



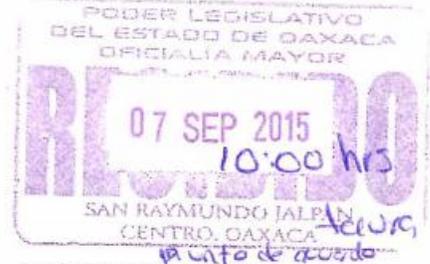
"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

165 - 614 CX111

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 20 de agosto de 2015.

DIP. LESLIE JIMÉNEZ VALENCIA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.



La que suscribe, **DIP. MARÍA LÍLIA ARCELIA MENDOZA CRUZ** integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca, someto a la consideración de esta soberanía para efectos de análisis, discusión y en su caso aprobación, el siguiente **PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS, PARA QUE LLEVEN A CABO EL CONVENIO DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL, CON LOS DIFERENTES MUNICIPIOS DEL ESTADO**, bansándome al tenor de las siguientes consideraciones:

DIAGNÓSTICO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

Los Criterios Generales de Política Económica en nuestro país, dentro del proceso de planeación, son las directrices fundamentales que asumirá la política económica y social en un año. Establecen la estrategia, objetivos y metas macroeconómicas generales que fundamentan la formulación de la Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación, y los



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

Programas Operativos Anuales respectivos.¹

De los ingresos totales generados en el país, 25.7% son transferidos a los estados y 4.0% a los municipios. Gastamos lo que no tenemos. Mientras que los municipios generan sólo 2.9% de los ingresos totales del país, se gastan el 8.3%. Las aportaciones federales a los municipios se han duplicado entre 2000 y 2013. Para 2015 se aprobaron 110 mil 448 millones de pesos. Esto alcanzaría para cubrir 10 meses de los recursos asignados a Salud de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.²

Históricamente, la recaudación tributaria en México, sin considerar los ingresos petroleros ni las contribuciones de seguridad social, sólo ha representado 10 por ciento del Producto Interno Bruto.³ No obstante, en la actualidad, el país tiene una tasa de recaudación tributaria de 9.7% del PIB,⁴ además, del total de los ingresos tributarios del sector público, sólo el 3% proviene de los gobiernos estatales.

La baja recaudación tributaria en nuestro país es un fenómeno multicausal, se explica, entre otros, por la concurrencia de los siguientes

¹ Ver, *Compendio de términos legales, de fiscalización y económico-financieros*. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación/Unidad de Evaluación y Control/Cámara de Diputados LXII Legislatura, México, noviembre de 2013. Pp. 19.

² Ver, Índice de Información Presupuestal Municipal 2014, IMCO

³ Piz, Víctor, *México, en una crisis de recaudación* en *El Economista*, 29 de enero de 2014.

⁴ Fuente: SHCP (2014) Situación Financiera del Sector Público http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

factores: la existencia de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios, créditos fiscales, tratamientos y regímenes especiales existentes en las leyes tributarias del país reflejados en los presupuestos de gastos fiscales del Gobierno Federal; la evasión tributaria; la triada integrada por el contrabando-piratería-economía informal; la pequeña base de contribuyentes.⁵

LOS DETERMINANTES DE LOS INGRESOS MUNICIPALES Y SUS EFECTOS REGIONALES E INSTITUCIONALES

De acuerdo con el INEGI, el Impuesto Predial, tiene un potencial de recaudación de 250 mil millones de pesos, alrededor de 1.6% del PIB.⁶ Si bien, la federación recauda los más importantes impuestos como el IVA y el ISR, la recaudación del Impuesto Predial es la principal fuente de ingresos directa de los Municipios y del estado.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha considerado que los impuestos aportan casi la mitad de los ingresos propios municipales; que el impuesto predial y los derechos de agua son las fuentes de contribución local más importantes dentro del esquema recaudatorio del municipio; y que el comportamiento de estas dos variables resulta relevante, no sólo por el ingreso

⁵ Reyes Tépac M. "La propuesta de REFORMA FISCAL y los problemas estructurales de la recaudación en México" en documento de trabajo, Centro de Documentación, Información y Análisis/Cámara de Diputados LX Legislatura, Julio 2007, SE-ISS-15-07, Pp. 16

⁶ Morales, Yolanda, *Solo 10 municipios captan más predial*, en *El Economista*, 4 de agosto de 2011.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

directo que representan para las haciendas públicas municipales, sino también porque sirven como referente para la distribución de las participaciones del *Fondo de Fomento Municipal*.⁷

El *Fondo de Fomento Municipal* (FFM) se constituye del 1 por ciento de la *Recaudación Federal Participable* y se distribuye a las entidades federativas conforme al monto asignado al FFM en el año 2013, y el excedente respecto a dicho año se asigna conforme al crecimiento de la recaudación de impuesto predial y de los derechos de agua y al tamaño de la población de la entidad. Para 2015, el 30 por ciento del excedente del fondo respecto a 2013 se distribuirá sólo a aquellos municipios cuyo gobierno de la entidad sea el responsable de la administración del impuesto predial por cuenta y orden del municipio.⁸

PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL "CONVENIO DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL, CON LOS DIFERENTES MUNICIPIOS DEL ESTADO".

Uno de los temas pendientes sigue siendo transitar hacia un federalismo fiscal más autónomo y responsable, así como emplear recursos federales para incentivar una mayor rendición de cuentas y responsabilidad financiera para nuestro estado.

⁷ Ver, SHCP. *Informe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas*.

⁸ Ver, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2015: Recursos identificados para el Estado de Oaxaca*. Centro de Estudios para la Finanzas Públicas/Cámara de Diputados LXII Legislatura, enero-2015.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

En el estado existen municipios urbanos que muestran dinamismo en la captación de ingresos propios y capacidades institucionales y administrativas para el manejo de su hacienda y sistematizar su funcionamiento financiero. Tal es el caso de los municipios de Oaxaca de Juárez, Juchitán de Zaragoza, Salina Cruz, San Andrés Huayapam, Santa María El Tule, Santa María Huatulco, Huajuapam de León y San Juan Bautista Tuxtepec. Sin embargo, estos municipios enfrentan un enorme reto, ya que cuando reciben mayores recursos, tienden a crecer en exceso sus estructuras administrativas en su gasto corriente.

Sin embargo, en los municipios por usos y costumbres, donde por la evolución económica, demográfica y social, se requieren de acciones y decisiones a escala local que dinamicen su desarrollo, la falta de autonomía para influir sobre los ingresos fiscales puede resultar en rezagos en la provisión de servicios públicos demandados por el sector productivo y la población.⁹ En la medida que reciben mayores participaciones federales, se puede establecer una actitud pasiva, al ser el "destinatario de transferencias", restándole importancia por aumentar su autonomía financiera.

Por ello, la recaudación del Impuesto predial depende de la calidad de gestión municipal por lo que es necesario la atención de esta importante área toda vez que los municipios tienen la obligación de recaudar para satisfacer las necesidades de seguridad, salud, pavimentación, alumbrado, desarrollo social

⁹ Cruz Vásquez, Miguel, *Causas de la baja recaudación del impuesto predial en el estado de Oaxaca. El efecto de los usos y costumbres en XVI Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática*. División de Investigación. Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, octubre de 2011.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

entre otros. De ahí que sea de suma importancia el que los Municipios se responsabilicen de lograr una eficiente recaudación saneando sus finanzas públicas sin depender totalmente del presupuesto federal y estatal.

Es en este sentido, la importancia de las Participaciones Federales, radica en agrupar las asignaciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, destinadas a cubrir la parte de los ingresos federales participables que, de acuerdo con disposiciones legales, capten las oficinas recaudadoras y que deban entregarse a los gobiernos de los Estados y sus municipios [...] derivados de los Convenios de Coordinación Fiscal suscritos con el Gobierno Federal.¹⁰

Por ello, es oportuno mencionar el beneficio que puede conllevar la implementación de programas de mejora para incrementar los ingresos por estos conceptos, ya que a mayor recaudación propia, mayores serán las posibilidades a acceder a las participaciones federales correspondientes al *Fondo General de Participaciones y Fondo de Fomento Municipal* (Ramo 28). Con dichos recursos, los municipios estarán en condiciones de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios públicos.¹¹

La facultad de recaudar este impuesto pertenece a los municipios. Sin

¹⁰ Ver, *Compendio de términos legales, de fiscalización y económico-financieros*. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación/Unidad de Evaluación y Control/Cámara de Diputados LXII Legislatura, México, noviembre de 2013. Pp. 38.

¹¹ Herrera Jiménez, René A. *¿Cuánto se Recauda de Predial y Agua por persona?* en *Revista Hacienda Municipal*, abril-junio 2011, Pp. 113.



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

embargo, hoy en día son pocos los municipios que tienen la infraestructura y un registro catastral adecuado para el cobro del predial. Una solución a esta deficiencia puede ser el establecimiento de convenios que permita al gobierno del estado administrar el pago de este impuesto y después distribuirlo a sus municipios.

Además, el predial también es una medida para fomentar la competitividad. De entrada se trata de un impuesto de difícil evasión, que aumenta la base de contribuyentes y grava más a las personas de más recursos. El predial también es una herramienta útil para conducir una política de desarrollo territorial y económico en una región. Uno puede disminuir o aumentar el predial dependiendo de dónde desea fomentar la inversión o actividad económica.¹²

El incrementar los ingresos propios del Estado tiene dos grandes virtudes: la primera, porque amplía en el corto plazo la capacidad del Estado para la provisión de más bienes y servicios públicos para la población; la segunda, porque en el mediano y largo plazo constituyen la vía más sustentable para incrementar los ingresos, que por concepto de participaciones federales, recibirá nuestro estado a partir del efecto positivo que tiene, sobre los coeficientes que determinan la repartición de dichos recursos entre todas las entidades del país; es decir, a mayor esfuerzo recaudatorio, Oaxaca se verá compensado con mayores

¹² Ver, *Índice de Competitividad Estatal 2014. Las reformas y los estados. La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales*. IMCO, 2014. Pp. 93.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

recursos federales y viceversa.¹³

Por lo anterior, dentro del marco de las reformas hacendarias publicadas en diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, mediante Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Coordinación Fiscal, el artículo 2-A del citado cuerpo normativo, relativo a la fórmula de distribución de las participaciones provenientes del Fondo del Fomento Municipal sufrió reformas sustanciales.

La actual mecánica de distribución plasmada en el artículo 2-A, establece que el Fondo de Fomento Municipal se distribuya entre las entidades federativas, garantizando la participación recibida en el presente ejercicio fiscal, y que el excedente de los ingresos que la conforman se distribuyan en un 70% de la forma tradicional y el 30% restante en función del crecimiento en la recaudación de predial, exclusivamente entre aquellos municipios que suscriban convenio con el Gobierno Estatal, para que este último administre por cuenta y orden del municipio el Impuesto Predial.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 115 fracciones II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 y 164 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, así como lo establecido en el artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal, El Gobierno del Estado de Oaxaca por

¹³ Ver, *Cuenta Pública 2012*. Tomo 1. Gobierno del Estado de Oaxaca/Secretaría de Finanzas, Pp. 19.



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

conducto de la Secretaría de Finanzas y los Municipios por conducto de sus Ayuntamientos, podrán Celebrar Convenios de Coordinación Fiscal y Colaboración Administrativa; igualmente el artículo I fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, señala que esta tiene por objeto Coordinar el Sistema Fiscal del Estado y sus Municipios en torno a la coordinación fiscal con la Federación, que para el presente caso redundará en un fortalecimiento de la recaudación Hacendaria Municipal, respecto del Impuesto Predial que corresponda al Municipio.

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca cuenta con delegaciones fiscales y sub delegaciones fiscales en algunos municipios, por lo que con el fin de obtener el 30% del excedente de la distribución en los ingresos provenientes del Fondo de Fomento Municipal ya indicado, es necesaria la puesta en marcha del **"CONVENIO DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL, CON LOS DIFERENTES MUNICIPIOS DEL ESTADO** para la administración de dicho impuesto, acorde a lo dispuesto en el artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Considerando, que la Reforma Fiscal ha contemplado incentivos para la coordinación estados-municipios en el cobro de este impuesto, siendo la fuente de ingresos directa de los municipios; la Secretaría de Finanzas pondrá a disposición de los municipios la estructura estatal de administración tributaria a través de la colaboración administrativa entre la Secretaría y los municipios, a fin de incrementar la recaudación del Impuesto Predial; aunado al hecho de que se



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

pretende fomentar la autonomía financiera de los municipios acortando la brecha entre los ingresos propios y las participaciones.

ATENTAMENTE,
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ
E. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a los veinte días del mes de agosto de 2015.