



COMISIÓN DE HACIENDA

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, V LEGISLATURA

DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE HACIENDA, RELATIVO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULO 32, 33, 34 Y 35 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL.

A la Comisión de Hacienda fue turnada para su análisis y dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, presentada por la Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Con fundamento en artículos 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos a) y ñ) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1º, 7, 10, fracción II de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1º, 28, 30, 32, 33, 85 fracción I Y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior; y 8, 9 fracción I del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; ésta Comisión se avocó al estudio de la Iniciativa antes descrita.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Hacienda somete al Pleno de esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal el presente Dictamen, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Mediante oficio número MDSPPA/CSP/800/2010 de fecha 21 de Octubre de 2010, el Presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diputado Rafael Calderón Jiménez, turnó a esta Comisión de Hacienda de la V Legislatura, para su análisis y dictamen la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal**, presentada por la Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en fecha 25 de octubre de 2010.



COMISIÓN DE HACIENDA

2. Los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal en su redacción actual excluyen a la población y al gobierno del Distrito Federal y a las demarcaciones jurídico políticas y sus órganos político-administrativos, de los beneficios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), al circunscribir este beneficio exclusivamente a los Estados de la República y a los Municipios de la Federación. Estos artículos, en cambio, incluyen a los 31 estados de la república restantes, y sus municipios, como beneficiarios del FAIS.

3. La exclusión del Distrito Federal y de las demarcaciones territoriales y sus órganos político-administrativos del FAIS ha tenido un costo superior a los 8 mil millones de pesos durante el periodo 1998-2010 lo que ya ha afectado directamente la capacidad del Gobierno del Distrito Federal y de los gobiernos delegacionales para atender las necesidades de la población de la entidad, en detrimento especialmente de las familias con mayores índices de pobreza en la entidad. Este costo se seguirá incrementando año con año en la medida que no se modifiquen los artículos mencionados de la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Con la finalidad de cumplir con lo dispuesto en el artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la Comisión de Hacienda, previa convocatoria realizada en términos de Ley, con fundamento en las normas citadas en el preámbulo del presente, integró el proyecto de Dictamen y se reunió a las once horas del día 25 de Octubre de 2010 en la Sala 1. del edificio de Fray Pedro de Gante No. 15 para dictaminar la Iniciativa de mérito, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos a) y ñ) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1º, 7, 10, fracción II de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1º, 28, 30, 32, 33, 85 fracción I Y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior; y 8, 9 fracción I del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

SEGUNDO.- La iniciativa en estudio propone fundamentalmente la modificación de la Ley de Coordinación Fiscal, en sus artículos 32, 33, 34 y 35 que son los que regulan el denominado Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) con el propósito de que la población del Distrito Federal y de las Delegaciones puedan beneficiarse del FAIS.



COMISIÓN DE HACIENDA

Para alcanzar este objetivo la reforma propuesta por la diputada Batres Guadarrama consiste en un cambio de redacción a los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Social para que, en lo sucesivo, el Distrito Federal como entidad federativa, y las demarcaciones territoriales y sus órganos políticos administrativos, que se denominan genéricamente "Delegaciones" de conformidad con el artículo 104 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, puedan ser beneficiarios de dicho fondo.

TERCERO.- La Comisión ha analizado las razones expuestas por la Diputada Valentina Batres Guadarrama en su intervención al presentar ante la plenaria la Iniciativa con proyecto de Decreto en comento, por las cuales considera necesaria la reforma de los artículos 32, 33, 34 y 35 del Código Fiscal de la Federación, y considera que son completamente justificadas.

En particular se coincide con el hecho de que no existe argumento válido de tipo económico o social, por el cual la población del Distrito Federal, en especial la población más pobre de la entidad, deba ser excluida de los beneficios que se distribuyen a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Igualmente la Comisión considera injustificable que la exclusión del Distrito Federal del FAIS haya costado a la entidad dejar de percibir recursos por algo más de 8 mil millones de pesos durante el periodo que va de 1998 al 2010. La Comisión ha recordado que, en particular para el ejercicio fiscal del 2010, el perjuicio sería cercano a los 800 millones de pesos de acuerdo con las cifras que expusieron apenas unos días antes los Secretarios de Finanzas y de Desarrollo Social en sus recientes comparecencias ante esta Asamblea.

Sin embargo se ha reconocido que el texto actual de los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal excluye legalmente la posibilidad de que el Distrito Federal o las delegaciones puedan recibir recursos del FAIS.

CUARTO.- En general, la reforma propuesta por la Diputada Batres Guadarrama consiste en sustituir del actual texto de la Ley las referencias a "estados" con el concepto "entidades federativas", incluyendo así al Distrito Federal como beneficiario del FAIS. Igualmente propone la Diputada Batres Guadarrama añadir y complementar toda referencia a los municipios en el texto de los artículos en comento, con una nueva referencia a las "Delegaciones" o "Delegaciones del Distrito Federal", o a lo "delegacional" con lo cual se hace extensivo el beneficio del FAIS a éstas.



COMISIÓN DE HACIENDA

QUINTO.- Para los mismos propósitos descritos antes, en el primer párrafo del artículo 32 la Diputada Batres Guadarrama propone modificar el nombre del "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Estatal" por el de "Fondo para la Infraestructura Social Estatal y del Distrito Federal"; así como modificar el nombre del "Fondo para Infraestructura Municipal" por el de "Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Delegaciones del Distrito Federal".

SEXTO.- Sin embargo, en el inciso a) del Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal la Diputada Batres propone que "el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal" actual se denomine en lo sucesivo "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Municipal y Delegacional del Distrito Federal"; y en el inciso b) del mismo artículo propone sustituir el nombre del "Fondo para la Infraestructura Social Estatal" el nombre de "Fondo de Infraestructura Social de las Entidades Federativas", denominaciones ambas que difieren ligeramente respecto a los propuesto por la propia Diputada Batres para el primer párrafo del Artículo 32..

SÉPTIMO.- La Comisión al analizar la propuesta de reforma a los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal de la Diputada Batres Guadarrama, ha considerado que esta resuelve adecuadamente el objetivo de incluir al Distrito Federal y a las delegaciones a los beneficios del FAIS, sin limitar o afectar de ninguna manera el beneficio que le es reconocido actualmente a los estados de la República y a los municipios, por lo cual estima que es de aceptarse dicha propuesta de redacción.

Sin embargo estima que es necesario y conveniente homogenizar la nueva denominación que se da a los dos fondos descritos en el primer párrafo del artículo 32 y los incisos a) y b) del artículo 33 de la Ley en comentario, por lo cual se propone que los dos fondos de referencia se denominen, respectivamente: "Fondo de Aportaciones para la infraestructura Social Municipal y Delegacional" y "Fondo de Infraestructura Social de las Entidades Federativas", evitando así las diferencias en las denominaciones de ambos fondos en el texto de la Ley, para quedar como sigue:

Artículo 32.- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para



COMISIÓN DE HACIENDA

la Infraestructura Social de las Entidades Federativas y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal y Delegacional.

Y en el caso del artículo 33 se propone:

Artículo 33.- "Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las Entidades Federativas y los Municipios y Delegaciones del Distrito Federal, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Delegacional: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal y delegacional, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) "Fondo de Infraestructura Social de las Entidades Federativas: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional, intermunicipal o interdelegacional..." etcétera

- Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Hacienda,

RESUELVE

PRIMERO. Con base en los fundamentos legales y las razones expuestas en el presente Dictamen, es de aprobarse la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el texto de los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal presentada por la Diputada Valentina Valia Batre Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para quedar como sigue:

Ley de Coordinación Fiscal

(...)

Artículo 32.- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, a

2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades Federativas y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal y Delegacional.

Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados y al Gobierno del Distrito Federal por conducto de la Federación y a los Municipios y Delegaciones del Distrito Federal a través de los Gobiernos de las Entidades Federativas, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta Ley.

Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta Ley.

Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las Entidades Federativas y los Municipios y Delegaciones del Distrito Federal, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Delegacional: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal y delegacional, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) Fondo de Infraestructura Social de las Entidades Federativas: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional, intermunicipal o interdelegacional. En caso de los Municipios y Delegaciones, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Delegaciones del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno de la Entidad Federativa correspondiente y el Municipio o Delegación del Distrito Federal de que se trate. Adicionalmente, las Entidades, los Municipios y las Delegaciones del Distrito Federal podrán destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes



COMISIÓN DE HACIENDA

en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo. Respecto de dichas aportaciones, las Entidades, los Municipios y las Delegaciones del Distrito Federal deberán:

I.- Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;

II.- Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;

III.- Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados;

IV.- Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los Municipios y Delegaciones lo harán por conducto de las Entidades Federativas, y

V.- Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.

Artículo 34.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, distribuirá el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre las Entidades Federativas, considerando criterios de pobreza extrema, conforme a la siguiente fórmula y procedimientos:

I. Fórmula:

$$IGP_j = P_{j1}\beta_1 + P_{j2}\beta_2 + P_{j3}\beta_3 + P_{j4}\beta_4 + P_{j5}\beta_5$$

En donde:

P_{jw} = Brecha respecto a la norma de pobreza extrema de la necesidad básica w para el hogar j en estudio;

β_1, \dots, β_5 = Ponderador asociado a la necesidad básica w ; y
 j = Hogar en estudio.

Esta fórmula representa el Índice Global de Pobreza de un hogar, IGP_j , el cual se conforma con las brechas P_{j1} , P_{j2} , P_{j3} , P_{j4} y P_{j5} de las necesidades básicas a que se refiere la fracción II; sus correspondientes ponderadores son $\beta_1=0.4616$, $\beta_2=0.1250$, $\beta_3=0.2386$, $\beta_4=0.0608$ y $\beta_5=0.1140$.

II. Las necesidades básicas, en el orden en el que aparecen en la fórmula anterior, son las siguientes:

w1 = Ingreso per cápita del hogar;

w2 = Nivel educativo promedio por hogar;

w3 = Disponibilidad de espacio de la vivienda;

w4 = Disponibilidad de drenaje; y

w5 = Disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar.

III. Para cada hogar se estiman las cinco brechas respecto a las normas de pobreza extrema que corresponden a cada una de las necesidades básicas, con base en la siguiente fórmula:

$$P_j = \frac{[Z_w - X_{jw}]}{Z_w}$$

En donde:

Z_w = Norma establecida para la necesidad básica w.

X_{jw} = Valor observado en cada hogar j, para la necesidad básica w.

IV. Los resultados de cada una de estas brechas se ubican dentro de un intervalo de -0.5 a 1. Cada brecha se multiplica por los ponderadores establecidos en la fracción I de este artículo para, una vez sumadas, obtener el Índice Global de Pobreza del hogar, que se encuentra en el mismo intervalo. Cabe señalar que para los cálculos subsecuentes, sólo se consideran a los hogares cuyo valor se ubique entre 0 y 1, que son aquellos en situación de pobreza extrema.

V. El valor del IGP del hogar se eleva al cuadrado para atribuir mayor peso a los hogares más pobres. Después se multiplica por el tamaño del hogar, con lo cual se incorpora el factor poblacional. Con lo anterior se conforma la Masa Carential del Hogar, determinada por la siguiente fórmula:

$$MCH_j = IGP_j^2 * T_j$$



COMISIÓN DE HACIENDA

En donde:

MCHj = Masa Carencial del Hogar j;

Tj = Número de miembros en el hogar j en pobreza extrema.

Al sumar el valor de MCHj para todos los hogares en pobreza extrema de una Entidad Federativa, se obtiene la Masa Carencial de Entidades, determinada por la siguiente fórmula:

$$MCEk = \sum_{j=1}^{jk} MCH_{jk}$$

En donde:

MCEk = Masa Carencial de la Entidad k;

MCHjk = Masa Carencial del Hogar j en pobreza extrema en la Entidad k; y,

jk = Número total de hogares pobres extremos en la Entidad k.

Una vez determinada la Masa Carencial de la Entidad, se hace una agregación similar de todas las Entidades para obtener la Masa Carencial Nacional.

Cada una de las masas carenciales de las entidades se divide entre la Masa Carencial Nacional, MCN, para determinar la participación porcentual que del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le corresponde a cada Entidad, como lo indica la siguiente fórmula:

$$PEk = \frac{MCEk}{MCN} * 100$$

En donde:

PEk = Participación porcentual de la Entidad k;

MCEk = Masa Carencial de la Entidad k; y

MCN = Masa Carencial Nacional.

Así, la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponda a cada Entidad de la

pobreza extrema a nivel nacional, según lo establecido. Para efectos de la formulación anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, publicará, en el mes de octubre de cada año, en el Diario Oficial de la Federación las normas establecidas para necesidades básicas (Zw) y valores para el cálculo de esta fórmula y estimará los porcentajes de participación porcentual (PEk) que se asignará a cada Entidad.

Artículo 35.- Las Entidades distribuirán entre los Municipios y Delegaciones, según corresponda, los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y Delegacional del Distrito Federal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios y Delegaciones del Distrito Federal con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

- a) Población ocupada del Municipio o Delegación que perciba menos de dos salarios mínimos respecto de la población de la Entidad Federativa en similar condición;
- b) Población municipal o delegacional de 15 años o más que no sepa leer y escribir respecto de la población de la Entidad Federativa en igual situación;
- c) Población municipal o de la delegación que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle, respecto de la población de la Entidad Federativa sin el mismo tipo de servicio; y
- d) Población municipal o delegacional que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad, entre la población de la Entidad en igual condición.

Con objeto de apoyar a las Entidades Federativas en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel Municipal y Delegacional para cada Entidad Federativa.



COMISIÓN DE HACIENDA

Las Entidades Federativas, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y Delegacional del Distrito Federal correspondientes a sus Municipios o Delegaciones, según corresponda, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

Las Entidades Federativas deberán entregar a sus respectivos Municipios o Delegaciones los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a las Entidades Federativas, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente Ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales y delegacionales por parte de los gobiernos de las Entidades Federativas y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial.

SEGUNDO. Túrnese al H. Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, para que ésta se sirva dar atención a la Iniciativa contenida en el presente Decreto, de conformidad con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el Recinto Legislativo a los 25 días del mes de Octubre de 2010

FIRMAS

DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTA DE HACIENDA

DIP. RAFAEL CALDERÓN JIMÉNEZ
VICEPRESIDENTE

ABSTENCION

DIP. MAXIMILIANO REYES ZÚÑIGA
SECRETARIO

DIP. GUILLERMO OROZCO LORETO
INTEGRANTE



COMISIÓN DE HACIENDA

DIP. ALEJANDRO CARBAJAL GÓNZÁLEZ
INTEGRANTE

DIP. ALEÍDA ALAVEZ RUIZ
INTEGRANTE

DIP. JUAN PABLO PÉREZ MEJÍA
INTEGRANTE

DIP. OCTAVIO WEST SILVA
INTEGRANTE

DIP. CARLOS AUGUSTO MORALES LÓPEZ
INTEGRANTE.