

La CPFF Revisa Evolución y Descenso en las Participaciones 2011

El Programa de Trabajo de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales comprende temas que atienden el desarrollo de las finanzas públicas de las entidades y municipios en sus aspectos ordinarios, como la revisión a la evolución de las participaciones federales, así como temas extraordinarios que pueden causar un impacto negativo en las finanzas de las entidades como el de la abrogación de la tenencia federal y la desaparición de la cuota adicional de gasolinas y diesel. El artículo presenta los avances de las discusiones sobre estos temas en la CCLXV reunión de la mencionada Comisión.

LUIS GARCÍA SOTELO

INTRODUCCIÓN

Con la aprobación de su programa de trabajo, la Comisión Permanente ha impulsado una dinámica tendiente a fortalecer la revisión y análisis de los temas centrales que afectan a las entidades federativas y se vinculan con las relaciones fiscales intergubernamentales en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Uno de estos temas ha sido sin duda la revisión y seguimiento del comportamiento de las Participaciones en ingresos federales pagadas a las entidades. Además de este tema, vigente en todo momento por lo significativo para el nivel de recursos de las finanzas locales, la Comisión revisa y pone énfasis en aquellos temas ya sea que benefician a las finanzas o bien, que por su importancia deben ser atendidos para evitar impactos negativos en las finanzas de la Federación, las entidades federativas y municipios.

Como se sabe, para cumplir con sus objetivos, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales celebra reuniones constantes durante el año,



*Mtro. Carlos Alberto Garza Ibarra
Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas
de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

una de las cuales se desarrolló recientemente y de la cual se da cuenta en esta nota. Es así como en la CCLXV reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, se revisaron, entre otros temas, los siguientes:

- ✓ Informe de Participaciones
- ✓ Programa de Trabajo del Comité de Vigilancia
- ✓ Avances para el Proyecto Doing Business Subnacional 2012
- ✓ Programa de Trabajo del Grupo de Ingresos
- ✓ Impuesto a la tenencia y su impacto en las finanzas estatales y municipales

INFORME DE PARTICIPACIONES

Respecto al informe de las participaciones se indicó que en el primer trimestre del año las

participaciones pagadas representan un crecimiento del 4% real respecto del mismo periodo del año anterior; sin embargo, se advirtió que respecto de calendario programado, el Ramo 28 (participaciones e incentivos económicos) muestra un diferencia a la baja del 5%, donde las mayores diferencias se observan en los derechos de extracción, Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios e incentivos económicos, principalmente los relacionados con el Impuesto sobre Tenencia Vehicular. Se señaló que en este periodo trimestral las participaciones vinculadas a la Recaudación Federal participable crecieron 7% en términos reales respecto del mismo periodo del año anterior, pero presentan diferencia a la baja respecto de lo programado. Para detallar más esta información se presentó el comportamiento de las participaciones en los primeros los tres meses por entidad federativa, además de que se informó sobre cómo vendrán los montos de compensación del Fondo General de Participaciones para los siguientes meses del año.

RAMO 28				
Enero - Marzo 2011				
(millones de pesos)				
	2010	2011 pagado	Diferencias	
			2010 - 2011	
			mdp	% real
Total (Ramo 28)	121,458	130,917	9,459	4%
participaciones (sin FOCO y FEXHI)	99,400	110,180	10,780	7%
FGP	87,923	97,292	9,369	7%
FFM	4,384	4,852	468	7%
FOFIE	4,469	5,160	691	12%
IEPS	1,963	2,147	184	6%
0.136% de la RFP	596	660	64	7%
3.17% Derecho de Extracción	66	69	3	2%
Fondo de Compensación	971	989	18	-2%
FEXHI	829	881	52	3%
Incentivos Económicos	20,258	18,868	-1,390	-10%
Gasolina	4,267	4,517	250	2%
Tenencia	12,108	10,167	-1,941	-19%
Fondo de Compensación ISAN	460	477	17	0%
ISAN	1,259	1,327	68	2%
Otros	2,163	2,380	217	6%

p/Cifras preliminares
1/ Fuente: DOF 27 de Diciembre 2010 y UCEF 22 de marzo de 2011

En este punto los miembros de la Comisión Permanente coincidieron en la necesidad ampliar la información que explica estos comportamientos tanto en forma general como por entidad federativa. También se coincidió en que la perspectiva de las participaciones para los próximos meses serán mucho mejores, por lo que se manifestó la confianza en que los montos de los fondos participables sean iguales o superiores a los programados.

Fondos referenciados a la RFP				
Enero - Marzo 2011				
(millones de pesos)				
	2010	2011 pagado	Diferencias	
			2010 - 2011	
			mdp	% real
Fondos referenciados a la RFP	97372	107964	10592	7%
FGP	87923	97292	9369	7%
FFM	4384	4852	468	7%
FOFIE	4469	5160	691	12%
0.136% de la RFP	596	660	64	7%

p/Cifras preliminares
1/ Fuente: DOF 27 de Diciembre 2010 y UCEF 22 de marzo de 2011

“En el primer trimestre del año las participaciones pagadas representan un crecimiento del 4% real respecto del mismo periodo del año anterior”

PROGRAMA DE TRABAJO DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE PARTICIPACIONES

Sobre el segundo tema se señaló que en el año se han celebrado dos reuniones de trabajo del Comité de Vigilancia y dos talleres de capacitación. Se indicó que en la primera sesión se eligió como coordinador del Comité al estado de México y en la segunda sesión se presentó y aprobó el programa anual de Trabajo del Comité, del cual se indicó, contiene cuatro ejes estratégicos:

1. **Vigilancia del Sistema de Participaciones:** implica validar el apego a los ordenamientos y la correcta utilización de datos en el procedimiento de determinación de las participaciones, y atender los cuestionamientos y solicitudes de aclaraciones de las entidades.
2. **Análisis y seguimiento de los Fondos de Estabilización y su destino:** implica contar con información actualizada sobre la situación financiera de los Fondos de Estabilización e impulsar su fortalecimiento.
3. **Comunicación formal para la identificación y análisis de eventos no recurrentes**

que impacten en las participaciones federales: presupone contar con información oportuna y suficiente sobre eventos que afecten las participaciones.

4. **Revisión de las fórmulas de distribución de participaciones:** implica obtener fórmulas que aseguren una distribución equitativa de las participaciones entre las entidades federativas, al tiempo de estimular la recaudación de contribuciones locales.

Sobre el comportamiento de la Recaudación Federal Participable, en los primeros meses del año se explicaron los resultados de los principales impuestos que determinaron su evolución, como lo son el IVA y el IEPS de los cuales se advirtió presentaron un cambio de estacionalidad; se advirtió a las entidades que contar sólo con un precio alto del petróleo, no es garantía de mayores ingresos, por lo que se deben esperar más elementos de opinión: precio del petróleo, tipo de cambio más apreciado, precio del gas natural más bajo e Incremento en el subsidio de gasolinas.

Sobre el FEIEF se señaló que al primer trimestre de 2011, las participaciones vinculadas a la RFP

estarán por debajo de lo programado, lo que implica una compensación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las entidades federativas. También se comentó que no se vislumbra un escenario pesimista durante el ejercicio 2011, por lo que será muy probable que las participaciones coincidan con lo programado, y si al terminar el año las participaciones están igual o por encima de lo programado por la SHCP, como se espera, se deberán reintegrar los recursos del FEIEF recibidos como anticipo por la compensación.

PROYECTO DOING BUSINESS SUBNACIONAL

Respecto de los avances para el Proyecto Doing Business se explicó que este reporte mide regulaciones que afectan (positiva o negativamente) la actividad empresarial en 183 economías alrededor del mundo, lo que permite identificar la facilidad o dificultad que implican los trámites gubernamentales para el emprendedor dueño de una pequeña o mediana empresa. Se comentó que este estudio permite evaluar la evolución de México y concretizar objetivamente los resultados de los esfuerzos realizados en el país. Se mencionó que el reporte global toma en cuenta solamente la ciudad más grande del país (Distrito Federal) pero como el país es diverso, se requiere ampliar la medición a un nivel subnacional, lo que permite brindar un diagnóstico útil y una oportunidad de mejora en el resto de las entidades federativas. Se comentó que en México se han hecho ya 3 reportes Subnacionales, y que tanto los anteriores como el proyecto para 2011 se enfoca en 4 indicadores que miden el desempeño de la regulación local:

- Apertura de una empresa
- Permisos de construcción
- Registro de una propiedad
- Cumplimiento de contratos

Entre los beneficios que se destacaron del reporte Doing Business Subnacional están:

1. Genera reformas

2. Mide la evolución de los gobiernos
3. Compara las ciudades con economías globales y atrae inversiones

Se destacó que con la cuarta edición del reporte Doing Business se espera tener:

- Reconocimiento de los resultados por las autoridades (estatales y municipales) responsables de los temas de mejora regulatoria, ya que la metodología cuenta con prestigio mundial y es aplicada por un organismo neutral y objetivo.
- Comparación con otras ciudades del país y del mundo, que permiten clasificar las ciudades e identificar las mejores prácticas, ya que la metodología empleada se aplica por igual en 183 países.
- Debido a que México presenta importantes desigualdades regionales, se espera que el reporte Doing Business mejore la competitividad regional, ya que es un proceso de "benchmarking", en el que todos los estados pueden compararse entre sí y compartir las mejores prácticas.

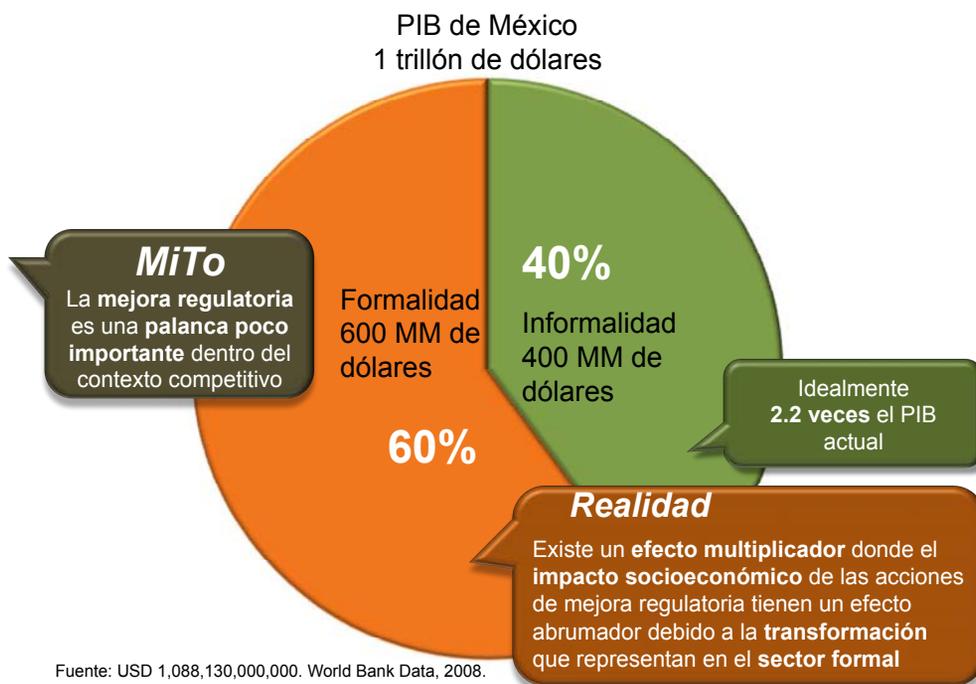
La metodología a emplear en el proyecto Doing Business implica la investigación sobre la reglamentación de procesos burocráticos, a partir de información generada por funcionarios locales, así como de posibles reformas implementadas; se dijo que, grosso modo, se realiza una recopilación y análisis de información de expertos locales, la elaboración de indicadores y período de réplica con funcionarios locales, la incorporación de mejores prácticas y comparativos internacionales, y la contabilización del número de trámites, (días y el costo oficial para realizar cada proceso desde que se entregan los requisitos hasta que se concluye en proceso). Finalmente, se destacó que el objetivo es impulsar la mejora regulatoria, ya que se considera que dicha mejora representa un efecto multiplicador donde el impacto socioeconómico de las acciones de mejora regulatoria tienen un efecto abrumador



*L.C. José Alejandro Jesús Villarreal Gasca
 Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Morelos,
 Coordinador de la Comisión Permanente de Funcionarios
 Fiscales, representante del Grupo Zonal 6, e integrante del
 Grupo de Ingresos de la CPFF*

debido a la transformación que representan en el sector formal; finalmente se explicaron los avances para financiación y se firmó el convenio de cooperación para la ejecución del proyecto.

El potencial real de la Mejora Regulatoria...



PROGRAMA DEL GRUPO DE INGRESOS

Sobre la presentación del Programa de Trabajo del Grupo de Ingresos se destacó que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es un esquema intergubernamental, que requiere del análisis y seguimiento a la problemática y retos que enfrentan las entidades federativas, para lo cual es necesario implementar las estrategias de coordinación y colaboración que incidan en el fortalecimiento de dicho Sistema Nacional. También se dijo que las recientes reformas legales en materia hacendaria, de manera especial en materia del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y cuotas del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la venta final de gasolinas y diesel, administrados por las entidades federativas, presentan la necesidad de revisar y analizar el esquema de ingresos coordinados y de las potestades tributarias locales; así como la revisión del marco jurídico en ambos casos. Se advirtió que en esta perspectiva, el Grupo de Ingresos se propuso como objetivo general en su programa de trabajo el Fortalecimiento del Federalismo Hacendario, con la ampliación de potestades tributarias locales, así como la revisión de las diversas disposiciones jurídicas en materia de coordinación fiscal y de colaboración administrativa.

Se comentó que la estrategia a seguir implica el análisis especializado de las propuestas de reformas al marco jurídico vigente en materia de coordinación fiscal y colaboración administrativa, y que dicha estrategia pretende el fortalecimiento de las finanzas públicas locales, el combate a la evasión y elusión fiscal, la simplificación administrativa para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como la consolidación de un esquema de responsabilidad hacendaria; se mencionó que de manera particular, el Grupo se enfocara a: el análisis de la operación y de los problemas derivados de los distintos ingresos coordinados; la evaluación del establecimiento de nuevas potestades tributarias locales y la revisión del marco jurídico fiscal vigente, que

permita el fortalecimiento de las potestades tributarias locales. Entre las principales acciones a desarrollar por este grupo se propusieron las siguientes:

- Fortalecimiento de los ingresos locales, a través del establecimiento y modernización de contribuciones propias.
- Ampliación y mejoramiento de la administración de los ingresos coordinados.
- Analizar y proponer alternativas de solución en materia de las cuotas del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la venta final de combustibles.
- Proponer las reformas legales que permitan que los impuestos cedulares locales sean acreditables en el Impuesto sobre la Renta.
- Análisis de la administración del Régimen Intermedio de personas físicas.
- Exploración de alternativas viables que representen nuevas fuentes de ingresos propios para las entidades federativas.
- Integrar la propuesta para gravar con una tasa mínima de 3% la venta final de bienes y servicios.
- Analizar los esquemas de administración y control de las contribuciones vehiculares.
- Revisión del mecanismo de asignación, registro y colocación de la Constancia de Inscripción al Registro Público Vehicular (REPUVE).
- Integración de la estimación de recursos necesarios para que las entidades federativas intervengan en el procedimiento de asignación, registro y colocación de la Constancia de Inscripción al Registro Público Vehicular (REPUVE).

- Definición de los mecanismos de intercambio de información de las bases de datos de los padrones vehiculares entre las entidades federativas.

Finalmente se presentó el programa de reuniones y la ruta de trabajo que se seguirá, y se aprobó dicho programa por parte de la Comisión Permanente de Funcionarios fiscales.

IMPUESTO A LA TENENCIA Y SU IMPACTO EN ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En el último tema se presentaron los impactos que tendría para las entidades federativas y municipios el no establecimiento como contribución el impuesto sobre tenencia vehicular o una alternativa tributaria alterna. En la presentación se advirtió que las finanzas de las entidades federativas observan un creciente deterioro e insuficiencia para invertir e impulsar el crecimiento y la generación de empleos, y que no cuentan con los recursos públicos suficientes para responder a las crecientes demandas de su población; se dijo que dicha situación se agravará con la posibilidad de que las entidades dejen de recaudar la Tenencia Vehicular a partir del 2012, y que el impacto que resentirán sus finanzas públicas sería muy significativo en caso de que no establezcan el gravamen; se explicó que los impuestos a la Tenencia tienen una característica clara de equidad, ya que paga más quién tiene mayor capacidad de contribuir, reflejada ésta en el valor del vehículo; se dijo que esta contribución es de suma importancia para las entidades, como para sus municipios y demarcaciones territoriales, quienes reciben por lo menos el 20% de lo recaudado; se destacó que al igual que México, muchos países utilizan como fuente de financiación pública los impuestos vehiculares, y que todos los países de la OCDE, excepto Polonia, cuentan con impuestos vehiculares y su aporte es significativo, donde prácticamente en los países en que existe este impuesto se utiliza el valor del bien para determinar la cantidad de pago. Finalmente, se explicó y comparo lo que se puede perder sin los recursos del Impuesto sobre Tenencia, en términos de bienes y servicios públi-

“La Comisión Permanente está impulsando un dinamismo que permite la atención de los temas prioritarios a partir del fortalecimiento del trabajo de los Grupos, Comités y Grupos Zonales”

cos y en términos de lo que este monto representa de los ingresos de las entidades federativas.

CONCLUSIÓN

Como se puede observar, fueron importantes y significativos los temas abordados en la CCLXV reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, especialmente en los temas que inciden en las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios, como los son las participaciones; en aquellos temas que pueden causar impactos negativos para las finanzas en caso de no contar con alternativas que los mitiguen, como son el caso del impuesto sobre tenencia vehicular y la Cuota Adicional de Gasolina y Diesel. Finalmente, habrá que señalar que la Comisión Permanente este impulsando un dinamismo que permite la atención de los temas prioritarios a partir del fortalecimiento del trabajo de los Grupos, Comités y Grupos Zonales.

Luis García Sotelo, es Economista y Maestro en Gestión Pública por la Universidad de Guadalajara; y actualmente se desempeña como Director General Adjunto de Atención a los Organismos del SNCF. lgarcias@indetec.gob.mx