

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL
IV LEGISLATURA
ESTENOGRAFIA PARLAMENTARIA



SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO

Comisión de Hacienda

Viabilidad de una Norma Local de Coordinación Fiscal para el Distrito Federal
Mesa de Trabajo

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA

Sala de Juntas 2º piso, Donceles

16 de junio de 2008

EL C. PRESIDENTE DIPUTADO ENRIQUE VARGAS ANAYA.- Muy buenas días a todas y a todos.

Les agradecemos la asistencia a los ponentes del día de hoy.

Vamos a dar inicio a las mesas de trabajo para analizar la viabilidad de una norma local de coordinación fiscal para el Distrito Federal, convocada por la Comisión de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El origen de esta idea parte del proyecto presentado por la diputada Celina Saavedra, Secretaria de esta Comisión, denominado iniciativa de decreto por el cual se crea la Ley de Coordinación Fiscal del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

Con 36 artículos divididos en 6 capítulos: Del sistema de coordinación fiscal del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales; De las participaciones a las demarcaciones territoriales en ingresos federales; De los fondos de aportaciones en que participa el Distrito Federal; De los organismos de coordinación fiscal, y por último De las responsabilidades y sanciones.

Así, el objetivo de esta mesa es generar y discutir información útil, oportuna y relevante para analizar la viabilidad de una nueva norma de coordinación fiscal dentro del Distrito Federal. De esta manera deberemos analizar la problemática jurídica y de distribución de las participaciones, aportaciones e incentivos económicos en el ámbito de la coordinación fiscal en el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales; asimismo, su naturaleza jurídica, su objetivo y su reglamentación.

Abordaremos algunas experiencias al respecto entre los estados de la federación y sus municipios, intentando localizar las similitudes para nuestra Ciudad Capital en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con el fin de aproximarnos a la justificación de crear o no una norma para la coordinación fiscal entre el Gobierno del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

En ese sentido, será importante considerar en esta mesa de antemano las diferencias en los municipios y las delegaciones; los primeros, a diferencia de las segundas, están regulados por el artículo 115 constitucional e investidos de personalidad jurídica y patrimonio propios, facultados para expedir los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organice la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia; en tanto, las demarcaciones territoriales están reguladas en la base 3 del 122 constitucional y por el Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, en donde se establece que sus órganos político administrativos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal con autonomía funcional en acciones de gobierno, es decir, son parte del Ejecutivo de la Capital.

Sin más preámbulo, procedo a presentar el formato que se aprobó en la Comisión para la realización de los trabajos y es el siguiente: Inauguración y mensaje inicial para explicar los fines de la mesa de trabajo por parte del Presidente de la Comisión de Hacienda, exposición de cada uno de los ponentes hasta por 20 minutos, ronda de intervenciones y preguntas de los diputados integrantes de la Comisión, de los representantes delegacionales y de los invitados hasta por 3 minutos, respuesta de los ponentes, cierre para la integración de las principales conclusiones por parte de la Secretaría de la Comisión de Hacienda hasta por 10 minutos, conclusiones generales y clausura de las mesas por parte del Presidente de la Comisión de Hacienda.

Está con nosotros, por supuesto, el diputado Ricardo Antonio Benito León, bienvenido, diputado; está el diputado Antonio Lima, bienvenido, diputado.

Me permito presentar a los ponentes: Está el licenciado Ricardo Lebac Diez, es asesor económico del grupo parlamentario del PAN de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura. Es licenciado en economía. Es asesor en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en la Cámara de Diputados, de la LV Legislatura; asesor en las Comisiones de Hacienda y de Presupuesto y Cuenta Pública en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en la I Legislatura; y también fue asesor en la Comisión de Hacienda en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la II Legislatura.

Está aquí el licenciado Víctor Cruz Loperena, él es asesor, licenciado en economía por la UNAM, diplomado en finanzas estatales y municipales por la Escuela Superior de Estudios Profesionales-Aragón,

Está con nosotros también el licenciado Rafael Díaz Bernal, Director General de "Díaz Bernal y Asociados", contador público por la ESCA del Instituto Politécnico Nacional, es maestro en finanzas por la Universidad del Valle de México, diplomado en administración pública por el INAP, alta dirección de empresas del IPADE donde ha formado parte del grupo de capacitadores a nivel nacional, a los auditores de la Auditoría Superior de la Federación en el tema de fiscalización del ramo 33. bienvenido.

El director ejecutivo de enlace interinstitucional, el licenciado Emilio Barriga Delgado, bienvenido, es maestro en economía por el Colegio de México, ha ocupado diversos cargos en la administración pública. Desde 2001 es funcionario de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

El licenciado Vicente Lopanzi García, asesor de la Consejera Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal; del 99 a 2000 jefe de unidad departamental de amparos contra leyes fiscales; 2001 a 2003 coordinador ejecutivo de juicios constitucionales de la unidad de servicios legales; del 2005 a la fecha asesor de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal; ha participado en diversas controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como el "Horario de Verano", el "Bordo de Xochiaca", "Alto Lerma" y "Xotonautla", corredores de integración y desarrollo, entre otras actividades que ha tenido.

Bienvenidos a los ponentes del día de hoy. Iniciaríamos con la exposición del licenciado Ricardo Schlevac Diez. Bienvenido y adelante, por favor.

EL LIC. RICARDO SCHELEVAC DIEZ.- Gracias señor diputado.

Buenos días tengan todos ustedes.

Me gustaría comentar prácticamente el por qué de esta inquietud de la coordinación fiscal que se presentó por medio de la diputada Celina Saavedra. Más que nada surge la inquietud precisamente derivado de que las mismas demarcaciones territoriales con base en cifras de cuenta pública y considerando la última que es del año pasado 2007, las Delegaciones siempre se ha tenido la inquietud de que perciben mayores recursos para poder satisfacer la demanda ciudadana, sin embargo las cifras nos llevan a ver que hasta ahorita en 2007 las Delegaciones percibieron únicamente el 19.5 más, menos, del gasto programable del sector central. A esto habría que agregarle obviamente todo el gasto del sector paraestatal más los órganos de gobierno y autónomos.

Pero lo importante es aquí precisamente ver que en la distribución de los recursos que vienen vía crédito, FORTAMUN, el PAFEF, más los otros que se componen en la pequeña bolsa como puede ser el PIEF, el Fondo de Infraestructura para Entidades Federativas, de los mismos excedentes petroleros que luego llegan, en

un momento determinado las Delegaciones hasta el 2006 percibieron recursos de crédito. Sin embargo para 2007 aún en la cuenta pública actual que acaba de llegar por parte del Gobierno Local aquí a la Asamblea Legislativa, por la premura no hemos tenido oportunidad en Acción Nacional de revisar detalladamente esto, pero se detecta que las Delegaciones vía crédito no ejercieron ningún monto de recursos, únicamente lo registran lo cual significa que en un momento determinado esa bolsa se quedó en manos del sector central.

En cuanto a FORTAMUN, podemos decir que hasta ahorita en las cifras que vamos revisando hay un incremento, más, menos, en promedio de 20 por ciento en términos reales, pero esto viene obedeciendo precisamente conforma a la recaudación que se tiene por parte del Gobierno Federal y que de acuerdo con la misma distribución y los acuerdos que se tienen en el presupuesto de egresos de la federación y que bajan aquí, este FORTAMUN es directamente la bolsa para las Delegaciones. El restante, lo que corresponde a recursos fiscales que tienen las mismas Delegaciones, tendríamos que dividirlo en dos partes: una en la cual se juega directamente el recurso de las participaciones en ingresos federales más la recaudación local.

Aquí uno de los problemas que tenemos, que nos impide un análisis más a fondo cuantitativo y cualitativo, es poder separar esta bolsa para dividirla y saber exactamente cuánto está obteniendo cada una de las 16 demarcaciones para poder aplicar el presupuesto en el programa operativo anual y poder satisfacer la demanda ciudadana, demanda ciudadana que va encaminada precisamente a todo lo que piden, que es agua, drenaje, pavimentación, medio ambiente que está ahorita también de boga por todo lo de la contaminación ambiental.

Esto al no poder nosotros distribuir mayor cantidad de recursos a las delegaciones, se está concentrando en el gobierno central, que es el que está disponiendo de la gran bolsa. Entonces la gran inquietud, al menos para nosotros en Acción Nacional, es tratar de vislumbrar que las delegaciones vayan percibiendo máximo hasta un 30 por ciento del gasto programable, no menor al 20

por ciento como se ha venido presentando, de acuerdo con las mismas cifras que hay en cuenta pública.

De ahí surge esta necesidad precisamente de poderle asignar a las delegaciones bajo un marco normativo adecuado, transparente, el recurso para que se pueda disponer conforme a todo esto.

A pesar de toda esta misma situación, no se ha dado la misma situación de transparencia y estamos encaminados a una gran inquietud que ha venido surgiendo más bien si no mal recuerdo desde el año 94 más o menos, cuando se empezó a hablar precisamente de la separación de las mismas demarcaciones territoriales, específicamente Iztapalapa y Gustavo A. Madero.

Si nosotros ahorita lo manejamos bajo ese criterio, tendremos unos monstruos que año con año no les alcanza el recurso precisamente para poder cubrir la demanda de sus habitantes. Si se llega en su momento a poder plantear esa división, tendríamos que manejarlo tal y como está especificado por ahí en algunos documentos, que sean tres delegaciones en cada una de estas dos que estamos mencionando y pueda contar con su propia bolsa de presupuesto y poder atender la demanda de los habitantes que vayan a quedar clasificados en esa nueva demarcación.

La idea va por ahí encaminada a un futuro, lejano o no, ya es decisión de los señores diputados que se cuantifique, pero sí ir previendo precisamente darles recursos suficientes con reglas claras, concisas, para que puedan manejarse en proyectos bien definidos.

El año pasado en la Cámara de Diputados se aprobó la modificación a la Ley de Coordinación Fiscal, por ende también a la misma Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para dar mayor transparencia a todos los recursos. Si esto nosotros lo adaptamos a nuestras propias necesidades como gobierno local y como muchas entidades federativas lo están empezando a manejar, podremos nosotros también entrar en una modernización de nuestro régimen jurídico para poderle dar sustento económico a las mismas demarcaciones territoriales, sin menoscabo obviamente también de las atribuciones que tiene el

sector central de satisfacer la misma demanda, pero sabemos de antemano que son los ciudadanos los que se acercan directamente a las delegaciones para que vean toda esta situación de resolver su problemática.

Por lo tanto entonces en Acción Nacional nos propusimos precisamente llevar a cabo este proyecto de iniciativa para con el aval de todos los partidos políticos en el concurso, se pueda aprobar precisamente con la finalidad de asignarles mayores recursos, mayor transparencia a las mismas demarcaciones territoriales.

Son comentarios muy genéricos, los dejo de momento para poder continuar en la presentación con todos los miembros de la mesa y poder agregar y enriquecer la misma temática.

Gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Muchas gracias por la exposición. Le damos el uso de la palabra al licenciado Víctor Cruz Lopedena.

EL C. LIC. VICTOR CRUZ LOPEDENA.- Buenos días.

A mí me tocó dar un marco general de la Ley de Coordinación Fiscal, esto con la idea de ver que esta ley encierra una gran problemática. Siempre el uso de los recursos va a traer grandes problemas. Desde luego las partes que no obtienen beneficio o que su beneficio es menor, van a quedar en desacuerdo y las partes que salen beneficiadas van a estar felices, es una especie de cobija que de donde se le jale descobija el otro lado. Esa es la problemática de una ley operativa y que tiene como finalidad distribuir los recursos, en este caso de la Nación.

La Constitución es la fuente originaria de todas las leyes que conforman el marco jurídico, también en materia impositiva en México y por consecuencia regula la forma en que el Estado se procura los ingresos necesarios para cumplir con los fines que la misma Constitución le señala y con las funciones que de ello se deriva.

La norma suprema en su artículo 31 señala las obligaciones de los mexicanos y en su fracción IV dice: "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación

como del Distrito Federal o del estado o municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

El gasto público depende en gran medida de tres fuentes e ingresos: los tributarios, los de empresas y organismos paraestatales y de los petroleros, por lo que podemos apreciar que el origen de los recursos del dominio público somos todos los mexicanos.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se estableció con la expedición en 1978 de la Ley de Coordinación Fiscal, cuyo sustento se encuentra en la celebración de convenios de adhesión al sistema entre la Federación y las entidades federativas.

El Sistema Fiscal Mexicano desapareció el impuesto sobre ingresos mercantiles y cerca de cuatrocientos impuestos estatales y varios especiales. En el mismo año se promulgaron nuevas leyes, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Especial Sobre Producción de Servicios, Ley de Derechos y, la más importante, la Ley de Coordinación Fiscal, con ésta última se estableció el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal cambió sustancialmente el esquema de participaciones de los ingresos federales, de una participación en el total de los ingresos por impuestos federales, sin embargo a la fecha este Sistema es altamente centralizado.

Los ingresos tributarios representan en promedio más del 80% del total de la recaudación federal participable. El ISR y el IVA representaron en promedio 45 y 33% de la recaudación, de esta suma el Distrito Federal contribuye con una recaudación del 50% de ISR e IVA.

El gasto federalizado se integra de los siguientes rubros: participaciones federales representan el 43% del gasto federalizado total, las aportaciones federales representan el 47%, las provisiones y aportaciones para los sistemas de educación básica, tecnológica y de adultos representan el 5%, los convenios de descentralización representan el 5%.

Dentro de la distribución del Ramo 33 el peso de los fondos es el siguiente: El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica Normal representa el 62%, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud el 14%, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura y Salud el 9%, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal el 10%, el Fondo de Aportaciones Múltiples el 3%, el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos el 1%, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública el 1%, el FAFEF representa el .5%.

De los fondos que recibe el Distrito Federal y que se estipulan en la Ley de Ingresos del Distrito Federal tenemos solamente 5 fondos de los fondos de aportaciones: tenemos el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, el Fondo de Aportaciones Múltiples, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Las principales diferencias entre las participaciones y las aportaciones federales, los dos ramos más importantes del gasto federalizado, radica en que los primeros son recursos de los Estados y Municipios, pueden ejercer libremente, mientras que las aportaciones federales son recursos etiquetados, ya que la Federación determina en qué concepto y cantidad se deben de gastar.

Hasta el momento las aportaciones federales no logran compensar las diferencias existentes entre diferentes regiones del país.

Un residente de Chiapas o Guerrero recibe casi dos pesos en comparación con un residente de un estado fronterizo por concepto de aportaciones del Ramo 33 y sin embargo la situación persiste.

La situación de los Estados no ha mostrado variaciones significativas. De acuerdo con el índice de marginación, se ha mantenido el mismo orden y no se ha logrado abatir la pobreza, principalmente en los Estados del sur del país.

El objetivo de la Ley de Coordinación Fiscal, la ley tiene el objeto de coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con del Estados y Municipios y Distrito Federal,

fijar reglas de coordinación administrativa entre las diversas autoridades fiscales, construir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar bases de organización y funcionamiento.

La ley se divide en cinco capítulos: De las participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal y en Ingresos federales, del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de la colaboración administrativa entre las entidades y la Federación, de los organismos en materia de coordinación, de los Fondos de Aportaciones.

Respecto a los organismos de materia de coordinación fiscal, el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los gobiernos de las entidades por medio de su órgano hacendario, participarán en el desarrollo o vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal a través de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, la Junta de Coordinación Fiscal.

Las entidades que deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser aprobado por sus Legislaturas.

De tal forma que la descentralización del gasto en la transferencia de recursos a los estados y municipios a través de las participaciones y aportaciones federales, los apoyos a las entidades federativas y los convenios de descentralización.

Las participaciones federales son los fondos que entrega la Federación a las entidades federativas que provienen de la recaudación de impuestos federales a cambio de que estos deroguen o suspendan el cobro de impuestos locales referidos sobre la misma fuente gravada; mientras que las aportaciones federales, son transferencias que se asignan a las haciendas de los Estados, Distrito Federal y en su caso de los municipios condicionando su gasto.

La principal diferencia entre las participaciones y las aportaciones federales, radica en que las primeras son recursos de los estados, municipios y el Distrito Federal,

pueden ejercer libremente; mientras que las aportaciones federales, son recursos etiquetados puesto que la Federación determina en qué se deben gastar.

Esto es básico porque todo el tema de aportaciones difícilmente encuentra cabida para la legislación porque ya viene sustentado desde la legislación federal, desde la Ley de Coordinación Federal.

Otro tema importante y que es necesario a manera de introducción de la explicación que nos va a dar el profesor Rafael, es el concepto de recaudación federal participable.

La Ley de Coordinación Fiscal habla en un principio de que todas las entidades federativas, municipios y el Distrito Federal van a participar del total de los ingresos; sin embargo, enseguida aparece un concepto que se llama “recaudación federal participable”, y esa recaudación federal participable va a ser la referencia para todos los cálculos; es decir, se rompe con la situación de la totalidad de los ingresos, o al menos que los legisladores, quien hizo esta propuesta haya pensado que una parte conforma algo del todo, pero en este sentido la ley no es muy clara y la referencia para todas las aportaciones y las participaciones es la recaudación federal participable, que es la recaudación obtenida por la federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos, más aparte no incluye el impuesto adicional del 3% sobre impuestos generales y aportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, impuestos del 2% en las demás exportaciones, derechos adicionales o extraordinarios sobre la tracción de petróleo, incentivos en los convenios de colaboración administrativa, impuestos sobre automóviles nuevos, impuestos especiales sobre producción y servicios, régimen de pequeños contribuyentes y excedentes de los ingresos que obtenga la federación por aplicar una tasa superior al 1% de los ingresos por obtención de premios, esto entre otros.

¿Por qué es importante reflexionar sobre esto? Alguien versado seguramente me dirá no es posible hablar de todos los recursos federales para la repartición por el Estado, el gobierno federal tiene gastos. Bueno, esa reflexión también habría que

hacerlo para el Gobierno del Distrito Federal. Desde luego que tanto los municipios, las entidades federativas como el Distrito Federal tienen necesidades grandes, pero el proceso de coordinación de alguna manera ha venido marginando tanto a las entidades federativas como el Distrito Federal. Ahorita la verdadera coordinación ha sido nada más en cuanto a la repartición de los recursos, pero en cuanto a cuestión administrativa el 97% de las fuentes de recaudación, la recaudación la tiene el gobierno federal, el 2% las entidades federativas y el 1% los municipios.

Entonces habría que ver que no es tan fácil de momento crear condiciones nada más en base a la buena voluntad, porque de ser así, sería bueno que las entidades federativas y los municipios de un momento determinado pudieran con más recursos, porque la cobija nada más se estira, hasta la fecha se ha estirado entre los recursos que van hacia las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, la cobija no se ha estirado hacia los recursos que el gobierno federal tiene, y entre ellos podemos hablar en este momento de excedentes petroleros que de alguna manera también habría que ver qué está sucediendo con ellos.

Esta es una introducción, porque el maestro Rafael trae toda una exposición muy sistematizada, cómo se da la repartición de los recursos vía participaciones y aportaciones federales.

Gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Muchas gracias al licenciado Víctor Cruz Loperena.

Le vamos a dar el uso de la palabra al licenciado Rafael Díaz Bernal, director general de "Díaz Bernal y Asociados", por favor.

EL LIC. RAFAEL DIAZ BERNAL.- Buenos días tengan todos ustedes. Les agradezco la invitación a los diputados aquí presentes, sobre todo al diputado por esta amable invitación y siempre es un verdadero placer estar trabajando sobre estos temas.

La verdad yo me he manejado más en la cuestión estatal y municipal y sobre lo que me pidieron esta pequeña introducción, esta pequeña conferencia sobre o que cómo se maneja esta ley de coordinación de los estados y los municipios.

Para empezar ya nos hizo una introducción bastante completa el licenciado Víctor sobre lo que es la Ley de Coordinación y entonces nosotros trataremos algunos puntos relevantes que a mí me parecen muy importantes, sobre todo para el tema que se está tratando.

Iniciaremos entonces, como ya lo mencionó también el licenciado Víctor, cuáles son los objetivos de esta Ley de Coordinación Fiscal y esta Ley de Coordinación Fiscal nos dice “coordinar el sistema fiscal de la Federación con los Estados, Municipios y Distrito Federal; establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas y a los ingresos federales distribuidas entre dichas participaciones, fijar las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento”.

Entonces qué nos dice esto, ¿por qué pongo en mayúscula “participación”? Resulta que los Estados y Municipios, la media nacional es que viven entre participaciones y fondos federales y esa media nacional, excepto el Distrito Federal y excepto el Estado de México, viene a su representante del 90 por ciento de recursos federales con un 10 por ciento de recursos propios y hay casos extremadamente dramáticos. Acabamos de estar ahorita en Cancún, estuve con los tesoreros de por allá y me decían que sus ingresos de los municipios allá era de 99 por ciento de federales con un uno por ciento local, municipal. Se habían obligado inclusive a cobrarles tenencia a las bicicletas ya los puestos que están ahí en donde llegan los barcos, en el embarcadero. ¿Por qué? Porque no hay recursos federales. Ellos nos comentaban. Nosotros a veces tenemos muchas exigencias y el Gobierno Federal no nos da dinero suficiente para poder pagar esto.

¿Qué es lo que ha sucedido? Pues que muchas veces los municipios se han confiado en no generar impuestos locales, en no manejar esos impuestos locales

y esperar a que el Gobierno les satisfaga y veremos adelante algunas modificaciones que están puestas en la nueva ley de coordinación fiscal, la cual no ha sido autorizada, todavía está en el consejo de todas las legislaturas locales, pero vienen reformas mucho muy importante, sobre todo que les pegan a los municipios muy fuertemente y les pegan en su autonomía,

En un proceso federal de tratar de hacerlos más eficientes, de dejar de que los municipios sean enanos y sean más responsables, creo que se les fue un poquito la mano y lo vamos a comentar ampliamente.

Entonces el presupuesto de la Federación para el año 2008 es de 2 billones 569 mil millones de pesos, y de estos los impuestos federales es un billón 785 mil. ¿Cuáles son los impuestos federales? Pues los más importantes ya saben, el ISR, el nuevo impuesto este del IETU, que yo le llamo del no se tú porque nadie lo sabe pagar, es tan complicado como le calculas el 16 y luego le quitas y le pones el número que pensaste y luego pusiste al final, sale pagando una tontería.

El Gobierno Federal está muy contento porque dice que se ha incrementado la recaudación en un 40 por ciento. Sí, si se ha incrementado en el IETU un 40 por ciento. ¿Por qué? Primero porque si ustedes analizan bien el impuesto, les pega a los de menos ingresos, no de sueldos y salarios, sino de los que nos dedicamos a honorarios y a los comerciantes también les pega más el IETU, a los de menores ingresos, por eso se ha incrementado, y la otra es que no sabemos calcular. Todavía a estas alturas ni siquiera Hacienda nos puede decir cómo tenemos que hacerlo.

Entonces de ahí nos ufanamos de que tenemos una mayor recaudación, pero valdría la pena ver porque podemos quebrar negocios. Bien, los impuestos entonces ahí, los dos impuestos básicos, son Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado. Entre los dos impuestos aproximadamente se recaudan 800 mil millones de pesos, que como ustedes pueden ver contra impuestos un billón 224 vivimos de tres aspectos. ¿De cuáles aspectos? Vivimos de los impuestos, Impuesto Sobre la Renta, IVA y los derechos ordinarios sobre hidrocarburos, que

son 435 mil 412. No hay más, señores, vivimos de IVA, de ISR y de los derechos de extracción de petróleo. Son los tres.

Por eso en México hay buenas políticas. Todo mundo que quiera crear un negocio, abrir un negocio tiene todas las facilidades del mundo, respecto a las autoridades, la ayuda, los bancos que prestan dinero, en fin. En México es bien fácil hacer negocio y además no hay riesgo, no hay inseguridad, todo está muy bien, por eso estamos bien contentos y por eso van a crecer nuestros impuestos. Los gobiernos nos prestan mucha ayuda para que el empresario pueda crecer fácilmente. Estoy hablando de Disneylandia, no de México.

Entonces tenemos ahí los impuestos, 1 billón 224, más el derecho ordinario sobre hidrocarburos, 435, menos las devoluciones diversas que marca la Ley de Coordinación Fiscal y nos da una recaudación federal participable de 1 billón 531. ¿Qué nos quiere decir esto? Que esa es la recaudación sobre la cual se van a basar las participaciones y parte de los fondos federales. Cuatro fondos se basan en esto, los otros cuatro no, pero cuatro sí de los 8 que mencionó el licenciado Víctor.

El Fondo General de Participaciones entonces se constituirá con el 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en el ejercicio, entonces le aplicamos este 20 por ciento al billón 500 y entonces ahí tenemos, la recaudación participable es 1 billón 531 por el 20 por ciento que marca la Ley de Coordinación Fiscal y nos da un Fondo General de Participaciones de 306 mil 376.

Sin embargo, si ustedes ven el PEF, siempre va a ver que en el reparto del ramo 28 siempre se va a repartir más dinero. En todos hace 5, 6 años se va manejando mucho más dinero, le incrementan un dinero los diputados federales.

En este año le aumentaron 93 mil millones para dar un fondo general de participaciones de 400 mil 160 millones, nada más, casi lo que me están pagando por esta chamba, un poco menos. Entonces 400 mil millones de pesos se van de ramo 28 a las entidades federales al Distrito Federal, para efectos de esta ley el Distrito Federal se considera como entidad federativa. Para unos están diciendo

31 entidades más el Distrito Federal, cuando digan entidades federales es el Distrito Federal también, incluido. Entonces son 400 mil.

En la ley que todavía está vigente, nos dicen: este dinero se va a repartir de tres formas. Entonces nos dice que el Fondo General de Participaciones se distribuirá conforme el siguiente: el 45.17 del mismo en proporción directa al número de habitantes que tenga cada entidad. Aquí no es de sorprendernos que quién tiene más habitantes, el Estado de México, después el Distrito Federal y después quién sigue, Veracruz, no trabajan mucho los veracruzanos, pero sí tienen muchos hijos. Son las tres entidades que se llevan más dinero de esto en función de este porcentaje.

El siguiente porcentaje nos habla de 45 en los términos del artículo 3º de la Ley, es la recaudación del IEPS y de la tenencia. En función de los Estados de la recaudación que se tenga de este Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la tenencia, se reparte el segundo 45.17. ¿Quién recauda más? El Distrito Federal, el Estado de México, Nuevo León, Jalisco. Entonces como ustedes pueden ver, la riqueza está bien distribuida, todo el dinero se va a los estados más ricos.

El 9.66 restante se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitantes que tenga cada entidad. O sea que al que le toca menos de las dos primeras fracciones le van a dar más de este 9.66 por ciento. Sin embargo, también los estados ricos van a recibir parte de este 9.66 por ciento.

La nueva Ley de Coordinación Fiscal que aún no está aprobada, menciona que la base de distribución para el 2008 y para los años subsecuentes, de 2008, 2009, 2010, se va a tomar como base lo que se distribuyó en 2007, o sea en la fórmula que les acabo de mencionar. Como distribuimos en 2007, esa va a ser la base cero, y a partir de entonces para los años siguientes, si es que se aprueba esta ley, ya está aprobada en la mayoría de los estados, falta la publicación, entonces esa parte sobrante irá, la diferencia que haya en las demás recaudaciones federales o la de 2007, entonces esa es la que se va a determinar en función de varias participaciones, de varios indicadores, ahí está el cálculo de los impuestos

de los derechos locales que recauda a nivel estatal, así como el impuesto predial y los derechos por suministro de agua.

¿Qué me dice esto? Estábamos hablando que se repartía en función de personas, del número de habitantes y de impuestos recaudados federales. Ahora también va a entrar en esa fórmula los ingresos estatales y los ingresos municipales. ¿Cuáles ingresos? El predial, y algo que es inusitado, un derecho, que es el derecho de agua.

Entonces, también ¿qué están haciendo con esto? Están poniendo a los municipios a trabajar como locos, porque cuál era el problema, el problema municipal es crear, incrementar el impuesto predial, no incrementarlo en importe sino en recaudación, y cuál era el pensamiento del presidente: “Es que es mi compadre, cómo le voy a cobrar, cómo le voy a embargar a mi compadre, es mi cuñado. Yo no puedo hacer un plan importante de predial, por qué, porque son amigos míos”. Ahora con esto tiene la obligación de hacerlo, ya no va a importar si eres mi compadre, mi cuñado, mi novia, bueno, esto no tiene el presidente municipal, alguna cuestión familiar no lo va a poder a hacer, con esto se va a incrementar o tienden a incrementar el impuesto predial.

¿Qué está pasando con esto? Una ley federal se está inmiscuyendo en la hacienda pública municipal y de acuerdo a la Constitución Federal la hacienda pública municipal es autónoma, ¿de acuerdo?, y sin embargo con esta ley federal me está afectando el municipio.

Pero hay algo peor, se creó el artículo 51, ese es artículo número 51, donde se le da la atribución a los gobernadores de que si la Comisión Nacional de Agua va y le dice al gobernador: “Señor gobernador –en el Estado de México por poner el ejemplo- el municipio de Tlalnepantla me debe agua”, entonces el gobernador tendrá la atribución de retenerle de participaciones federales al municipio de Tlalnepantla para liquidar esa cantidad, lo cual es totalmente, vuelvo a mencionar, otra intromisión en la hacienda pública municipal.

Esto lo marca la ley, será a partir de las deudas que tengan a partir del 2008, como sabemos la ley no puede ser retroactiva en perjuicio de los ciudadanos y de

los contribuyentes, pero a partir de 2008 municipio que se atrase la Comisión Nacional de Agua podrá tener, tendrá esa atribución de decirle al góber, y obviamente sabemos que muchos gobernadores hay algunas políticas económicas que las toman políticamente a su favor y esto va a entorpecer seriamente.

Ya el Estado de México en su Código Financiero sacó esa disposición y hay amparos ya en el Estado de México y hay amparos contra disposición, y pienso que va a ser una medida a nivel nacional en contra de esa nueva legislación federal que hay. Yo creo que se pueden hacer las cosas pero sin llegar y sin golpear a ciertos ciudadanos.

La otra es la cuestión, como lo estaba yo mencionando, que el agua no es un impuesto, el agua es un derecho.

La distribución a municipios. Una vez que ya determinamos ahí los 400 mil millones de pesos nos habla la Ley de Coordinación Fiscal que de esos 400 mil millones de pesos se distribuyen a las 32 entidades federativas, vuelvo a mencionar 31 estados más el D.F., y a su vez ahora sí los estados, porque en el D.F. hay demarcaciones territoriales, ¿en los estados qué va a hacer el gobernador? El gobernador de ese dinero que tiene, de ese dinero que le llegó, y que estamos hablando que al Estado de México le van a entrar este año 40 mil millones de pesos de participaciones federales, algo equivalente también al Distrito Federal que trae 42 mil millones de pesos; o sea el Estado de México de esos 42 mil va a tomar el 20, o sea 8 mil y tantos millones de pesos, y esos los va a distribuir entre sus municipios. ¿Cuál es la forma? La misma ley dice que cada legislación estatal determinará la forma en que se reparta ese dinero, nada más que la misma Ley de Coordinación Fiscal dice ese dinero tendrá que llegar al municipio, será dinero que se entregue al municipio y el presidente municipal lo manejará.

¿En qué se maneja el Ramo 28? Es gasto corriente, gasto corriente que es para sueldos, para mantenimiento del municipio, más bien de los edificios del ayuntamiento, puede ser para todo, pagar deuda pública, no es para comprar

Suburbans ni equipo sofisticado, es para mantenimiento, que algunos presidentes lo hacen eso es otra cosa, pero es gasto corriente y lo va a manejar, le va a llegar ese dinero a los presidentes municipales para que puedan cubrir los gastos públicos, los servicios públicos del municipio, entonces ahí se va a manejar ese dinero.

¿Qué es lo importante de esto? La Ley de Coordinación le está dando dinero al municipio para que haga un buen uso de eso, si no lo hace ya no es cosa del gobernador, para eso hay una autoridad suprema que se llama la Auditoría Superior de la Federación, que actualmente estamos trabajando con ella en programas muy importantes de capacitación a los auditores y que estos auditores van a llegar a todos los estados, acabamos de capacitar a 360 auditores, que es la primera camada de los auditores que van a llegar a las 32 entidades para revisar todos estos conceptos del Ramo 28 ¿De acuerdo?

Adelante, por favor. Nos habla ahí también de que los dineros que lleguen a los municipios tendrán que ser en efectivo, nunca va a poder ser en obra, en servicios y sin coacción alguna.

Nos encontramos en algunos casos de que el gobernador no entregaba alguna participación, porque le decía al Presidente: oye, ¿no se ha entregado el informe o la Cuenta Pública? Son cosas totalmente independientes. La cuenta pública se entrega a la Legislatura Estatal, no al gobernador; sin embargo, a veces se encuentra ese tipo de situaciones que se pretende eliminar con este tipo de nuevas leyes.

Adelante, por favor. Ahí está mencionando el 20 por ciento le corresponda al estado, tenemos el artículo 2º de esta ley.

La siguiente, por favor. Dice: Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley; ahí entra un poquito, se contradice un poquito la ley porque dice: no podrán hacerse deducciones; sin embargo, pues la municipio ¿Por qué le prestan dinero, al estado por qué le prestan dinero? Porque las ampara con participaciones federales. Los bancos

están formaditos afuera de todos los municipios y de todos los estados para que le pidan dinero ¿Por qué? Porque saben que un municipio y un estado no van a quebrar, una empresa sí, pero un municipio y un estado no quiebra y todo esto está garantizado con participaciones federales y el día que no haya participaciones federales, pues es que ya se acabó el país, espero que nunca llegue esa situación.

Entonces, las participaciones federales son las que se dejan en garantía de los préstamos.

Ahora se a abierto ya la nueva situación de poder cotizar en bolsa en el mercado de dinero, ya se puede manejar eso y es un poquito más autónomo el municipio del Estado, porque anteriormente el municipio tenía que pedirle permiso al Estado casi, casi permiso, autorización para pedir un préstamos y el estado lo manejaba por medio del estado; ahora ya los municipios son más libres, pero les dan libertad para endrogarse más.

Si nosotros vemos estados financieros ahí en las maestrías cuando platico con mis alumnos y analizamos estados financieros de estados y municipios todos están en quiebra y no técnica, quiebra real y sin embargo los bancos están dispuestos todavía a prestarles más dinero, es un flash, un foco rojo esto, para todos los municipios.

Dice: “sin condicionamiento y no podrán ser objeto de de deducciones”. Sin perjuicio, artículo 9 de esta ley que dice: “solamente en caso de que solicitas un préstamos, te vamos a poder descontar de tus participaciones”; esto tendrá que ser con la autorización del cabildo y si el préstamo pasa más de 3 años, excede la gestión, será con la autorización de la Legislatura Local.

Adelante, por favor. Entonces, hasta ahí, eso es muy rápido esta plática porque son pocos minutos, la idea era dar una idea general del manejo a nivel municipal y estatal de todos estos fondos que son tan interesantes.

Entonces, nos maneja también la ley de coordinación que nos dice que con independencia de lo establecido en los Capítulos I y IV de esta ley respecto de la participación de estados y municipios y Distrito Federal en la recaudación federal

participable, establecen las aportaciones federales que como recursos de la federación transmite a las Haciendas Públicas de los estados, del Distrito Federal y en su caso de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la ley para los fondos siguientes.

Son ocho fondos federales que bajan, todos bajan a las 31 entidades federativas, excepto en Distrito Federal.

Fondo 1.- Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, baja a los estados; pero en esto Fondo si ustedes ven la ley, dice: "Este Fondo será parte del gasto que tendrá el Estado". Si ustedes analizan los Fondos que bajan los Estados y lo que el Estado se gasta en la educación, a veces es el doble del gasto de lo que percibe como participación. Entonces, no es muy rentable que nos dé la educación; eso no es muy rentable.

Dice: Para los Fondos de Aportación para los Servicios de Salud. Estos dos Fondos son estatales, bajan a los estados. Viene el Fondo de Aportaciones para el Instituto Social, el cual no recibe el Distrito Federal, éste lo recibe los estados ¿para qué? Para combatir la pobreza extrema.

El 90 por ciento del Fondo que recibe el Estado se va al municipio y el 10 por ciento se queda en el Estado también para hacer obras que nos marca el 115 Constitucional, como ya lo mencionaba don Víctor, 115 que nos abra para obras de pavimentación, drenaje, en fin y también para obras de tipo social no nada más para inversión, obras de inversión.

El cuarto que es Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Municipios, el famoso FORTAMUM, que éste sí recibe el Distrito Federal, los municipios lo reciben y es básicamente este Fondo que la Ley de Coordinación nos habla para cubrir situaciones financieras.

¿Qué está pasando con esto? Este fondo nos representa mucho problema a nivel municipal, porque los tesoreros quieren pagar con este fondo todo. Entonces ¿qué se ha hecho en los estados? En los estados se ha hecho, adicionalmente a la Ley de Coordinación Local, se ha hecho un manual de operación del Ramo 33, el cual

viene a complementar esto con medidas ya más exactas de qué es lo que puedo gastar.

Un ejemplo. En el Estado de México el manual de operación dice con el Fortamun vas a poder pagar sueldos pero nada más de policías, de bomberos y protección civil, pero de sueldos de la gente de la tropa, nunca comandantes; vas a poder comprar patrullas, vas a poder comprar chalecos, armas, parque.

¿Qué es lo que sucede? El manual lleva al detalle, porque si no hay este manual la Ley de Coordinación es muy amplia, y como a los mexicanos nos gusta interpretar, no aplicamos la ley expresamente, sino nos gusta aplicar, nos gusta interpretar la ley, tenemos ese problema.

El fondo 5, que es de fondo de aportaciones múltiples, que básicamente los estados lo aplican, que también lo recibe el D. F., prácticamente el D. F. no recibe los fondos de educación, son los tres que no recibe, el 1 que es el FAED, el 2 que es el fondo de infraestructura y el otro que vamos a ver ahorita que es de educación tecnológica, los demás 5 sí los recibe.

Fondo de aportaciones múltiples son normalmente lo que aplican las esposas de los gobernadores en el DIF para desayuno y ayuda a los DIF municipales.

El 6 es fondo de aportaciones para la educación tecnológica, éste es el que no recibe el Distrito Federal, lo reciben los estados y lo aplican en esa educación tecnológica.

El fondo 7, fondo de aportaciones para la seguridad pública de los estados y el Distrito Federal, eso sí lo recibe el D. F. y lo reciben todos los estados y también hay ciertas disposiciones para manejar esto. Sin embargo, la Ley de Coordinación dedica una página, página y media a los requisitos de estos fondos. Se necesitan manuales de operación para que los municipios lleguen al fondo de este tipo de cosas.

Los manuales de operación nada más aplican en el fondo 3 y 4, los estatales, y lo hacen bastante bien, están aprobados por las legislaturas locales. Ya en alguna

ocasión anterior en un foro me permití sugerir ese manual de operación del Ramo 33.

El último que es el fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas, que es el famoso FAFEF, hasta el 2006 era Ramo 39 y se eliminó, se derogó y ahora se pasó al Ramo 33, este fondo es estatal, lo maneja nada más el estado y tiene como 16 cláusulas para cumplir, el dinero no es suficiente para hacerlo, pero cuando menos algo que a mí me interesa mucho, que dice, de este fondo es para actualizar la recaudación, los medios de recaudación, los sistemas de recaudación, y este fondo puede bajar a los municipios, yo les digo a los presidentes municipales que se vayan con el gobernador para que les pase parte de este fondo para que lo puedan hacer.

Estos fondos, algunos se manejan en función de la recaudación federal participable, como es el fondo 3, fondo de infraestructura; el 4. Como ustedes pueden ver, en el Fortamun a los estados y municipios se les calcula el 2.35 de la recaudación federal participable; sin embargo, ahí el D. F. va solito, el D. F. no entra en esta recaudación, sino se le da una recaudación del .21 o 23 solito para el D. F., que viene siendo casi el 10% de lo que se les da a las 31 entidades, situación que no se han dado cuenta las entidades si no ya tuvieran un pleitazo el D. F. Casi el 10% solito se va al D. F.

Fondo de aportaciones múltiples es el .814 y el FAFEF que es el 1.40, los demás fondos se determinan en función de presupuestos elaborados con experiencias de ejercicios anteriores y otras variables, y los fondos que recibe el D. F. es el 2, el 4, el 5, el 7 y el 8; el monto total de los fondos de federales para 2008 son 369 mil millones de pesos.

¿Cuál sería la conclusión de todo esto? Podríamos manejar que el fondo federal y las participaciones federales bajan a los estados, de los estados bajan a los municipios, que además la Ley de Coordinación especifica que hay que calendarizarlos, tanto la federación calendariza esos fondos para que bajo a los estados, como los estados tienen la obligación de calendarizar esos fondos a los municipios para que el municipio pueda hacer ¿qué?, su propio presupuesto,

porque ese es un problema para los municipios, que hacen un presupuesto y al final de año es un presupuesto totalmente, otra cosa, ¿por qué?, porque muchas veces no ven esta información, no tienen a tiempo esta información, pero la ley lo señala, lo ideal es que bajo a los estados, bajo a los municipios y los municipios puedan hacer su presupuesto al igual que los estados, ¿para qué?, para que cuando baje a la Auditoría Superior de la Federación, pueda hacer una revisión presupuestal, para que vea si se cumplieron con los objetivos.

La Ley de Coordinación Fiscal, las auditorías a nivel nacional se están modificando, se están ampliando, perdón sus atribuciones de todas las Contadurías Mayores que ya no son, ahora son Organos Superiores de Fiscalización, Organos de Fiscalización Superior, en fin ya están dejando de ser Contadurías Mayores para que, no hemos cambiado de nombre, sino darles mayores atribuciones. Como ejemplo el Estado de México cuando un tesorero ya no entrega a tiempo la cuenta pública, ya los puede sancionar directamente la Auditoría, sin pasar a la Contraloría de la Legislatura para que salga la sanción, sino que directamente pueda hacer esa sanción y mucho más requisitos para la entrega de esta documentación sobre todo de la Cuenta Pública.

¿Qué se maneja con esto? Más transparencia, más responsabilidad. Si yo le doy a una persona un dinero, yo le puedo exigir que cumpla con ese dinero, que haga una transparencia, que ejecute bien esa obra, que lo hagan con calidad, que lo hagan con buen precio, pero también le estoy dando ese dinero, pero también le doy a dar obligaciones y esas obligaciones lo ideal en el estado de los Estados se cubre con dos leyes muy importantes: una ley de coordinación local y un manual de operación del ramo 33, porque hay mucha gente recordemos que entramos a la iniciativa privada, a la iniciativa pública, sin saber nada de cuál es la idea de los municipios, pues el primer año para echar a perder y aprender; el segundo año componer y el tercer año huir del país.

Entonces yo creo que con estos documentos que se pudieran hacer y una excelente capacitación podríamos tener una buena, una mejoría sustancial de los recursos que bajan de estos municipios y quien estaría contento, la ciudadanía.

Por mi parte es todo. Muchas gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Muchas gracias a la exposición del licenciado Rafael Díaz Bernal.

Pasamos a nuestro siguiente expositor, es el director ejecutivo de enlace interinstitucional, el licenciado Emilio Barriga Delgado.

Adelante, por favor.

EL LIC. EMILIO BARRIGA DELGADO.- Muchas gracias diputado. Gracias por la invitación, gracias a los demás diputados miembros de la Comisión de Hacienda por la oportunidad de platicar con ustedes en relación a esta iniciativa.

Yo voy a llevar ya al terreno concreto la presentación y la discusión de la Ley de Coordinación Fiscal del Distrito Federal y al terreno concreto de lo que ocurre en términos de la Ciudad de México y cómo prevemos nosotros que serían las implicaciones de esta iniciativa.

Tener presente que el Distrito Federal todavía está en una fase inacabada de transición, es decir, el Distrito Federal todavía no es un Estado, pero tampoco es municipio y comparte características de Estado y municipio, es decir, todavía somos un híbrido ni Estado ni municipio, hacemos cosas que hacen los municipios, hacemos cosas que hacen los estados, pero todavía tenemos facultades que dependen del Congreso Federal. Yo creo que es importante tener esto presente.

Por ejemplo, como ustedes saben, el techo de endeudamiento e la ciudad tiene que ser aprobado por el Congreso de la Unión cada año, es decir, por los diputados y senadores del país, es la única entidad federativa para la que ocurre esto, que no tiene autonomía en materia de deuda pública.

El Secretario de Seguridad Pública tiene que ser autorizado por el Presidente de la República; el Procurador de Justicia requiere la confirmación y la educación primaria y secundaria todavía es administrada por el Gobierno Federal, es decir, el Distrito Federal todavía está en una fase inacaba de transición.

¿Esto qué nos lleva en materia de potestades tributarias? Que el Distrito Federal ejerce todas las facultades de recaudación tanto de estados como municipios, es decir, en el Distrito Federal se recaudan contribuciones, en los estados la recaudan los municipios, es decir, las delegaciones no tienen facultades de recaudación en el Distrito Federal a diferencia de lo que ocurre con los municipios. Las delegaciones solamente ejecutan presupuesto y las únicas facultades que tienen para recaudar ciertos recursos son los denominados autogenerados, que es una parte prácticamente insignificante del presupuesto total de las delegaciones, no llega ni al 2 por ciento.

Como ya se mencionaba, esta transición inacabada en la ciudad, nos lleva a estar en una situación muy peculiar. El Distrito Federal es la única entidad federativa que no recibe todos los fondos del ramo 33 y en particular no recibe los fondos educativos, como ya se mencionaba aquí, el fondo de aportaciones para la educación básica, el fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos y el componente educativo del fondo de aportaciones múltiples, que no nada más son recursos que se destinan a asistencia social, sino que tiene un componente importante para apoyar cuestiones de educación básica y de infraestructura en universidades, tampoco se recibe, por la simple razón de que no se ha dado la descentralización educativa en el Distrito Federal.

Sin embargo, si hablábamos hace un momento alguno de los ponentes mencionaba que era importante que las delegaciones tuvieran mayores recursos, creo que una situación que hay que insistir, que hemos insistido desde el punto de vista de la Secretaría de Finanzas, pero siempre aprovechamos la oportunidad en cualquier foro para reiterar esta situación, el Distrito Federal no recibe los recursos del fondo de aportaciones para la infraestructura social, que se destina a proyectos para beneficiar a la población en condiciones de pobreza.

Si bien los recursos de los fondos educativos no se reciben en la ciudad porque no se ha concluido la descentralización educativa, la única razón por la cual no se reciben los recursos de este fondo, del FAIS, es porque en términos de la Ley de Coordinación Fiscal dice que estos recursos se deben de transferir a los estados y

de los estados a los municipios, en razón de que el Distrito Federal no es un Estado y las delegaciones no son municipios, por esa razón semántica solamente es que el Distrito Federal no recibe los recursos del fondo de aportaciones para la infraestructura social que se destinarían, como aquí se mencionaba, prácticamente en su totalidad para las delegaciones.

Entonces, creo que es importante insistir en que se tiene que continuar con la batalla para que se reforma la Ley de Coordinación Fiscal y que la ciudad reciba estos recursos que finalmente, le repito, irían destinados prácticamente en su totalidad a las delegaciones.

La razón por la que el FORTAMUM tiene, como mencionaba el ponente que me antecedió, tiene una bolsa aparte para el Distrito Federal, es porque el FORTAMUM también nació como un fondo que iba destinado solamente a los municipios. Después se dio una batalla importante tanto en el ámbito legislativo como en el ámbito legal y la Secretaría de hacienda tuvo que reconocer que el Distrito Federal tenía que tener acceso a esos recursos del FORTAMUM y para que no se afectara con la entrada del Distrito Federal la bolsa y el resto de los estados reclamaran, es que se nos hizo una bolsita adicional para no afectar, un poco en esa misma lógica tendría que darse la definición del FAIS para el Distrito Federal.

¿Esto qué ha significado en términos de recursos? La ciudad ha perdido casi 5,200 millones de pesos en términos reales desde que se creó

¿Esto qué ha significado en términos de recursos? La ciudad ha perdido casi 5,200 millones de pesos en términos reales desde que se creó este fondo en el 98 al 2008, tan sólo en el 2008 estamos dejando de recibir casi 700 millones de pesos, de los cuales como les mencionaba prácticamente su totalidad iría a las delegaciones, 4,400 millones de pesos en pérdidas acumuladas, de los cuales tan sólo en este año las delegaciones están dejando de percibir más de 500 millones de pesos por esta exclusión arbitraria al FAIS por parte de la ciudad.

Entonces, yo creo que con independencia y que ahorita entremos en el tema en específico del análisis de la ley, de la iniciativa de Ley de Coordinación Fiscal para

la ciudad, si ésta no va acompañada, si esta propuesta de ley no va acompañada de una solicitud formal, fuerte por parte de todos los diputados de exigir que se reforme la Ley de Coordinación Fiscal para que termine esta exclusión arbitraria de la ciudad al FAIS, sería una iniciativa creo que no completa en ese sentido.

Llevándolo ya al terreno concreto de la iniciativa y teniendo presente esta situación de que la ciudad no es ni un estado, no es un municipio, somos todavía una especie de híbrido, el tratar de copiar o de llevar al contexto de la ciudad una iniciativa de Ley de Coordinación Fiscal tal como ocurre en los estados nos puede llevar a situaciones atípicas, yo les llamo, o a situaciones raras.

Por ejemplo, en la iniciativa se le da un papel importante a las administraciones tributarias de la Tesorería, tanto como miembro de una propuesta de crear un sistema de coordinación fiscal en el Distrito Federal como fuente para determinar la recaudación que realizan o cuál es la recaudación que se realiza en términos del Impuesto Predial y los derechos de agua por delegación.

¿Por qué nos lleva esto a una situación atípica? Porque si bien los municipios recaudan predial y agua y por lo tanto tiene sentido que la recaudación de estos impuestos se considere como parte importante de los premios a la eficiencia de los municipios, si lleváramos esto al contexto de la ciudad ¿qué ocurriría? Ha habido un proceso muy importante de modernización en la Tesorería en los últimos años y esto nos ha llevado a que las oficinas tributarias pierdan importancia en términos de recaudación.

Si se dan cuenta, si bien en el 2000 casi poco más del 70% de la recaudación se realizaba en las oficinas tributarias, ahora solamente un 27% de la recaudación de impuestos y derechos en la ciudad se realiza en estas oficinas y ha tomado muchísima más importancia la recaudación en bancos y centros comerciales.

¿Entonces qué ocurriría de aprobarse la iniciativa tal y como está propuesta? Que tendrían una figura importante las administraciones tributarias cuando la recaudación que se realice en ellas cada vez es menos importante. Entonces, digamos esta cuestión atípica es, repito, es por hecho de tratar de llevar la figura de lo municipal al contexto del Distrito Federal cuando no es todavía el caso.

Ahora, esto es importante también tenerlo presente en virtud de que las delegaciones no son propiamente municipios, a diferencia de lo que ocurre en los estados la asignación de recurso que se realiza en el Distrito Federal hacia las delegaciones no se constriñe, no se restringe a lo estrictamente estipulado en la Ley de Coordinación Fiscal.

Como bien lo señalaban hace rato, el 20% de no sé qué fondo hay que dárselo a las delegaciones o a los municipios, tales recursos de tal fondo también hay que destinárselos en su totalidad. Para sorpresa de algunos, si uno hace la corrida y dice voy a determinar qué implicaría si las delegaciones fueran municipios y el D.F. se restringiera a asignarle recursos estrictamente cumpliendo lo que señala la ley, las delegaciones hubieran perdido desde 2001 al 2008 más de 77 mil millones de pesos.

Es decir, en otras palabras los recursos que se le asignan a las delegaciones son significativamente mayores a lo que estrictamente nos obliga la Ley de Coordinación Fiscal y que es lo que señala la iniciativa que se está proponiendo. Entonces, el sentido financiero sería muy bienvenida esta iniciativa porque la ciudad se estaría ahorrando cerca de ocho mil millones de pesos en términos del presupuesto de la ciudad si esto operara tal y como se está proponiendo; ahí está ya el cálculo específico para el ejercicio 2008.

Si uno hace la corrida de cuánto el debería de tocar a las delegaciones por el 20 por ciento del Fondo General, por el Fondo de Fomento Municipal, etcétera, cada uno de los recursos resulta, incluyendo el FORTAMUM, resulta que las delegaciones habían tenido un presupuesto de 13 mil 900 millones de pesos, cuando en realidad el presupuesto de las delegaciones es de 22 mil 200 millones de pesos; es decir, 8 mil millones de pesos menos estarían recibiendo las delegaciones si se estuviera cumpliendo estrictamente con lo que propone la iniciativa.

Aquí está la fuente de financiamiento del presupuesto total de las delegaciones y como uno puede ver, ahí están cada uno de los componentes que cumplen con lo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal, pero el pedazo importante que es el

rojo, es el 28 por ciento, es decir una tercera parte del presupuesto total de las delegaciones son recursos adicionales a los que recibirían las mismas de cumplir estrictamente con lo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal y que es lo que propone la iniciativa como tal.

Otros detalles que tiene la iniciativa, algunas cuestiones conceptuales, por ejemplo desarrollo ante una serie de artículos en los cuales dicen que de los recursos que recibe el Distrito Federal por el Fondo del Ramo 33 que se llama FAM, el Fondo de Aportaciones Múltiples, que hay una parte que, le repito, que se destina a educación básica y ellos hacen toda una serie de consideraciones de cómo se tendría que transferir estos recursos hacia las delegaciones para apoyar las escuelas que están en las demarcaciones territoriales.

Aquí hay que hacer la consideración de que los recursos del FAM en su vertiente educativa no lo recibe la ciudad; por lo tanto, estos artículos de la iniciativa resultan inaplicables, no operarían para el caso del Distrito Federal.

Ahora bien, el FORTAMUM y el FAIS, son los únicos Fondos del Ramo 33 que la Ley de Coordinación Fiscal establece explícitamente que se deben de transferir a los municipios y en su caso a las delegaciones por conducto de los estados; le repito, el FAIS es un Fondo que de manera arbitraria se excluye al Distrito Federal, que si no fuera el caso se transferiría casi en su totalidad a las delegaciones tal y como ocurre con el FORTAMUM.

De ahí en fuera el resto de los Fondos, los que son para la vertiente de atender temas de salud, de seguridad pública, de asistencia social, etcétera, son para hacer frente, para que los Estados hagan frente a los compromisos de descentralización que en su momento se convinieron con el Gobierno Federal; es decir, los recursos que yo recibo por el Fondo de Salud tienen como fin cumplir con los convenios de descentralización en materia de salud que se firmaron entre el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno Federal en su momento, a finales de los 90.

Por lo tanto, estos Fondos no se transfieren a los municipios por parte de los Estados y eventualmente si las delegaciones tuvieran ya la figura de municipios,

tampoco se tendrían por qué transferir de los Estados o del Distrito Federal a las delegaciones y esto lo comento porque también en la iniciativa se hace toda una serie de consideraciones de cómo se debería de transferir recursos del Ramo 33 en materia de salud, seguridad pública y asistencia social del Gobierno de la Ciudad a las delegaciones, lo cual resultaría también inaplicable.

Entonces, en ese sentido la iniciativa es conceptualmente inapropiada porque solamente los recursos del FORTAMUM y el FAIS en su caso son los que se transfieren y los que la ley obliga a los gobiernos de los estados a transferir a los municipios en su caso que nos obligaría a nosotros a transferirlo a las delegaciones; de ahí en fuera todos los otros fondos tienen otra naturaleza.

Se hablaba aquí de que la iniciativa también pretende tener como finalidad el hecho de que las delegaciones tengan mayor transparencia con respecto al ejercicio y la fuente de donde proviene sus recursos, su presupuesto, es importante precisar que si bien las delegaciones no tienen la figura de municipios todavía, el Distrito Federal tiene que cumplir estrictamente con lo que establece la Ley de Coordinación Fiscal y este año, como cada año se hace, en la Gaceta Oficial se publica cuál es la distribución, cuál es la fórmula y la calendarización de los recursos que le corresponde a las delegaciones por el 20% que la ley nos obliga a transferirles del fondo general y del fondo de fomento municipal, bueno, el fondo de fomento municipal se les transfiere en su totalidad; lo mismo ocurre con el FORTAMUM, el FORTAMUM también en términos de ley estamos obligados a comprometer todos estos recursos a cuenta de las delegaciones y estamos obligados a publicar la fórmula y el calendario con el cual se distribuirían estos recursos a las demarcaciones territoriales.

Aquí está una copia textual de cómo se publica el cuadro en la Gaceta, esto se publicó el 28 de febrero de este año para el caso del fondo general de participaciones y el fondo de fomento municipal, y este es el calendario y la distribución de recursos del Fortamun para cada una de las demarcaciones territoriales el total y por mes. Ahí está la referencia de cuándo se publicó en la Gaceta, si ustedes se van a la publicación completa ahí podrán apreciar no nada

más el calendario, sino la fórmula y la mecánica a través de la cual se llegaron a estos números.

Por último quisiera nada más mencionar que la iniciativa también necesita echarse un clavado a las últimas reformas que se han hecho en la Ley de Coordinación Fiscal, está desactualizada. Por ejemplo, menciona que solamente existen 7 fondos de aportaciones del Ramo 33, cuando desde enero de 2007 se incluyó como octavo fondo el fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas, el FAFEF; esta reforma se hizo desde diciembre de 2006 aplicó a partir de enero de 2007, ya hay 8 fondos, no nada más 7 como lo señala la iniciativa.

También, no lo debería decir yo como funcionario de finanzas, pero también ya estamos obligados no nada más a distribuir lo que viene en la iniciativa, sino además estamos obligados a distribuirle a las delegaciones una serie de nuevas facultades y potestades tributarias que estamos ejerciendo desde este año. Por ejemplo, el llamado gasolinazo, la Ley de Coordinación Fiscal nos obliga a transferirle a las demarcaciones territoriales el 20% de los recursos que estamos recaudando vía esas cuotas de gasolina, cosa que la iniciativa no lo contempla porque no se echó un clavado para ver las últimas actualizaciones y además estas potestades tributarias no las está ejerciendo el Distrito Federal, pero están ya mencionadas en las últimas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, desde enero de 2008 las entidades federativas tenemos la facultad para gravar todos aquellos bienes que estén sujetos al impuesto especial sobre producción y servicio (IEPS), podemos poner impuestos a las bebidas alcohólicas, a los tabacos, impuestos estatales de todos aquellos bienes que estén gravados por el IEPS, cervezas, etcétera, como impuesto estatal y cuando sea el caso, cuando llegáramos a ejercer esta potestad tributaria, también estaríamos obligados a compartir el 20% de esta recaudación a las delegaciones.

Yo lo menciono porque, repito, es tal la magnitud adicional de recursos que le da la Ciudad a las delegaciones, que este 20% del impuesto a las gasolinas cabe ahí y sobra mucho más. Es decir, veíamos una cifra mayor a 8 mil millones de pesos

que reciben de recursos adicionales las demarcaciones territoriales, en comparación con lo que estrictamente estaríamos obligados a proporcionarles de cumplirse con lo que establece la Ley de Coordinación Fiscal y que es lo que propone la iniciativa, una copia como tal de la misma, con la consideración de que no está debidamente actualizada.

Yo con esto terminaría, desde la Secretaría de Finanzas le daríamos la bienvenida a esta iniciativa, por supuesto, nos ahorraría cerca de 8 mil millones de pesos, pero queríamos poner a su consideración esos comentarios.

Muchas gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Agradecemos su intervención al licenciado Emilio Barriga Delgado.

Dejamos el uso de la palabra para su exposición al licenciado Vicente Lomanzi García, que es asesor de la Consejera Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal. Adelante licenciado, por favor.

EL LIC. VICENTE LOMANZI GARCÍA.- Muchas gracias, diputado. Buenas tardes a todos.

La parte que a mi me toca exponer es un tanto incluso cuestionando la constitucionalidad de la iniciativa de ley en el marco del sistema nacional de coordinación fiscal.

Cuando revisamos con detenimiento la iniciativa y su exposición de motivos, nosotros encontramos de que inclusive parte de un concepto que muchos todavía no entienden que es el Sistema Federado y la evolución del Distrito Federal, damos por sentado que todo mundo deberíamos entender qué es la Federación. Sin embargo cuando preguntamos qué es la Federación y qué entiende cada quien por Federación, vamos a encontrar respuestas disímboles. Hay quien que la Federación es el Gobierno Federal; hay quien la Federación es el régimen de gobierno.

Bueno, para el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal pareciera que son las dos, pero no es ninguna de ellas. Esto nos lleva como conclusión inmediata para

no filosofar demasiado sobre o que es la Federación, a que debe haber una necesidad de una reforma integral al sistema político mexicano y en el caso concreto determinar la reforma a la naturaleza del Distrito Federal. ¿Por qué? Porque lo primero que estamos viendo es de que proponemos una ley de coordinación fiscal para el Distrito Federal cuando lo que nos está obligando como Entidad Federativa es la Ley de Coordinación Fiscal Federal debemos entender, porque también se dice en la exposición de motivos de esta ley que es una Ley de Coordinación Fiscal Federal. En realidad esa Ley de Coordinación Fiscal no existe. Es una Ley de Coordinación Fiscal y cada Entidad Federativa podrá crear la suya. Sin embargo para el caso del Distrito Federal no es tan libre esta creación de esta norma local. ¿Por qué? Recordemos que el Distrito Federal aún no ha terminado de desprenderse de aquella figura de departamento administrativo.

Cuando se crea el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1979 al Distrito Federal por ministerio de ley lo incorporan al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. ¿Bajo qué lógica? Evidentemente bajo la lógica que era una dependencia del Ejecutivo Federal. No había necesidad de que se firmara ningún convenio, nada, con el Departamento. Tan es así que de inmediato se hace un acuerdo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Departamento del Distrito Federal para la coordinación en materia de impuestos federales y se crean unos acuerdos administrativos. Esa es la naturaleza que aún seguimos conservando.

Si nosotros queremos crear primero una Ley de Coordinación Fiscal para el Distrito Federal, tenemos que reformar todo este marco. Desde la Constitución, la Ley de Coordinación Fiscal, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Asamblea y todas las legislación que debiera ser reformada. Es decir, encuentro que la iniciativa es bondadosa en cuanto a lo que persigue, pero en principio estaría cuestionada incluso su constitucionalidad. No puede crearse de la nada cuando tenemos todo un marco ya referencial cuando menos legal que nos está obligando a ello.

Ahora, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, recordemos inclusive que está cuestionado, lo hemos aceptado durante 27 años, en el caso del entonces Departamento y a partir del 97 en el caso del Gobierno del Distrito Federal, pero actualmente está cuestionado en la Suprema Corte de Justicia. ¿Y cuál fue lo primero que se cuestionó? ¿Acaso tiene la Federación entendido ahora como Congreso de la Unión la facultad para crear una Ley de Coordinación Fiscal que incluya al Distrito Federal? Algunos creen que no. Por que si revisan las atribuciones que de forma taxativa le está dando el Artículo 73 del Congreso de la Unión, en ninguna parte dice que regular el sistema de coordinación fiscal y para muchos es lo suficiente para cuestionar inclusive la constitucionalidad del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en los términos que actualmente se encuentra, y sobre todo para el Distrito Federal. ¿Por qué?

Porque resulta que para los 31 Estados de la República hay convenios y para el Distrito Federal no. En el Distrito Federal sigue todavía vigente aquel acuerdo de la Secretaría de Hacienda y el Departamento del Distrito Federal. ¿Qué es lo que trae esto como consecuencia? Que el Distrito Federal no ha podido decir yo quiero convenir contigo Federación en esto, en estos y en estos términos. Por ministerio de ley está obligado a lo que en este caso dispone el Congreso de la Unión. No obstante que ya es una Entidad Federativa que como ya se dijo, lo lamentable de esto es que ni es Estado ni es Departamento Administrativo ni tiene Municipios, pero sí tiene Delegaciones que no hace las funciones de Municipios ni de Presidencia Municipal ni de Ayuntamiento, pero que tiene necesidades y en algunos casos mayores que algunas Entidades Federativas.

Que no es un hecho desconocido que se genera, y ya se dijo hace un rato, la mayor parte de la riqueza nacional porcentualmente de IVA e ISR en el Distrito Federal, pero que de regreso recibe una sexta parte de lo que está generando.

Entonces, lo primero que debemos hacer es terminar la reforma política del Distrito Federal y en segundo lugar llevar a cabo todas las reformas que sean necesarias desde materia constitucional hasta la materia legal local, no nada más en una sola

ley, sino en todo lo que debiera de ser necesario, por lo que no es un camino sencillo.

Por eso reitero, creo que la iniciativa tiene un buen propósito, pero en lugar de darnos un beneficio real, nos estaría creando inclusive algunos traspiés, incluidos para aquellos a quien se dice beneficiarios mayores, que son las delegaciones. Ya se expuso y no lo voy a reiterar, cuál es el perjuicio que inclusive les van a generar en lugar de beneficiar.

En segundo lugar, encontramos en la iniciativa que tiene una serie de errores incluso conceptuales, de orden, de lógica, voy a poner un ejemplo, en el artículo 1º únicamente se hace referencia o pareciera ser que así es, a que la Coordinación Fiscal del Distrito Federal y sus demarcaciones se regulará a través del Sistema de Coordinación Fiscal, demos a entender del Distrito Federal, y tendrá por objeto, según la fracción, establecer los montos, bases y plazos para la distribución de los recursos provenientes del Ramo 28 que corresponda a las delegaciones o demarcaciones territoriales como bien lo dice.

Sin embargo, si nosotros leemos esto, diríamos: sólo es y únicamente tiene la finalidad de esta ley para Ramo 28, entonces nos podemos quedar como si fuera un manual operativo y no necesitaríamos una ley, con un manual operativo sería suficiente para decir: cómo distribuyo el Ramo 28.

Sin embargo, a continuación encontramos en el artículo 3º y entonces ya encontramos cuál es la verdadera naturaleza, de las participaciones sobre ingresos federal que corresponda al Distrito Federal incluyendo sus incrementos, las demarcaciones territoriales recibirán los siguientes porcentajes, y entonces ya habla del Fondo General de Participaciones, de las participaciones por actos de coordinación, del Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículo, de participación sobre el impuesto especial sobre producción y servicio, de los derechos por licencia de funcionamiento para almacenamiento, distribución y compraventa de bebidas alcohólicas, de las participaciones de actos de coordinación sobre impuesto de automóviles nuevos y el fondo de fomento municipal.

Entonces encontramos que hay inclusive por aquí una contradicción conceptual en la propia ley, de que nos dice en el artículo 1º cuál es objeto, pero en un artículo subsecuente nos cambia el objeto. Son detalles menores que se podrían corregir.

Esto evidentemente no incide en el fondo de la ley, sin embargo también lo que estamos encontrando en ella es de que está retomando mucho de lo que ya dice la Ley de Coordinación Fiscal a la que estamos sujetos y que denominares para efectos prácticos federal. Ya está, ya nos dice esta ley cómo se distribuyen las entidades, por lo menos qué porcentajes, habla la propia Ley de Coordinación, de cuando menos el 20 por ciento de determinados ramos, cómo el Distrito Federal por ejemplo en el caso del gasolinazo, de 9.11 partimos el 100 en 11, 19.11 es para la entidad, del cual por lo menos el 20 por ciento va a las delegaciones y el 2.11 se regresa a la Federación. Esto ya lo tenemos nosotros.

Por eso les decía que tenemos qué hacer una reforma integral, porque lo que tenemos en la ley, a l menos lo que encontré, es de que ya está en la legislación que tenemos vigente.

La parte de la transparencia que es preocupante y que sí nos motiva a apoyar esto, ya lo tenemos, las finanzas públicas están transparentes, se rinde una cuenta pública anual, a principio de año se dice, ya se dijo en la fecha, 31 de enero en la Gaceta, cuánto le toca a cada delegación y cómo, el 28 de febrero se publicaron los montos...(Inaudible) ... tendríamos necesidad de esto. Finalmente la necesidad de esta ley no la veo yo tan clara más que no sea un beneficio para el Distrito Federal y una iniciativa que lleve de alguna manera a quitar facultades al gobierno central, como así lo declara, en materia recaudatoria.

Ahora, preguntamos una cosa porque parte de ese principio la iniciativa, que las delegaciones van a tener facultades recaudatorias. ¿Hoy día como están operando podrán hacerlo en 2008, van a poder ir casa por casa a ver si estamos declarando el Impuesto Predial como es? No se está haciendo, si ni siquiera tenemos facultades o las delegaciones ni siquiera tienen recursos suficientes para verificar todos los establecimientos mercantiles, ¿van a tener para otro? Tenemos que partir de eso porque se dice "incentivar", la parte de lo que ahora ya

podríamos denominar el esfuerzo recaudatorio, cómo lo van a incentivar, de qué manera, porque no lo están haciendo; entonces, en esa parte diríamos como no lo haces pues hasta te quito un trocito más de lo que te podría tocar, y entonces siempre van a ir perdiendo las delegaciones, por lo que creo que no debemos de acelerarnos, pongámoslo en esos términos, para una iniciativa en esos términos, debemos de tener mucho cuidado.

¿Es bueno? Sí. ¿Es loable? Lo es, claro que lo es si partimos de los principios que se dicen, pero vamos a hacerlo con cuidado y con medida. No por querer quitar atribuciones a lo que se llama gobierno central y dárselas a las delegaciones vamos a terminar fastidiándolas, y en realidad creo que eso es lo que estaría sucediendo con esta iniciativa, por qué, porque dentro de ella tiene problemas; que podemos construirla de una mejor manera, claro que sí, podemos tener un buen documento, pero nosotros la tendremos y frente a ella tendremos un problema federal, porque la ley federal nos está obligando.

¿Entonces qué vamos a hacer? En tanto no reformemos el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ésta no podrá entrar en operación, nosotros estamos supeditamos a aquella otra ley, la cual está cuestionada actualmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, e inclusive la Suprema Corte podría decir en un caso extremo: “El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no tiene basamento constitucional”. Y si llegamos a ese extremo qué con todo lo demás, nada tendrá.

Lo que se ha dicho es que si eso llegara a suceder el Distrito Federal tendría que salirse del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y así lo dijeron en la Secretaría de Hacienda, lo dijo la Cámara de Diputados, lo dijo la Cámara de Senadores, “¡sálganse!”, sin embargo recordemos que la naturaleza de las participaciones son impuestos locales, todo lo que fuera participaciones, IVA, ISR viene para acá y no entra la Federación, y si la Federación quiere imponer un impuesto nunca podrá ser mayor, en el caso de IVA 15%, si es que el Distrito Federal decide poner el 10, ellos podrán sólo recaudar el 5 y ese 5 se va a las entidades y el 10 nos lo quedamos.

En realidad eso sería una cosa envidiosa de parte de nosotros y no se busca eso, lo que se busca es que inclusive constitucionalmente ya haya un régimen que se busca en este tipo de legislaciones, cuánto para cada quién y cómo, para que no estemos supeditados a la voluntad de cada legislatura, de que nos reforman la ley y nos ponen algunos factores que son perjudiciales para unos estados o unas entidades y beneficiarios para otras, entonces primero tenemos que ver eso, antes de ver esto, lo cual reitero es loable, pero creemos que todavía no es el momento por cuál es el sistema político del Distrito Federal.

Muchas gracias.

EL C. DIPUTADO ENRIQUE VARGAS ANAYA.- Muchas gracias.

Con la exposición del licenciado Vicente Lopanzi concluimos la ronda de intervenciones. De acuerdo al método planteado en un principio, vamos a hacer una ronda de intervenciones y preguntas, aquí sería de un diálogo entre los expositores para saber si hay algún punto que pueda enriquecer esta charla. Si hay alguna propuesta de intervención estaríamos por supuesto escuchándola.

El licenciado Ricardo Slevach Diez, asesor económico del grupo parlamentario de Acción Nacional tiene el uso de la palabra.

EL C. LIC. RICARDO SLEVACH DIEZ.- Gracias, señor diputado Presidente de la Comisión de Hacienda.

Realmente es un tema mucho muy escabroso, sumamente interesante por todo lo que conlleva, ningún estado está satisfecho con lo que le toca, a todos nos falta dinero, definitivo; sin embargo, aquí realmente estuve muy atento a las intervenciones de los señores compañeros de esta mesa y estuve pendiente precisamente en cuanto al tema que se estaba tocando y partiendo de lo que es el orden jurídico federal, no discrepo en nada porque, bueno, los que estamos interesados en este tema tenemos la obligación de estudiarlo.

Ahora bien, aquí uno de los aspectos principales, y sí quisiera comentar con el compañero que viene de la Secretaría de Finanzas, aquí sí hay algunas cuestiones muy precisas.

Nosotros por ejemplo en el caso de las delegaciones manejamos, si mal no recuerdo como fuentes de financiamiento lo que es el crédito, lo que es el FORTAMUM, el FAFEF, los recursos fiscales, los autogenerados directamente, lo que es el FAFEF y el FORTAMUM no hay ningún problema porque están perfectamente definidos.

Crédito, como vuelvo a recalcarlo en un momento determinado ahorita nada más se le ve ahí en la Cuenta Pública 2007 autorizado más no ejercido, contrariamente a lo que sucedió en 2006 que sí hubo y ahora ya no en 2007.

Ahora bien, aquí lo más que nos puede interesar es la parte correspondiente a lo que es el concepto denominado recursos fiscales en donde se divide financiamiento o el presupuesto de las mismas demarcaciones.

No estamos en un momento determinado peleándonos con que si le vamos a quitar a las delegaciones recursos fiscales, no, esto sería una parte complementaria, lo que son los recursos fiscales, la propia recaudación del Distrito Federal: impuestos, derechos, productos, aprovechamientos.

Acá por el lado de Acción Nacional tratar de darle un poco de mayor claridad, transparencia al uso de los recursos y su distribución federal, de lo que viene de la Federación; los recursos propios, de la capital, esos quedan inmersos como parte del mismo financiamiento.

Aquí se estaban comentando, por ejemplo en el caso del predial y del agua, no podemos tocarlo porque sería hasta cierto punto a mi modo de ver, muy particular, inequitativo ¿Por qué razón? Porque el impuesto predial no es lo mismo Iztapalapa o Gustavo A. Madero que Benito Juárez en un momento determinado Miguel Hidalgo, no, eso debe de ser en una bolsa común, utilizar ese criterio para que se haga una distribución pareja. Yo aquí lo dejo por mi parte muy personal, precisamente porque sería inequidad completa.

En el caso por ejemplo de la gasolina y el diesel que bien mencionabas, en el momento no estaba aprobado por parte de la Cámara de Diputados esta cuestión, si le van a entrar las delegaciones ahorita qué bueno, que además es ya parte del mismo financiamiento, que esperemos que se refleje obviamente en este próximo

informe trimestral que viene en junio, que es la mejor de las reglas; ahí sí ya podríamos saber cuánto van a percibir cada una de las 16.

Ahora, también sí es sabido que están las reglas de operación, que están publicadas en el Diario de la Federación de cada uno de los respectivos Fondos; sin embargo, también resulta que por ejemplo tenemos para el caso del Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública se trae el esquema de convenios entre la misma Secretaría de Seguridad Pública con algunas delegaciones, concretamente dos, que es Azcapotzalco y Venustiano Carranza. Entonces, deberíamos de ir empezando a encaminar todas estas cuestiones.

Tenemos el problema del Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud, cuál es el problema, qué es lo que demanda la ciudadanía, llegan a los hospitales que están enclavados en cualquier demarcación, no hay el servicio, no hay la atención médica adecuada, medicamentos, en fin, y resulta que las delegaciones tienen ese grave problema porque son los que afrontan la demanda ciudadana. Deberíamos de empezar a pensarle en esa distribución. Como dice aquí el licenciado Lopanzi, en un momento determinado quizás nos estamos adelantando a una reforma política, pero estamos dejando ya un precedente, sentando un precedente de todo esto, que se tiene que llevar a cabo en su debido momento; podemos empezarlo a manejar, sí definitivamente, pero ya con inquietudes como están planteadas, correcciones o no correcciones, de fórmulas, en un momento determinado de distribución, pero que se vea precisamente que las delegaciones están dando cauce a un mayor presupuesto equivalente a un 30% del gasto programable para poder atender la demanda.

Decía el contador Rafael Díaz Bernal, muy atinado y coincido plenamente con él, la transparencia, la capacitación a los funcionarios fiscales eso es importantísimo, ¿por qué razón?, no sé si esté de acuerdo conmigo, pero cuando se habla de auditorías únicamente se maneja la comprobación de una cuenta por liquidar en una determinada partida presupuestal, que si la tiene o no la tiene, pero ¿qué pasa?, no se está haciendo una evaluación del programa, el impacto que tiene en la sociedad, en la población, se ve la auditoría aislada, no es integral, a eso es a lo

que me referiría también un momento, porque definitivamente dejan mucho que desear algunos órganos de fiscalización tanto el local como los que están en los estados. Ahí sí coincido plenamente con el contador en esa materia.

Tenemos precisamente, parte de las fuentes de financiamiento de las delegaciones, las participaciones, que es el fondo general, el fondo de fomento municipal, tenemos los actos de coordinación, que es en donde entra el ISAN, el IVA y el ISR y en diciembre se da la discusión de plática presupuestal tuvimos una discusión precisamente porque no se veía la claridad de cómo estaba conformando y hablábamos de una cifra de 14 mil millones para el Presupuesto de Egresos.

Los fondos, tenemos los clásicos con sus reglas de operación, también tenemos los convenios con la federación, no podemos dejar de lado lo que es precisamente el fondo de los ingresos de las entidades federativas que le entra dinero a las delegaciones y el fondo de infraestructura para los estados, y eso de alguna manera también se maneja como un paliativo de lo que es el fondo de aportaciones para la infraestructura social, el FAIS, es un colateral, pero muchos de esos recursos vienen por parte de los mismos excedentes petroleros, como es el FEIF, ahí sí está cuantificado, y en el caso de Cuenta Pública 2008 estamos hablando de que entraron 902 millones de pesos. Eso es petróleo, no podemos dejarlo de lado por parte de la federación que le está mandando dinero a la Capital.

Entonces, yo sí dejaría estas inquietudes para poder inclusive tanto en Acción Nacional como en las mismas mesas poder enriquecer esta iniciativa, que se vaya encaminando, sobre todo si hay disposición –como escucho- de parte del señor Secretario de Finanzas, el licenciado Mario Delgado, de que se pueda echar a andar algo en esta materia para beneficiar la recaudación capitalina, por un lado, y a su vez la distribución de los recursos a las mismas demarcaciones, y no tener necesidad de estar financiando crédito a las mismas delegaciones, cuando tenemos la parte fiscal, los recursos propios, más lo federal y el crédito entonces sí pueda manejarlo directamente el gobierno local ¿en qué materia?, tanto en el

sector central como en el sector paraestatal el caso concreto del Metro, para el transporte público, Sistema de Aguas, no sé, algunas otras inquietudes que surjan; pero sí poder empezar a vislumbrar estas cuestiones de enriquecer la misma iniciativa, como bien dice, predial, agua, gasolina, diesel, son impactos mucho muy importantes.

Por la parte, mi Partido Acción Nacional, definitivamente nos abocamos a enriquecerla con estos aspectos, hasta en tanto tengamos un informe trimestral de saber cómo va.

Puntualizo esos aspectos nada más. Gracias.

EL C. PRESIDENTE.- El licenciado Cruz Loperena.

EL LIC. CRUZ LOPERENA.- A mí me parece que las observaciones técnicas referente a la cuestión de cómo mover recursos pudieran ser que están bien, pero hay una situación muy marcada, muy clara que yo creo que debemos de tener, es el hecho de que constitucionalmente no es posible para el Distrito Federal en estos momentos contar con una Ley de Coordinación Fiscal, sería el mismo caso de la Constitución para el Distrito Federal. Por algo nosotros estamos regidos por un Estatuto de Gobierno y esa hibridez jurídica que tiene el Distrito Federal nos llevaría a que si se crea una Ley de Coordinación Fiscal, sería una ley inoperante, porque de hecho constitucionalmente no tendría ninguna validez; necesariamente para que Ley de Coordinación Fiscal pueda tener validez se requiere del cambio del Estatuto jurídico del Distrito Federal. Mientras las demarcaciones territoriales sean órganos desconcentrados y el Distrito Federal sea un órgano centralizado que no tiene el mismo estatus jurídico que las Entidades Federativas a pesar de ser un órgano autónomo y que tiene un peso importante dentro de todo lo que es el sistema fiscal como lo dijimos anteriormente, pues caeríamos en una ley tan híbrida como la situación del Distrito Federal y de las demarcaciones territoriales.

Yo creo que la buena voluntad se nota, pero no podemos saltarnos las reglas del juego; las reglas establecidas y sobre todo constitucionalmente. Me parece que más bien por lo se podría avanzar es por un manual, por una mejor fiscalización, por un manual que también nos permita ser más operativos, más claros, pero por

el momento en estos momentos una Ley de Coordinación Fiscal pues creo que tendría el inconveniente de que sería anticonstitucional y que pues me parece que sería llevada a la Suprema Corte de inmediato, además de que sería inoperante porque en el caso de las aportaciones la iniciativa trae un capítulo muy largo sobre las aportaciones y bueno las aportaciones como vimos son recursos etiquetados; son recursos que fiscaliza el Gobierno Federal; son recursos que llegan por la vía de las Entidades Federativas; también llegan directamente algunos de ellos por la vía de los Municipios y que son fiscalizaciones a cargo del Gobierno Federal.

Entonces nosotros podríamos poner por ejemplo, bueno que nos toque el 10 por ciento del PAFEF o que nos toque el 50 por ciento de las gasolinas o qué sé yo, pero no estarían acorde con la realidad de los hechos, con la normatividad ya vertida. Ese sería el escenario inconveniente.

Además como se señalaba anteriormente, por uno de los compañeros de la mesa, nos está rigiendo totalmente a nosotros la Ley Federal. ¿Por qué? Porque dependemos totalmente de esa situación en materia fiscal. Tenemos ordenamientos en materia fiscal como es el Código Financiero y demás, pero son ordenamientos que sí sirven para poder sacar adelante la cuestión financiera del Distrito Federal. Pero la Ley de Coordinación Fiscal en estos momentos desde mi punto de vista no es posible.

Creo que puede quedar como un buen precedente como lo decía Ricardo, como algo que se tiene que dar, como se dará yo creo en la constitución del Estado 32, me parece que sí y me parece que este va a ser un precedente importante, pero por el momento pues nos estaríamos saltando toda la legislación establecida en la materia.

Gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Sí, adelante licenciado Barriga Delgado.

EL LIC. BARRIGA DELGADO.- Sí, nada más me gustaría dejar aquí claro el hecho de que con independencia de que ustedes no puedan identificar las fuentes de financiamiento como yo las presenté de las demarcaciones territoriales e identifiquen FORTAMUN, FAFEF, recursos de deuda y lo demás lo vean como

una bolsa de recursos fiscales, esa es la lógica porque las participaciones así las consideramos nosotros, es decir una vez que suenan en la caja del Gobierno del Distrito Federal se vuelven en automático recursos propios, no tiene la naturaleza de los otros fondos que sí los tenemos que tener perfectamente identificados como fuente de pago porque tienen su propio proceso de fiscalización además.

Es decir, el FORTAMUN tiene un destino específico y por lo tanto se le tiene que seguir la huella desde que cae hasta que se ejerce porque está sujeto a una normatividad muy específica, lo que no ocurre con las participaciones. Las participaciones se vuelven recursos fiscales en automático para la ciudad y en ingresos propios y por eso no hay necesidad de distinguirlo como fuente de financiamiento para ustedes. Esto hay que dejarlo claro porque no significa la operación correcta no es sumar en adición a lo que ya tienen de presupuesto, sumar además cuánto me representaría el 20 por ciento del fondo general, cuánto me representaría el fondo de fomento municipal, eso ya está incluido en esa bolsa que ustedes ven de recursos fiscales. Tan es así que están las publicaciones. Entonces, creo que es importante no sobreestimar los recursos, sino duplicarlos.

Muchas gracias.

EL C. PRESIDENTE.- El licenciado Vicente Lopanci.

EL C. LIC. VICENTE LOPANCI.- Unicamente para señalar que la naturaleza de las delegaciones evidentemente como ya ha quedado comprendido, es muy diferente a la de los municipios. Tan es así que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en relación con el Estatuto de Gobierno, señala que son órganos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal.

Inclusive la propia ley orgánica en su artículo 2º dice que dependen o en otras palabras dice que la administración pública central cuenta con órganos político administrativos, es decir, no tienen una disociación total, sino que están totalmente asociados a la administración pública central, máxime que el artículo 5 de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública, dice que todas las facultades que señalen las leyes relacionadas con el Distrito Federal, originalmente competen al

Jefe de Gobierno y evidentemente esto se refiere a cualquier normatividad, incluida la de hacienda pública, por tanto no podríamos estar generando en este momento una ley de este estilo en donde le demos como más autonomía de la que el propio Estatuto y la Ley Orgánica nos están imponiendo, no obstante que es reconocido en el propio Estatuto que tienen autonomía en cuestiones presupuestales para ejercer su propio presupuesto, pero esto se entiende una vez que ya ha sido distribuido conforme a las reglas digamos así del juego actuales, no sobre otras reglas.

Si nosotros metemos ahorita unas reglas diferentes, vamos a descompensar todo el sistema, independientemente de la inconstitucionalidad de origen o al menos una ilegalidad en cuanto a su aplicación.

Debemos entender que este manejo autónomo de presupuesto no debe ser entendido como un exclusivo para hacer lo que quieran, sino ya hay reglas.

Por tanto, creo que debemos, hasta que no se dé, reitero, la gran reforma constitucional, la gran reforma política del Distrito Federal, no podríamos estar operando esto, es decir, sí queda como un buen precedente, eso ni duda cabe, pero finalmente precedente inoperante, como ya se decía, porque no puede tener otra cosa mas que lo peor que estamos operando nos guste o no, con la Ley de Coordinación Fiscal Federal, cuestionada en la Suprema Corte, cierto, pero hasta que la Suprema Corte no nos diga otra cosa, tendríamos qué estar operando con eso.

Meterle otras reglas de juego sería hacer más engorroso esto e inclusive meternos en un lío, independientemente de lo jurídico, ya operativo financieramente.

Gracias.

EL C. PRESIDENTE.- Para cerrar esta mesa de trabajo, ¿habrá algún comentario u opinión adicional?

Sin más, entonces les agradecemos infinitamente su participación en esta mesa de trabajo para analizar la viabilidad de una norma local de coordinación fiscal

para el Distrito Federal, convocada por la Comisión de Hacienda de esta Asamblea Legislativa.

Les agradezco mucho su participación, su presencia. Seguramente estos comentarios van a ser muy importantes para el análisis que debemos hacer de esta iniciativa.

Muchas gracias, muy buenas tardes.

