



PERIODICO OFICIAL

ORGANO DE DIFUSION OFICIAL DEL GOBIERNO
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE TABASCO.

PUBLICADO BAJO LA DIRECCION DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO
Registrado como correspondencia de segunda clase con fecha
17 de agosto de 1926 DGC Núm. 0010826 Características 11282816

Epoca 6a.	Villahermosa, Tabasco	1 DE JUNIO DE 2011	Suplemento 7172 I
-----------	-----------------------	--------------------	----------------------

No.- 28009

DECRETO 098

QUÍM. ANDRÉS RAFAEL GRANIER MELO, GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 51 FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL; A SUS HABITANTES SABED:

Que el H. Congreso del Estado, se ha servido dirigirme lo siguiente:

LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS POR LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIONES I Y XVI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO, Y 71, FRACCIÓN III DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que conforme al artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad de las Legislaturas de los Estados iniciar leyes o decretos.

SEGUNDO.- Que en virtud de lo anterior, con fecha 8 de marzo de 2011, la diputada Marcela de Jesús González García, presentó una iniciativa mediante la cual se propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, siendo turnada el 9 de marzo a las Comisiones Orgánicas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Hacienda y Presupuesto.

TERCERO.- Que del análisis de la iniciativa los integrantes de esas Comisiones consideraron que resulta procedente y que aunado a que corresponde a las legislaturas de los Estados el derecho de iniciar leyes o decretos; facultad que en el caso se ejercita para los

efectos de que el H. Congreso de la Unión, y en términos del numeral 73, fracciones VII, X, XXIX puntos 4° y 5°, inciso a), de ese mismo ordenamiento supremo, que le atribuye la facultad de legislar, en nuestra calidad de Legislatura Local del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, previa aprobación del Pleno y su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, se deberá presentar el correspondiente Decreto bajo las formalidades del caso, a la consideración y aprobación del H. Congreso de la Unión.

CUARTO.- Que en virtud de lo anterior, con apoyo en los artículos 86, fracción I de la Constitución Local y 71 fracción III de la Constitución Federal, nos permitimos someter a la aprobación del Pleno, Iniciativa de decreto que deberá ser enviada al Congreso de la Unión, en los términos que se precisa en el presente:

DECRETO 098

ARTÍCULO ÚNICO.- Con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LX Legislatura del Honorable Congreso del Estado, envía Iniciativa de Decreto al Honorable Congreso de la Unión, para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, en los términos siguientes:

Villahermosa, Tabasco; 14 de mayo de 2011.

C. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, MÉXICO D.F.

Con la facultad establecida en el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previa aprobación unánime de sus integrantes, la LX Legislatura al honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, somete a la consideración de esa honorable Cámara, Iniciativa de Decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal; en los términos siguientes:

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que de los artículos 31 fracción IV, 73, 115 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el principio general de la concurrencia o coincidencia entre las facultades impositivas de la Federación y la de los Estados y Municipios. Asimismo señalan algunas excepciones de fuentes tributarias en las cuales no existe ni puede existir la concurrencia por ningún nivel de gobierno que no sea la Federación, por estar estas fuentes reservadas en forma exclusiva para ese nivel de gobierno.

La concurrencia tributaria no es una situación deseable, por el conjunto de complejidades que trae consigo. En la concurrencia tributaria impera la desorganización y consecuentemente obliga a que el contribuyente tenga que recurrir a las autoridades fiscales de los tres órdenes de gobierno para poder cumplir con su obligación tributaria, lo cual sólo dificulta el cumplimiento voluntario. Eleva las cargas tributarias, con el consecuente aumento en los impuestos sobre una misma actividad económica. Genera mayores costos administrativos que deben soportar las autoridades fiscales y produce distorsiones en la

asignación de los recursos productivos que responde a propósitos fiscales por encima de la eficiencia económica.

SEGUNDO.- Que en razón de lo anterior, se empezó a buscar la forma óptima de delimitar las fuentes tributarias para los diferentes niveles de gobierno; dicha búsqueda ha pasado por varias etapas hasta llegar a la implementación del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Este Sistema ha sido el mecanismo por el que los Estados de la República, en uso de su soberanía, se han auto limitado en sus facultades, fundamentalmente, en interés de un sistema tributario más organizado, simple y justo.

En efecto, el actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tiene como propósito fundamental el de armonizar el Sistema Fiscal Nacional, para simplificar la carga tributaria nacional, así como resarcir a las entidades federativas la pérdida económica por haber suspendido sus gravámenes. Dicho Sistema fue aceptado por las entidades federativas con la suscripción del Convenio de Adhesión; en el que se estableció un sistema de participaciones como mecanismo resarcitorio a los estados y municipios que dejaron de percibir ingresos por su adhesión a dicho Sistema Nacional.

En este sentido, el esquema de coordinación fiscal es un mecanismo institucional que permitió la generación de ingresos públicos mediante un acuerdo en el que participan los tres órdenes de gobierno. Se trata entonces de ingresos que comparten el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales.

TERCERO.- Que la coyuntura actual de nuestro país plantea la necesidad de revisar las bases en que se desarrolla nuestro federalismo fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se ha convertido en el factor más importante de las Haciendas de las Entidades Federativas y de sus Municipios. La razón principal de que esto sea así es que más del noventa por ciento de los recursos públicos de que disponen en cada ejercicio, está involucrado en dicho Sistema; el cual tiene, en lo fundamental, tres aspectos relevantes: a) una política de división de fuentes tributarias entre los tres niveles de gobierno, a través de la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación; b) un sistema para compartir los rendimientos de la recaudación federal; es decir, un sistema de distribución de participaciones, y c) un sistema de colaboración administrativa entre los tres niveles de gobierno, para ejercer por los locales ciertas funciones de administración de tributos federales. Estos tres elementos, después de varios años de ir evolucionando y consolidándose, han llegado a ser para los mexicanos algo tan cotidiano y natural, que no percibimos ya con claridad las decisiones de política respecto a nuestro federalismo fiscal que en diversos momentos se han tomado.

CUARTO.- Que el sistema de participaciones se constituyó, en un inicio, bajo el principio de garantizar a las entidades federativas que las participaciones que les corresponderían, derivadas del Fondo General de Participaciones, serían superiores en monto y tendencia a las obtenidas por las entidades en 1979, por concepto de participaciones, incluyendo las municipales pagadas por la Federación y los impuestos estatales y municipales que debían suspender su cobro o derogar.

Hasta 1979 existió un sistema de participaciones referido a veintisiete de los tributos especiales de la Federación, de los cuales en catorce de ellos se otorgaban participaciones,

en cumplimiento al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los trece restantes la distribución de participaciones era por medio de disposiciones contenidas en las leyes respectivas, siempre y cuando los Estados se abstuvieran de gravar las mismas fuentes.

Una de esas leyes era la del Impuesto al Petróleo y sus Derivados, la cual en sus artículos 2, 10, 11 y 16, establecía una participación con base en el rendimiento neto del impuesto, del que correspondía a los Estados productores el 9% y a los municipios el 1%. Es por ello que al signarse el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se firma un segundo anexo para ajustar las participaciones a los estados petroleros de Campeche, Chiapas, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

QUINTO.- Que con la aplicación de la fórmula originalmente pactada, y según se explica en el considerando que antecede, la distribución del Fondo General de Participaciones equivale a un resarcimiento para la entidad federativa del conjunto de ingresos que dejaron de recibir a partir de 1980, como resultado de haberse adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

SEXTO.- Que en el año de 1989 se llevó a cabo una de las reformas más importantes del sistema de distribución de participaciones, ya que se cambia el criterio de asignación que equivale al resarcimiento, para incorporar al de población, implementándose así un nuevo criterio con un objetivo claramente redistributivo, desvirtuándose lo pactado en el convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.¹

Estos cambios en la fórmula de distribución de las participaciones dieron lugar a grandes debates sobre los criterios resarcitorios y redistributivos del federalismo fiscal que han estado presentes a lo largo de la existencia del pacto fiscal de México y todavía continúan siendo materia de discusión, puesto que aún se encuentran vigentes.

SÉPTIMO.- Que con la reforma al sistema de participaciones que modificó la fórmula de distribución a partir de 1991, misma que se realizó sin incrementar el porcentaje de los recursos que conformaban el Fondo General de Participaciones, se tuvo como resultado una transferencia de recursos de las entidades cuyo coeficiente de participación se redujo, a las que se denominó "Estados Solidarios", a favor de las entidades federativas, cuyo coeficiente de participación se elevó.

Esta situación se repite con la reforma a las fórmulas de distribución de participaciones vigentes a partir del año 2008, donde el criterio poblacional se torna, en el más importante; abandonándose por completo el pacto federal que dio origen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal².

OCTAVO.- Que es de observarse, que el denominado "Efecto Suma Cero", donde la ganancia de unos es la pérdida de otros, es un sistema injusto porque pone a las entidades federativas a competir y no retribuye a los estados su verdadera participación en la economía nacional. En cambio, trata de generar una redistribución del ingreso nacional cuando esa no

¹ Ver anexo: Fondo General de Participaciones, Conceptos y Fórmulas para su distribución.

² Ver anexo: Fondo General de Participaciones, Conceptos y Fórmulas para su distribución.

fue la intención de la coordinación fiscal planteada por el Ejecutivo Federal, cuando propuso a los Estados que integran la Federación, en la década de los 70's; la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Originando, que el citado "Efecto Suma Cero", sea una de las grandes preocupaciones que han acompañado al sistema de participaciones.

Desde el punto de vista del monto de los recursos con que se constituye el Fondo General de Participaciones, se observa que este fenómeno permanece, debido a que los fondos se continúan integrando como proporciones o porcentajes fijos de la Recaudación Federal Participable.

Si el "Efecto Suma Cero" se visualiza a partir de la cantidad de participaciones que les corresponden a las entidades federativas, sus efectos traen como consecuencia que el aumento de participaciones de uno equivale a la disminución de otros. Por ello, según las fórmulas de distribución vigentes a partir de 2008, la problemática continúa en la distribución de los incrementos de los Fondos General de Participaciones y de Fomento Municipal.

NOVENO.- Que resulta incomprensible que de 1980 a 1996 el Fondo General de Participaciones sólo haya aumentado de 16.93% a 20%. Lo que refleja que en prácticamente 15 años no han tenido ningún crecimiento; período en el cual las entidades federativas y los municipios han venido padeciendo cada vez más una presión mayor sobre sus ingresos, lo que se agrava con las crisis económicas y financieras que recurrentemente se han presentado.

Año	Porcentaje De la RFP
1980	16.937850
1982	16.984023
1988	17.232149
1990	18.261270
1991	18.511270
1996 a la fecha	20.000000

DÉCIMO.- Cabe recordar que la crisis de diciembre de 1994, también impactó de manera importante las finanzas estatales. En ese entonces, el gobierno federal reconoció que había sido un choque macroeconómico exógeno a las propias entidades federativas, y para aliviar los problemas financieros de éstas, diseñó el Programa de Fortalecimiento Financiero a los Estados.

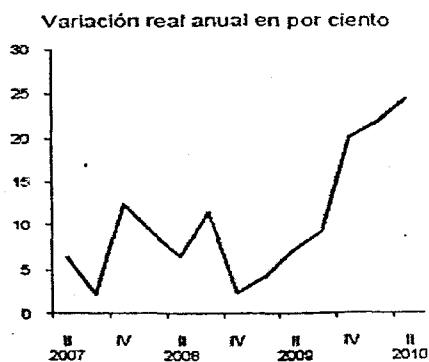
De igual forma, en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995 se publicaron reformas importantes a la Ley de Coordinación Fiscal, con base en las cuales se incrementaron las transferencias de participaciones federales a entidades federativas y municipios, ya que se aumentó el porcentaje que integra el Fondo General de Participaciones del 18.5 al 20%. Asimismo se establecieron participaciones directas en la recaudación del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios de Cervezas, Bebidas Alcohólicas y Tabacos Labrados.

DÉCIMO PRIMERO.- Que según los analistas financieros, la crisis de 2009 fue más severa que la de 1995. Como consecuencia, los municipios y estados de la Federación vieron reducidos sus ingresos por concepto de participaciones federales, lo que ocasionó que varios de ellos redujeran los salarios de sus trabajadores y en ocasiones suspendieran labores. Sin embargo, ante este escenario, ni la Federación ni el Congreso de la Unión, donde están representadas las entidades federativas, han considerado hasta este momento, fortalecer las participaciones federales, incrementando el porcentaje del Fondo General de Participaciones.

DÉCIMO SEGUNDO.- Que por otra parte, el Reporte sobre el Sistema Financiero, Junio 2010, emitido por el Banco de México en noviembre de ese año, señala que: "Durante el 2009 y el primer semestre del 2010, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios intensificaron su uso de recursos financieros (gráfica a), en parte debido a una reducción muy significativa de las participaciones, resultado de la menor recaudación fiscal como efecto de la crisis. En particular, en ese año, sus participaciones se contrajeron un 15.7 por ciento en términos reales. En esta búsqueda de financiamiento jugaron un papel importante los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF). De forma adicional a estos recursos, los gobiernos subnacionales contrataron otros créditos, principalmente con la banca comercial. Por su parte, el mercado de valores no contribuyó de forma significativa a su financiamiento durante este periodo. Así, entre el cierre del 2008 y junio del 2010, el total de obligaciones financieras consideradas en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la SHCP, pasó del 50.7 al 61.0 por ciento de las participaciones federales totales (gráfica b)".

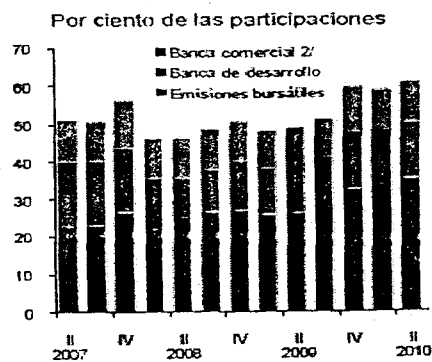
Deuda de entidades federativas y municipios

a) Registro de obligaciones financieras de entidades federativas y municipios



Cifras a junio del 2010.
Fuente: SHCP.

b) Registro de obligaciones financieras de entidades federativas y municipios por instrumento



Cifras a junio del 2010.
Fuente: SHCP.

1/ Obligaciones financieras inscritas en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios.

No incluye el financiamiento asociado a la potenciación del FEIEF.

2/ Incluye el crédito y fideicomisos de la banca múltiple.

DÉCIMO TERCERO.- Que es importante reconocer, que no obstante a nivel federal no se ha incrementado el porcentaje con que se integran las participaciones federales, en la actualidad 12 entidades federativas, entre ellas, Tabasco, otorgan a sus municipios un porcentaje de participaciones superior al 20% que establece la Ley de Coordinación Fiscal. Lo que resulta trascendental y significativo, ya que con ello se demuestra el interés de los estados por fortalecer financieramente sus municipios a costa de una disminución de sus propios recursos.

DÉCIMO CUARTO.- Que por todo lo antes expuesto, estas comisiones orgánicas dictaminadoras, coincidimos con la promovente al considerar que para una distribución más federalista de los recursos provenientes de la recaudación fiscal nacional, es impostergable que el Fondo General de Participaciones se constituya con el 25% de la denominada Recaudación Federal Participable; asimismo, para contrarrestar el "Efecto Suma Cero" y retomar los principios que dieron origen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y con ello cumplir con lo pactado en el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se considera pertinente proponer la creación del "Fondo de Resarcimiento de Entidades Federativas", el cual se integrará con los recursos suficientes para garantizar que cada entidad federativa reciba cuando menos las participaciones del Fondo General y del Fondo de Fomento Municipal que le correspondieron en 2007 actualizadas con la tasa de crecimiento que experimente la Recaudación Federal Participable del año de que se trate respecto de la de 2007.

DÉCIMO QUINTO.- Que en virtud de lo anterior y tomando en cuenta que el Honorable Congreso del Estado, está facultado para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, conforme lo establecido por el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la iniciativa con proyecto de decreto antes descrita, se emite y somete a la consideración del Pleno el siguiente:

DICTAMEN

Artículo Único. Se reforman los artículos 2º, primer párrafo, y 6º, primer párrafo; asimismo, se adiciona el artículo 4º-C; todos de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 25% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

Artículo 4º-C.- Se crea el Fondo de Resarcimiento, consistente en un monto equivalente a los recursos suficientes para garantizar a las entidades que su participación total en los Fondos General y de Fomento Municipal a que se refieren los artículos 2o. y 2o.-A fracción III de esta Ley, observe el crecimiento experimentado por la recaudación federal participable del año respecto a la de 2007.

El fondo se distribuirá de manera mensual y se determinará de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$Fr_i = \begin{cases} p2007act_i - pn_i & \text{si } p2007act_i \geq pn_i \\ 0 & \text{si } p2007act_i < pn_i \end{cases}$$

Donde:

FR_i = Fondo de Resarcimiento de la entidad i

$P_{2007act_i}$ = participaciones del Fondo General y de Fomento Municipal que le correspondieron a la entidad i en el año 2007, actualizadas con el factor de crecimiento de la recaudación federal participable del año a distribuirse, respecto a la del año 2007.

pn_i = participaciones del Fondo General y de Fomento Municipal que le correspondieron a la entidad i en el año a distribuirse.

Del fondo de resarcimiento a que se refiere este artículo, los Estados participarán a sus municipios como mínimo el 25%.

Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al **25%** de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrírseles. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general.

TRANSITORIOS DE LA INICIATIVA

ARTÍCULO PRIMERO.- El correspondiente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones jurídicas que se opongan al presente Decreto.

TRANSITORIOS DEL DECRETO

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco.

SEGUNDO. Remítase a la brevedad la Iniciativa correspondiente que se contiene en el presente Decreto, al Honorable Congreso de la Unión, para el trámite legislativo que en derecho corresponda.

TERCERO. De igual manera remítase copia autorizada de este Decreto a los honorables Congresos locales de la Entidades Federativas, y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para su conocimiento y, en su caso, adhesión al mismo.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, CAPITAL DEL ESTADO DE TABASCO, A LOS CATORCE DÍAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL ONCE, DIP. JULIO ALONSO MANZANO ROSAS, PRESIDENTE; DIP. LUCILA DOMÍNGUEZ SÁNCHEZ, SECRETARIA; RÚBRICAS.


Por lo tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

EXPEDIDO EN EL RECINTO OFICIAL DEL PODER EJECUTIVO, EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, CAPITAL DEL ESTADO DE TABASCO; A LOS VEINTIDÓS DÍAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL ONCE.

“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.”



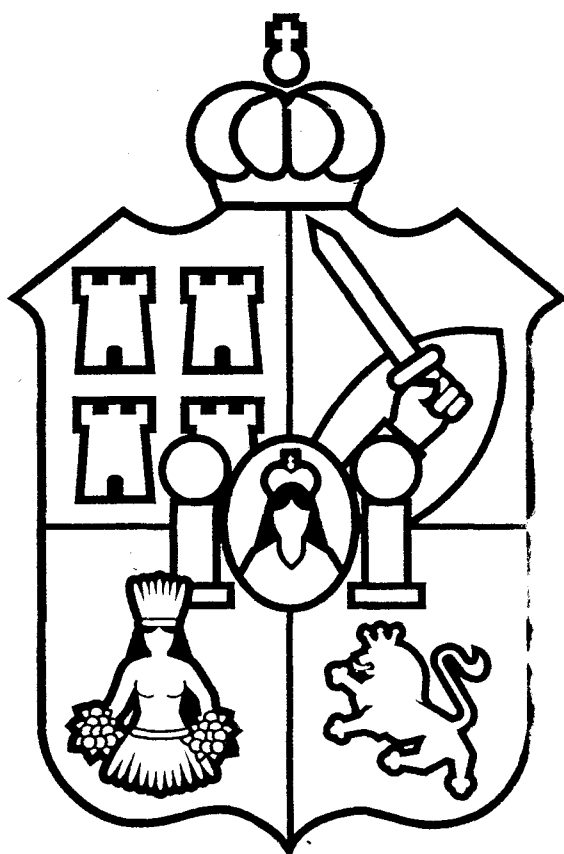
QUÍM. ANDRÉS RAFAEL GRANIER MELO
GOBERNADOR DEL ESTADO DE TABASCO.



LIC. GERARDO GUERRERO PÉREZ
CONSEJERO JURÍDICO DEL PODER
EJECUTIVO DEL ESTADO.



LIC. RAFAEL MIGUEL GONZÁLEZ
LASTRA
SECRETARIO DE GOBIERNO.



TABASCO

Trabajar para transformar

El Periódico Oficial circula los miércoles y sábados.

Impreso en la Dirección de Talleres Gráficos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, bajo la Coordinación de la Dirección General de Edición de la Secretaría de Gobierno.

Las leyes, decretos y demás disposiciones superiores de carácter general, quedan hecho de ser publicadas en este periódico.

Para cualquier aclaración acerca de los documentos publicados en este periódico, favor de dirigirse a la Av. Cobre s/n. Ciudad Industrial o a la Oficina de Atención al Ciudadano Ext. 7561 de Villahermosa, Tabasco.