

C. Diputado Germán Cervantes Vega
Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e

Estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado, a efecto de reformar y adicionar el artículo 5º-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75, 89, fracción V, 91, 111, fracción XV y último párrafo, 112, fracción I y último párrafo y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, analizamos la iniciativa, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del proceso legislativo

1. En ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 56, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 167, fracción I de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, el Gobernador del Estado, como parte del paquete fiscal estatal para el ejercicio fiscal de 2021, presentó la iniciativa a efecto de reformar y adicionar el artículo 5º-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

2. En términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción II del citado ordenamiento constitucional, el Congreso del Estado resulta competente para conocer y dictaminar la iniciativa mencionada.

3. La iniciativa aludida se turnó a estas Comisiones Unidas el 26 de noviembre de 2020, para su estudio y dictamen; siendo radicada y aprobada la metodología de trabajo para dichos efectos en misma fecha.

Los términos bajo los cuales fue aprobada la metodología de trabajo son los siguientes: Remitir la iniciativa a la Auditoría Superior del Estado y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, quienes contarán con un plazo hasta el 4 de diciembre para remitir las observaciones que estimen pertinentes; remitir la iniciativa mediante firma electrónica a los ayuntamientos del Estado para que hagan llegar sus observaciones hasta el 4 de diciembre; establecer un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pueda ser consultada y se emitan observaciones en un plazo que vencerá el 4 de diciembre del año en curso; a partir de la radicación de la iniciativa, para cualquier duda o cuestionamiento respecto a las misma, los Grupos y las Representaciones Parlamentarias, por conducto de la Secretaría General podrán tener interlocución con la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, a través del Subsecretario de Finanzas e Inversión; las consultas que se realicen por parte de los Grupos o las Representaciones Parlamentarias, así como las respuestas a las mismas se harán por escrito, debiendo hacerse públicas y estar disponibles para su consulta en el portal de internet del Congreso del Estado; la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración contará con un plazo de dos días naturales para dar respuesta a las consultas, a partir de su entrega al Ejecutivo del Estado; y se realizarán reuniones de trabajo para analizar la iniciativa que integra el paquete fiscal del Estado, con los Grupos y Representaciones Parlamentarios y el personal de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, para el efecto de que respondan de manera directa los cuestionamientos de las diputadas y los diputados.

4. Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para consulta y observaciones de la iniciativa.

5. Respecto a las consultas realizadas, se recibieron observaciones de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado; la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato comunicó no tener comentarios; y, los ayuntamientos de Cortazar, Jaral del Progreso, Tarimoro y Purísima del Rincón, dieron respuesta sin observaciones.

Asimismo, acorde a la metodología de trabajo aprobada se celebró una mesa de trabajo el 9 de diciembre del año en curso, en la que participamos las diputadas Alejandra Gutiérrez Campos, Libia Dennise García Muñoz Ledo, Celeste Gómez Fragoso, Laura Cristina Márquez Alcalá y Vanessa Sánchez Cordero y los diputados José Huerta Aboytes, Raúl Humberto Márquez Albo, J. Guadalupe Vera Hernández y Víctor Manuel Zanella Huerta, integrantes de estas Comisiones Unidas, así como la diputada María Magdalena Rosales Cruz, asesores de los grupos parlamentarios representados en estas Comisiones, funcionarios de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, de la Auditoría Superior del Estado y de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado y la secretaría técnica, en la que se abordó la iniciativa materia del presente dictamen.

La presidencia instruyó a la secretaría técnica la elaboración del proyecto de dictamen considerando los términos propuestos en la iniciativa, conforme lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, dicho proyecto fue materia de revisión por las diputadas y los diputados integrantes de estas comisiones dictaminadoras.

II. Contenido de la iniciativa

II. 1 En la exposición de motivos de la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado, alude los argumentos sustento de su propuesta legislativa en los términos siguientes:

(...)

1. Antecedentes

Los ordenamientos jurídicos que rigen a nuestra sociedad pueden ser objeto de modificaciones, a fin de que los mismos sean fiel reflejo de los supuestos de hechos que emergen del proceso constante de cambio en las actividades de la administración pública. De tal forma, que resulta necesaria una revisión de aquéllos, a fin de que la norma jurídica se encuentre actualizada con las exigencias que la sociedad demanda. Por ello el ordenamiento jurídico no puede ser estático —ya que esto conduciría a su ineficacia—, así la dinámica se traduce en que la norma cambie para adecuarse a nuevas situaciones y a la par esa fuerza se consolida con su permanencia.

Las participaciones sobre ingresos federales son recibidas por las entidades federativas derivadas del establecimiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y son una de las principales fuentes de ingresos para éstas, los municipios, así como para las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4o. de la Ley de Coordinación Fiscal, del ámbito federal, el Fondo de Fiscalización y Recaudación está conformado por un monto equivalente al 1.25% de la recaudación federal participable de cada ejercicio, distribuyéndose entre las entidades federativas, de manera trimestral y con un esquema de anticipos mensuales.

En ese sentido, las entidades recibirán mensualmente un anticipo correspondiente a la cantidad mensual promedio de lo que recibieron en el ejercicio de 2013 por concepto del Fondo de Fiscalización.

Adicionalmente, de manera trimestral las entidades reciben las diferencias resultantes entre el valor trimestral del fondo, una vez que se disminuyen las cantidades entregadas mediante los anticipos señalados en el párrafo anterior.

Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado, a efecto de reformar y adicionar el artículo 5°-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

Por su parte, el penúltimo párrafo del artículo 4o. de la Ley de Coordinación Fiscal, dispone que de las participaciones que reciban las entidades federativas por concepto del Fondo de Fiscalización y Recaudación, los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal recibirán como mínimo el 20 por ciento.

En complemento a lo anterior, el artículo 7o, párrafo cuarto, señala que a más tardar dentro de los 30 días posteriores a que el Ejecutivo Federal presente la Cuenta Pública del año anterior a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su revisión, la Federación determinará las participaciones que correspondan a la recaudación obtenida en el ejercicio, aplicará las cantidades que hubiera afectado provisionalmente a los Fondos y formulará de inmediato las liquidaciones que procedan, pudiendo resultar saldos a cargo o a favor de las entidades federativas y municipios.

2. Contenido de la iniciativa

En observancia a lo expuesto líneas arriba, el artículo 5°-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, contiene los criterios mediante los cuales se lleva a cabo la distribución de las participaciones a los municipios provenientes del Fondo de Fiscalización y Recaudación. Al efecto, dicha disposición establece:

«Artículo 5°-A. *Las participaciones a municipios provenientes del Fondo de Fiscalización y Recaudación, se distribuirán de acuerdo a los siguientes criterios:*

- I.** *50% en razón directa al número de contribuyentes por Municipio que se tengan en el Registro Estatal de Contribuyentes, respecto del Régimen de Incorporación Fiscal al cierre del ejercicio fiscal anterior al año de cálculo.*
- II.** *50% en razón directa a la recaudación del impuesto predial y derechos por el suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.*

El fondo a que se refiere este artículo se distribuirá en forma trimestral, a los municipios, a través de pagos definitivos.»

Al respecto, si bien la disposición estatal establece que el fondo se distribuye de manera trimestral, no se hace mención de los anticipos mensuales y las diferencias que se determinen de manera trimestral, mismas que se entregan en tiempo y forma a los municipios.

Por ello, resulta oportuno reformar el mencionado artículo, a fin de precisar la manera en que se lleva a cabo la distribución del Fondo de Fiscalización y Recaudación a los municipios, señalando que tanto las diferencias trimestrales o provenientes del ajuste anual, como los anticipos mensuales que entregue la federación, serán distribuidos conforme a los criterios señalados en las fracciones vigentes del artículo 5º-A de la Ley estatal.

3. Evaluación ex ante

Finalmente, si bien la evaluación legislativa no pertenece expresamente al rubro de la técnica legislativa (y más bien a la de ciencia de la legislación), existe una relación sumamente estrecha entre ambos; los resultados arrojados por la evaluación legislativa respecto a los productos donde una norma tiene incidencia directa no sólo en el contenido sustantivo de la legislación —qué se legisla— sino también en la plasmación lingüística de la norma —con qué palabras se legisla—, por ello, atendiendo la previsión del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, relativo a la evaluación ex ante de la norma, a partir de la evaluación del impacto jurídico, administrativo, presupuestario y social, se manifiesta:

- **Impacto jurídico:** *este se traducirá en el ejercicio de la facultad de Iniciante consignada en el artículo 56 fracción I de la Constitución Política Local; así, la modificación propuesta resultará en una armonización de la legislación local con las obligaciones ya existentes;*

Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado, a efecto de reformar y adicionar el artículo 5°-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

- **Impacto administrativo:** en razón de los alcances y naturaleza de la adecuación que se propone, no se tienen impactos administrativos;
- **Impacto presupuestario:** acorde a lo establecido además en el artículo 37 Bis de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no se modifica el esquema actual de distribución de participaciones, su impacto presupuestario es nulo; y
- **Impacto social:** generará una mayor transparencia en el ejercicio de los recursos.

(...)

III. Consideraciones de las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas

Una vez analizada la iniciativa de mérito y observaciones recibidas, quienes dictaminamos consideramos primeramente aludir lo vertido por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado, que es a decir:

(...)

II. Opinión:

Del análisis realizado a la propuesta de iniciativa, podemos considerar que su impacto es favorable ya que fortalece el marco normativo en materia de coordinación fiscal, determinando los movimientos presupuestales que se realicen a través de la distribución de los recursos de este fondo, aunado a que, a nivel federal, esta circunstancia es expresa por lo que armoniza el marco fiscal en el Estado.

Es conveniente señalar que a nivel estatal, este fondo representa para 2020, un importe total de 2,397,44 millones de pesos, considerando que del mismo corresponde un monto distribuible para los municipios de 479.49 millones de pesos, acorde a las reglas de distribución que marca la Ley de Coordinación Fiscal, el 20% debe ser distribuido a los municipios considerando las reglas establecidas en el artículo 5º.-A, por ello, la relevancia de esta armonización que busca definir de forma clara y precisa la mecánica para que las diferencias trimestrales o provenientes del ajuste anual y de los anticipos mensuales que entregue la federación sobre dicho fondo, sean distribuidos conforme a los criterios señalados en las fracciones vigentes del artículo 5º-A de la Ley estatal.

(...)

Finalmente, de acuerdo con la información que publica la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA) en su portal de transparencia⁷, detalla que en los ejercicios fiscales 2018 y 2019 transfirió recursos federales a los municipios por concepto del Fondo de Fiscalización, las cantidades totales de 396.72 millones de pesos y 461 millones de pesos respectivamente. Respecto al presente ejercicio fiscal, la SFIA informa que hasta al mes de octubre ha transferido un monto total de 433.76 millones de pesos que representa el 90 por ciento de lo estimado por distribuir en 2020 para dicho fondo.

(...)

Ahora bien, dado lo hasta aquí plasmado, y bajo la visión de procurar una armonía en el contexto de una adaptación normativa que responda al acontecer actual y ritmo operativo por lo respecta al Fondo de Fiscalización y Recaudación en el Estado, éstas comisiones dictaminadoras consideramos viable la iniciativa planteada, al dar pauta

⁷ <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/Municipios/public/ppm/participaciones>

al fortalecimiento del marco normativo en cuanto a la coordinación fiscal local.

Asimismo, se responde a una situación actual, al generarse un ordenamiento normativo adecuado que se requiere al día de hoy, a través del establecimiento de una porción normativa precisa en el rubro presupuestal, acorde a las disposiciones normativas federales en la materia.

Aunado a ello, es de referir que respecto a la Agenda 2030, este trabajo legislativo incide en los objetivos de Desarrollo Sostenible que la conforman, al tratarse de recursos de los que se allegan los municipios para el cumplimiento de sus planes y programas, que contribuyen al desarrollo sostenible e incluyente en beneficio de la población.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente proyecto de:

D E C R E T O

Artículo Único. Se **reforma** el párrafo segundo y se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 5º-A, de la **Ley de Coordinación Fiscal del Estado**, para quedar en los siguientes términos:

«**Artículo 5º-A.-** Las participaciones a...

I y II.-...

Los municipios recibirán mensualmente los anticipos de este fondo.

Adicionalmente, recibirán en forma trimestral las diferencias que se determinen, así como el ajuste anual del ejercicio fiscal que corresponda.»

Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa formulada por el Gobernador del Estado, a efecto de reformar y adicionar el artículo 5°-A de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2021, previa publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 15 de diciembre de 2020
Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de
Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Alejandra Gutiérrez Campos

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Claudia Silva Campos

Dip. Lorena del Carmen Alfaro García

Dip. Víctor Manuel Zanella Huerta

Dip. Celeste Gómez Fragoso

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. Raúl Humberto Márquez Albo

Dip. José Huerta Aboytes

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá

Dip. Vanessa Sánchez Cordero

Dip. J. Guadalupe Vera Hernández