de gobierno

3. Disposiciones relativas a límites, mecanismos y garantías de la deuda federal, estatal y municipal. Análisis de los mecanismos de calificación de deuda.

Coincidencias:

Ante el sostenido crecimiento de la deuda de gobiernos estatales y municipales, es necesario actualizar las disposiciones existentes en materia de deuda a nivel local, para transparentar la información sobre la composición y magnitud de todos los pasivos y su peso en las finanzas locales y federales, así como regular su manejo en las nuevas condiciones económicas y políticas del país.

Se requiere legislar y reglamentar con precisión las condiciones legales y técnicas para que los gobiernos estatales y municipales puedan participar en los mercados financieros con una visión prudencial, tanto en términos normativos como de política. En principio, se sugiere que la capacidad de endeudamiento esté directamente asociada con el monto de ingresos propios y las transferencias no condicionadas disponibles para el gobierno estatal o municipal, así como establecer con claridad que la contratación de deuda se utilice, como lo establece la Constitución, exclusivamente para financiar inversiones en proyectos que sean probadamente viables.

- 4. Establecimiento de normas prudenciales; aplicación de la cláusula de acción colectiva en los ámbitos estatal y municipal; límites al uso de las participaciones federales como garantía de los créditos otorgados a gobiernos locales.**

Coincidencias:

Se considera necesario establecer disposiciones que definan criterios y normas prudenciales, así como límites al uso de las participaciones federales en garantía de los créditos otorgados por instituciones financieras a los gobiernos locales.

Se sugiere examinar la posibilidad de promover la aplicación de normas de carácter prudencial en la contratación de obligaciones financieras en los ámbitos estatal y municipal, como la llamada *cláusula de acción colectiva*.

- 5. Papel de la banca de desarrollo en las políticas de desarrollo impulsadas por los tres órdenes de gobierno en el contexto de un auténtico federalismo hacendario. Nuevos mecanismos de supervisión y regulación del otorgamiento de crédito a los municipios por parte de la banca de desarrollo.**

Coincidencias:

Ante la crisis que enfrenta la banca de desarrollo desde hace ya varias décadas, se considera necesario impulsar reformas a su régimen legal y operativo a fin de que recupere su papel como instrumento de política económica para impulsar el desarrollo local.

Se propone fortalecer, legal y políticamente, el papel de la banca de desarrollo en el desarrollo regional y local, combinando programas de financiamiento, asistencia técnica y apoyo al desarrollo institucional de los gobiernos locales.

6. Situación actual y análisis de la regulación de los sistemas y fondos de pensiones. Evaluación de su impacto en las finanzas gubernamentales en los gobiernos federal y estatal.

Coincidencias:

Ante la creciente magnitud del problema que significa el manejo y financiamiento de los sistemas y fondos de pensiones correspondientes a los gobiernos locales y a las entidades públicas, se considera necesario revisar y reformar la legislación vigente, a efecto de diseñar un sistema nacional de pensiones que incorpore a trabajadores asalariados, así como a no asalariados, con una visión integral que garantice condiciones de retiro dignas, con una visión de largo plazo, sustentado en el fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento de los sistemas de seguridad social.

Se plantea la conveniencia de llevar a cabo reformas legales y administrativas que aseguren un manejo financiero plenamente transparente y viable en el largo plazo, de las obligaciones financieras asociadas a las pensiones de las instituciones y organismos de carácter público (ISSSTE, IMSS, etc.) preservando en todo momento el carácter público de dichas entidades y, por lo tanto, la responsabilidad del Gobierno Federal en su administración.

Consideraciones Finales

Con la entrega formal del presente documento a las dirigencias de los partidos políticos nacionales y a la sociedad mexicana, concluyen los trabajos del grupo de trabajo constituido en agosto de 2002, a convocatoria del Grupo por México y bajo los auspicios de la UNAM, con el fin de crear un espacio plural de reflexión y análisis técnico con el propósito de identificar las coincidencias y convergencias existentes entre las fundaciones, institutos y órganos técnicos de los partidos respecto al contenido y los elementos básicos de una Política Hacendaria de Estado.

Los resultados del trabajo del grupo, en sus dos etapas, confirma la posibilidad de alcanzar acuerdos básicos cuando se antepone el interés general y la voluntad política. El método utilizado probó su eficacia: partir de aquello que nos une e identifica permite arribar a coincidencias y convergencias; permite el acercamiento a la solución de los problemas con visión compartida y compromiso común, sin demérito de la divergencias políticas o ideológicas.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Hoy podemos afirmar que prevalecen las coincidencias y convergencias sobre los puntos de desacuerdo entre los órganos técnicos de las fuerzas políticas del país y, en consecuencia, es posible avanzar en la construcción de la Política Hacendaria de Estado que hoy requiere el país. La cercana posibilidad de realizar una Convención Nacional Hacendaria, así lo confirma.

Los documentos y materiales que ponemos a disposición de las dirigencias de los partidos y de la sociedad mexicana son producto del consenso. Ofrecen un punto de partida y constituyen una experiencia inédita y positiva, para seguir avanzando, con realismo y eficiencia, en el propósito de construir un sistema hacendario, plenamente federalista, que impulse el crecimiento económico con bienestar social y el desarrollo sostenible y justo en todas las regiones del país.

PARTICIPANTES EN LOS TRABAJOS

Participaron activamente en la elaboración de este documento las personas e instituciones que a continuación se señalan:

Fundaciones y Partidos Políticos	
José Luis Medina Aguiar	Fundación Colosio (PRI)
Francisco Suárez Dávila	Fundación Colosio (PRI)
Héctor Luna de la Vega	Fundación Colosio (PRI)
Ismael Gómez Gordillo	Fundación Colosio (PRI)
Jorge Alfonso Calderón Salazar	Instituto de Estudios de la Revolución Democrática (PRD)
Saúl Escobar Toledo	Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-(PRD)
Heriberto López Ortiz	Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-(PRD)
Rolando Rodríguez Barceló	Fundación Miguel Estrada Iturbide-(PAN) (Observador)
Vladimir Ramírez Soberanis	Fundación Miguel Estrada Iturbide-(PAN) (Observador)
Pedro Gómez Sánchez	Fundación de Estudios Sociopolíticos y Económicos, Autogestión y Poder Popular (PT)
Alejandro Gómez Peraza	Fundación de Estudios Sociopolíticos y Económicos, Autogestión y Poder Popular (PT)
Roberto Rodríguez Soria	Fundación de Estudios Sociopolíticos y Económicos, Autogestión y Poder Popular

**Hacia una Política Hacendaria de Estado
(2ª Etapa)**

Fundaciones y Partidos Políticos	
	(PT)
Vanessa Sandoval Moctezuma	(Partido Verde Ecologista de México)
César Miguel López García	(Partido Verde Ecologista de México)
Domingo Suárez Nimo	(CONVERGENCIA)
María de la Luz Paniagua Jiménez	(CONVERGENCIA)
Carlos Noriega Cano	(CONVERGENCIA)
Jesús Barrera Echeverría	(Partido Alianza Social)
Christian Reyes Chávez	(Partido Alianza Social)
Manuel Ramírez Reyes	(Partido Liberal Mexicano)
Luis Eduardo Garzón Lozano	Fundación Proyecto Nueva Generación (Fuerza Ciudadana)
Grupo Convocante	
Ifigenia Martínez Hernández	Margarita García Flores
Silvia González Marín	Raúl Moreno Wonchee
Hugo Castro Aranda	Ulrick Lorenzo Figueroa Mata
Julio Zamora Bátiz	Armando Labra Manjarrez
Representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en calidad de observadora	
María Eugenia Romero Torres	Directora de Política Tributaria de la Unidad de Política de ingresos
Secretariado Técnico	
Héctor Ramírez del Razo	José Guillermo Carmona Pérez
Entidades de la Universidad Nacional Autónoma de México	
Instituto de Investigaciones Jurídicas	Instituto de Investigaciones Económicas

Fundaciones y Partidos Políticos	

ANEXO 1

MÉXICO: CONVENCIONES NACIONALES FISCALES Síntesis Histórica

ANEXO 1

MÉXICO: CONVENCIONES NACIONALES FISCALES Síntesis Histórica

- √ Del estudio de nuestra historia, surge la figura de las Convenciones Nacionales Fiscales. Se celebraron tres Convenciones Nacionales Fiscales: 1925, 1933 y 1947.

Primera Convención Nacional Fiscal.

El 22 de julio de 1925, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (siendo secretario Alberto J. Pani y con la participación relevante del Lic. Fernando de las fuentes y del Lic. Manuel Gómez Morín) convoca a los Gobernadores a la I Convención Nacional Fiscal a celebrarse del 10 al 20 de agosto. Es Presidente de la República el Gral. Plutarco Elías Calles. A Cada Gobernador se le pidió designara un delegado con “poderes bastantes”.

Los Objetivos de la Convención fueron:

- a) Delimitar las competencias locales y la competencia federal en materia de impuestos;
- b) Determinar un Plan Nacional de Arbitrios para unificar el sistema fiscal en toda la República; y
- c) Crear un órgano permanente que se ocupe de estudiar las necesidades de la economía nacional y de proponer las medidas que deben adoptarse en materia fiscal en la República, así como de vigilar el cumplimiento del plan único de impuesto que se estableciera.

En sus conclusiones, la Convención estableció reunirse cada cuatro años. La principal propuesta que surgió se relacionó con un conjunto de reformas constitucionales, principalmente a los artículos 118 y 131, y adiciones al 74, que habían de dar pie a una distribución de potestades privativas de cada orden de gobierno y que, a su vez, establecieran con claridad aquellas potestades concurrentes.

A pesar de que el entonces Presidente Calles envió las correspondientes iniciativas en diciembre de 1926 para reformar los artículos mencionados, por diversas cuestiones políticas el Congreso de la Unión no actuó, por lo que los resultados esperados más importantes de la I Convención no fueron los esperados.

Segunda Convención Nacional Fiscal.

El 11 de mayo de 1932, la SHCP (a través del mismo Secretario Alberto J. Pani) emite la Convocatoria a la II Convención Nacional Fiscal, a celebrarse del 20 de febrero al 11 de abril de 1933. Es Presidente de la República el Gral. Abelardo L. Rodríguez. Se convocó ahora a que cada Estado designara hasta dos delegados, “pero, tanto en las discusiones como en las votaciones, cada Delegación será considerada como una unidad”.

Los objetivos de la II Convención fueron:

- I. Revisión de las conclusiones de la I Convención Nacional Fiscal.
- II. Consideración del problema de delimitación de las jurisdicciones fiscales de la Federación, de los estados y de los municipios.
- III. Determinación de las bases de unificación de los sistemas locales de tributación y de la coordinación de ellos con el sistema federal.
- IV. Estudio y determinación de los medios más adecuados para la ejecución de las decisiones de las Asambleas y constitución del órgano más capacitado para encargarse de ello.

Las conclusiones de la II Convención fueron múltiples. Sin embargo, el hecho de que se convocara en el último año del periodo presidencial hizo que no tuvieran todo el impacto deseado, si bien dieron pie a la primera y profunda revisión de las estructura fiscales estatales y municipales.

Tercera Convención Nacional Fiscal.

El 4 de octubre de 1947 el Presidente Miguel Alemán convocó a la III Convención Nacional Fiscal a celebrarse del 10 al 20 de noviembre del mismo año. Era Secretario de Hacienda y Crédito Público el Lic. Ramón Beteta.

Las delegaciones estuvieron integradas por un representante del Gobierno del Estado, un representante común de los Municipios del mismo Estado, electo por mayoría de votos de éstos, o designado, en su defecto por el Gobierno del Estado y por un asesor o experto en materia fiscal.

La III Convención Nacional Fiscal tuvo una característica distintiva de la mayor importancia para la propuesta que se hace. En febrero de 1947, el Secretario Beteta se dirigió a la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio para que los contribuyentes tuvieran una participación directa en las labores de la III Convención Nacional Fiscal, por lo que esta Cámara convocó a las demás organizaciones a la Convención Nacional de Causantes, que sesionó del 10 de junio al 4 de julio del mismo año. Las conclusiones de esa Convención fueron presentadas en la III Convención Nacional Fiscal en una Ponencia General.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

En este marco, la III Convención se planteó los siguientes objetivos:

- a) Trazar el esquema de un Plan Nacional de Arbitrios, es decir, un verdadero sistema nacional de distribución de todos los gastos públicos entre todos los contribuyentes.
- b) Planear la forma en que las entidades económicas obligatorias que existen en el país – Federación, Estados y Municipios – deban distribuirse, en relación con el costo de los servicios públicos a cada una encomendados y en relación también con su capacidad de control sobre los causantes respectivos, la facultad de establecer y administrar los impuestos dejando definitivamente establecido el principio de que el reconocimiento de la facultad o capacidad de legislación o administración en materia tributaria no implique, en forma alguna, el derecho de aprovechar privativamente los rendimientos de los gravámenes que se establezcan o recuden por cada autoridad.
- c) Determinar bases ciertas de colaboración entre las diversas autoridades fiscales y fórmulas asequibles de entendimiento entre ellas y los particulares que permitan reducir al mínimo los gastos de recaudación y control de los impuestos para lograr, en esta forma, que su rendimiento se aproveche hasta el máximo posible en la satisfacción de las necesidades colectivas.

Los resultados de la III Convención fueron sumamente importantes, pues dio pie a la modernización de la estructura fiscal y sentó las bases para el desarrollo del país hasta 1978 que se dio la reforma estructural con la implantación del IVA y la Ley de Coordinación Fiscal.

Anexo 2

ESQUEMA DE POTESTADES TRIBUTARIAS A NIVEL FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL 2003.

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

Anexo 2 ESQUEMA DE POTESTADES TRIBUTARIAS A NIVEL FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL 2003.

CONCEPTO	ESQUEMA DE POTESTADES TRIBUTARIAS
A. INGRESOS FEDERALES	
I. Impuesto Sobre la Renta :	
1. Personas Físicas	
✓ Salarios y servicios personales subordinados.	F
✓ Actividades empresariales y profesionales.	F
✓ Régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales. 1/	F
✓ Régimen de pequeños contribuyentes.2/	F
✓ Arrendamiento y uso o goce temporal de bienes inmuebles.	F
✓ Enajenación de bienes.3/	F
✓ Adquisición de bienes.	F
✓ Intereses.	F
✓ Premios.	F
✓ Dividendos y ganancias distribuidas por personas morales.	F
✓ De los demás ingresos de las personas físicas.	F
2. Personas Morales	
✓ Régimen general.	F
✓ Régimen simplificado.	F
II. Impuesto al Activo.	F
III. Impuesto al Valor Agregado	F
IV. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	
✓ Bebidas alcohólicas y bebidas refrescantes.4/	F
✓ Tabacos labrados. 5/	F
✓ Gasolina. 6/	F
✓ Diesel.	F
✓ Refrescos y jarabes concentrados.	F
✓ Servicios de telecomunicaciones y conexos.	F
V. Impuesto sobre Tenencia 7/	F
VI. Impuesto sobre Automóviles Nuevos 8/	F
VII. Impuestos al Comercio Exterior	F
VIII Derechos	
✓ Sobre la extracción de petróleo.	F
✓ Extraordinario sobre la extracción de petróleo.	F
✓ Adicional sobre la extracción de petróleo.	F
✓ Hidrocarburos.	F
✓ Otros 9/	F
IX. Productos	
✓ Servicios que no corresponden a funciones de derecho público.	F
✓ Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.	F
X. Aprovechamientos	
✓ Multas.	F
✓ Indemnizaciones.	F
✓ Reintegros.	F
✓ Otros	F
XI. Ingresos de organismos y empresas	
✓ PEMEX, CFE, LyFC, CAPUFE, LOTENAL, IMSS e ISSSTE y aportaciones de seguridad social.	F
XII. Contribuciones de mejoras	F
B. INGRESOS ESTATALES Y MUNICIPALES	
I. Impuestos	
✓ Sobre nóminas o erogaciones por remuneraciones al trabajo personal subordinado.	E
✓ Local sobre tenencia o uso de vehículos de más de 10 años.	E,M
✓ Sobre ejercicio de profesiones y/o honorarios.	E,M
✓ Predial.	E,M
✓ Enajenación de bienes muebles.	E

Hacia una Política Hacendaria de Estado (2ª Etapa)

CONCEPTO	ESQUEMA DE POTESTADES TRIBUTARIAS
✓ Sobre adquisición de bienes inmuebles o traslado de dominio de bienes inmuebles.	E,M
✓ Anuncios publicitarios	M
✓ Sobre diversiones y espectáculos públicos.	E,M
✓ Sobre loterías, rifas, concursos, sorteos y juegos permitidos.	E,M
✓ Sobre hospedaje.	E,M
✓ Otros 10/	E,M
II. Derechos 11/	
✓ Registros (civil; público de la propiedad y de comercio; notariales y de archivo; y diversos)	E,M
✓ Certificaciones y constancias (educación pública, ecología e impacto ambiental y diversas)	E,M
✓ Licencias y permisos (comercio ambulante; empresas de transporte; para construcción, de funcionamiento, y permisos diversos.)	E,M
✓ Inspecciones (equipo industrial, sanidad y diversos)	E,M
✓ Servicios de vialidad y transporte (vehículos de combustión interna, de vehículos mecánicos y de tracción animal)	E,M
✓ Uso o suministro de agua potable	E,M
✓ Servicios de desarrollo urbano y obras públicas	E,M
✓ Por la prestación de otros servicios (panteones, rastros, mercados, corral de consejo, estacionamientos, seguridad pública, alumbrado público, carreteras (peajes) y servicios diversos)	E,M
III. Productos	
✓ Enajenación de bienes del estado (muebles e inmuebles)	E,M
✓ Explotación de bienes del estado por arrendamiento, intereses, y establecimientos y empresas del estado como talleres gráficos, mercados, rastros, panteones, centros recreativos, culturales y diversos.	E,M
IV. Aprovechamientos	
✓ Recuperaciones (rezagos, recargos, reintegros y recuperaciones diversas).	E,M
✓ Multas y sanciones	E,M
✓ Aportaciones federales, estatales y municipales.	
✓ Donativos	E,M
✓ Bienes vacantes	E,M
V. Contribución de mejoras	E,M

- 1/ La LISR establece que los contribuyentes del régimen intermedio deben efectuar un pago mensual a la tasa de 5% aplicable a la utilidad que se determine conforme a dicho régimen, el cual será recaudado y administrado por las entidades administrativas que firmen el anexo 7 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia fiscal Federal (CCAMFF). Dicho pago es acreditable contra el impuesto que se determina conforme a la LISR.
- 2/ La LISR establece que los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes, deben efectuar el pago del impuesto en la entidad federativa en donde obtenga sus ingresos, siempre que las entidades federativas firmen el anexo 3 del CCAMFF.
- 3/ La LISR establece que los contribuyentes que obtengan ingresos por la enajenación de terrenos, construcciones o terrenos y construcciones, efectúen un pago por cada enajenación, aplicando la tasa de 5% sobre la ganancia obtenida, el cual será recaudado y administrado por las entidades administrativas que firmen el anexo 7 del CCAMFF. Dicho pago es acreditable contra el impuesto que se determina conforme a la LISR.
- 4/ En el caso de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas, las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), participaran del 20% del IEPS. En el caso de la cerveza, los estados que no se adhieran al SNCF, participan de la recaudación atribuible a sus respectivo territorios en función de donde se consumo o se produce, de acuerdo a los porcentajes establecidos en el artículo 28 de la LIEPS.
- 5/ En el caso de tabacos labrados, las entidades federativas adheridas al SNCF, participaran del 8% del IEPS. Los estados que no se adhieran al SNCF, participan de la recaudación atribuible a sus respectivo territorios en función de donde se consumo o se produce, de acuerdo a los porcentajes establecidos en el artículo 28 de la LIEPS.
- 6/ Los estados que no se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participan de la recaudación atribuible a sus respectivo territorios en función de donde se consumo o se produce, de acuerdo a los porcentajes establecidos en el artículo 28 de la LIEPS.
- 7/ Conforme al artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) las entidades que estén adheridas al SNCF y que celebren con la federación convenios en materia del ISTUV , recibirán 100% de la recaudación que se obtenga por este impuesto. De esta recaudación corresponde cuando menos 20% a los municipios.
- 8/ Conforme al artículo 2 de la LCF las entidades que estén adheridas al SNCF y que celebren con la federación convenios en materia del ISAN , recibirán 100% de la recaudación que se obtenga por este impuesto. De esta recaudación corresponde cuando menos 20% a los municipios.
- 9/ Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público y por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.
10/ Incluye: para seguridad pública; para fomento del turismo; sobre actividades mercantiles e industriales; sobre transporte público; sobre hospedaje; para educación; y para obras de infraestructura urbana.
- 11/ Las entidades federativas que opten por coordinarse en materia de derechos, obtienen 1% adicional de la Recaudación Federal Participable (RFP), para lo cual no aplicarán derechos estatales o municipales por licencias de construcción; licencias o permisos para efectuar; conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado; licencias para fraccionar o lotificar terrenos; licencias para conducir vehículos; expedición de placas para conducir vehículos; expedición de placas y tarjetas para la circulación de vehículos; licencias, permisos o autorizaciones para enajenar bebidas alcohólicas; licencias para la colocación de anuncios y carteles; registro civil; registro de la propiedad y del comercio; uso de las vías públicas o tenencia de bienes sobre las mismas y actos de inspección y vigilancia.