



LXXIV LEGISLATURA

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Hacienda y Deuda Pública, se turnó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan la fracción IV del artículo 3º y el artículo 15 bis de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por los Diputados Brenda Fabiola Fraga Gutiérrez, Antonio de Jesús Madriz Estrada, Javier Estrada Cárdenas, Teresa López Hernández y Arturo Hernández Vázquez.

ANTECEDENTES

PRIMERO. En Sesión de la Septuagésima Cuarta Legislatura, celebrada el día 21 veintiuno de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se dio lectura a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan la fracción IV del artículo 3º y el artículo 15 bis de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, misma que fue turnada a esta Comisión de Hacienda Y Deuda Pública para estudio, análisis y dictamen.

SEGUNDO.- Del estudio realizado a la Iniciativa materia del presente dictamen, se llegó a las siguientes:

CONSIDERACIONES

El Congreso del Estado es competente para reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidiere, así como para legislar en materia de Hacienda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 fracciones I y IX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

El Congreso del Estado es competente para analizar y dictaminar la iniciativa de mérito, en términos de los dispuesto por los artículos 64 fracción III de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

La Comisión de Hacienda y Deuda Pública, es competente para dictaminar la iniciativa de mérito de conformidad con lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

La Iniciativa con carácter de Decreto por el se que se adicionan la fracción IV del artículo 3º y el artículo 15 BIS de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de



Michoacán de Ocampo, se sustenta fundamentalmente en la siguiente Exposición de Motivos:

Es importante precisar que los impuestos sirven como fuente de ingresos e instrumento de financiamiento para promover el desarrollo del Estado, además de incidir sobre decisiones en materia de producción, servicios, consumo e inversión de toda la geografía estatal.

En la actualidad, si bien es cierto que el fenómeno de la globalización permite que las empresas tengan acceso a un elevado número de clientes, en una gran cantidad de países, sin que sea necesario tener una presencia física significativa en cada uno de ellos; también lo es, que el contexto macroeconómico incierto hace necesario evolucionar la intervención pública con fines redistributivos, a través de la provisión y cobertura del gasto público social, de las transferencias intergubernamentales y de los distintos instrumentos fiscales que permitan financiar dicho gasto.

Es decir, los impuestos, deben ser utilizados como instrumento de eficiencia para fomentar la generación de políticas públicas que contribuyan en un desarrollo sostenible de la población. Es de resaltar que los impuestos históricamente han tenido el objetivo primario de generar recursos de origen fiscal para el financiamiento de las funciones del Estado.

En nuestro país, mediante el federalismo se ha logrado un equilibrio que permite caminar hacia un mismo objetivo, tanto a la Federación como los Estados, manteniendo prudencia en la política fiscal, incorporando mayores criterios de transparencia, eficiencia y eficacia para que a su vez, tanto Estado como municipios, cuenten con los ingresos necesarios para promover un crecimiento incluyente que beneficie a la población.

En México, a partir de la década de 1980, el gobierno federal realizó reformas al marco jurídico con el objetivo de replantear el federalismo en aras de fortalecer a los Estados y municipios en materia institucional, política y económica. Ello, dio como resultado el nacimiento a la vida jurídica de la Ley de Coordinación Fiscal Federal, la cual tiene como objeto regular la repartición de responsabilidades en materia tributaria entre los diferentes niveles de gobierno, aplicando como una de sus premisas, el principio de equidad resarcitoria, así como elementos redistributivos hacia las entidades federativas con menos desarrollo económico.

A raíz de la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal Federal, los Estados y sus municipios, se han visto beneficiados al ser fortalecidos de autonomía fiscal, mediante la devolución de responsabilidades en materia de imposición y gasto, el aumento de transferencias y la mejora de la cooperación administrativa entre los tres niveles de gobierno, situación que ha ido mutando de manera continua a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Así también, es importante detallar, que al 2017, en nuestro país, los gobiernos estatales y municipales apenas alcanzaban una recaudación del 0.9% del Producto Interno Bruto, cuando la recaudación federal representa el 13.1% del PIB. Cabe hacer mención que el promedio de recaudación de impuestos estatales o municipales en los países miembros de la OCDE es de 5.1%¹

Por otro lado, es importante resaltar que el sistema de coordinación se ha convertido en uno de los más importantes instrumentos financieros de los Estados y Municipios, que se ha ido consolidando mediante una redistribución de atribuciones, facultades, derechos y obligaciones en materia de recaudación fiscal y de gasto público, buscando con ello alcanzar un mayor beneficio social y económico para todo el País.

Ahora bien, es menester citar la afirmación que realiza el Centro de Investigación Económica y presupuestaria al mencionar que: *“Entre 2008 y 2010, la tasa de crecimiento de la recaudación de las entidades de ingreso medio fue 7.3 puntos porcentuales superior a las de ingreso alto, y el PIB real por habitante en las primeras creció 0.12 puntos porcentuales más que en las segundas. De esta manera, en 2012 las participaciones reales per cápita de las entidades federativas de mayor ingreso disminuyeron en relación a las de medio. Además, estimaciones del CIEP, muestran que recaudación y participaciones federales estimulan el crecimiento económico. De esta forma, están dados los incentivos para que los gobiernos locales de menor ingreso, mejoren su recaudación local, para incorporarse al círculo virtuoso entre recaudaciones, participaciones y crecimiento económico.”*²

¹ <https://ciep.mx/comparativo-de-recaudacion-principales-impuestos/>

² <https://ciep.mx/recaudacion-local-participaciones-federales-y-crecimiento-economico/>



LXXIV LEGISLATURA

Para el caso del Estado de Michoacán, la dependencia económica de los recursos monetarios que la federación transfiere, en combinación con su baja capacidad de recaudación local (figura 1) la coloca como una de las entidades con más bajo desempeño recaudatorio por su pobre ingreso económico. Es por ello, que se torna indispensable la correcta redistribución de dichas participaciones entre los diferentes entes del Estado, así como los ayuntamientos y los organismos paramunicipales para la evolución del crecimiento económico y la recaudación local.

Por ello, es indispensable que las aportaciones que la federación hace llegar a las arcas del Estado de Michoacán, sean devueltas al organismo que las generó, con la finalidad de que sean utilizadas para generar una mayor actividad económica y realizar mejoras sustanciales en la capacidad de recaudación local que derive en mayores percepciones de participaciones federales.

Cómo se menciono en líneas anteriores, en nuestro país, la Ley de Coordinación Fiscal dispone en su artículo 1º. Establece lo siguiente: *"... Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento..(sic)"*

Ahora bien, el cuerpo jurídico mencionado en el párrafo anterior, también establece lo siguiente: *"...ARTICULO 3o.-B.- Las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participarán al 100% de la recaudación que se obtenga del impuesto sobre la renta que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, siempre que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales.*

Para efectos del párrafo anterior, se considerará la recaudación que se obtenga por el Impuesto sobre la Renta, una vez descontadas las devoluciones por dicho concepto.

Asimismo, para que resulte aplicable lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, las entidades deberán enterar a la Federación el 100% de la retención que deben efectuar del Impuesto sobre la Renta correspondiente a los ingresos por salarios que las entidades paguen con cargo a recursos federales.

Las entidades deberán participar a sus municipios o demarcaciones territoriales, el 100% de la recaudación del impuesto al que se refiere el párrafo primero de este artículo, correspondiente al personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en el municipio o demarcación territorial de que se trate...(SIC)."

Si bien es cierto, citado artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal de manera expresa obliga a las entidades a participar a los municipios del 100% del ISR que se menciona el cuerpo del numeral que nos ocupa, también lo es que en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán no existe dispositivo jurídico que actualice dicha norma legal, brinde certidumbre, establezca plazos, procedimientos e instancias para la entrega en tiempo y forma de los mismos, afectando la autonomía en el manejo de la Hacienda Pública e sustentabilidad económica de los municipios.

Al efecto, me permito invocar la siguiente interpretación judicial:

Época: Novena Época

Registro: 163468

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXII, Noviembre de 2010

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXI/2010

Página: 1213

HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre



LXXIV LEGISLATURA

disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los Estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los Estados y municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos pre etiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria -como las aportaciones federales-, deben ejercerse en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están pre etiquetados, se trata de una pre etiquetación temática en la que los municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales; y, g) la facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios. Controversia constitucional 70/2009. Municipio de Santiago Yaveo, Choapam, Estado de Oaxaca. 2 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

De la iniciativa de mérito se desprende que el objeto primordial de la misma consiste que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, a través de a Secretaría de Finanzas y Administración, participe el 100% de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta a que se refiere el artículo 3, fracción IV, de la presente ley, dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recepción, a los municipios del Estado que lo hayan enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por salarios pagados con recursos propios o participaciones federales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal. Además, establecer el procedimiento y los porcentajes participables del Impuesto sobre la Renta a los municipios. De igual forma, que las aportaciones que la federación hace llegar a las arcas del Estado de Michoacán, sean devueltas al ente que las generó, con la



LXXIV LEGISLATURA

finalidad de que sean utilizadas para generar una mayor actividad económica y realizar mejoras sustanciales en la capacidad de recaudación local que derive en mayores percepciones de participaciones federales.

Que en virtud de las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 44 fracciones I y IX párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y; 52 fracción I, 62 fracciones XIV, 63, 64 fracción I, 65 párrafo último, 66 párrafo primero, 80 fracción I, 242, 243, 244, 245 y 247 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, nos permitimos presentar al Pleno de esta Legislatura, para su consideración y en su caso aprobación, el siguiente dictamen con proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se **adicionan** un tercer párrafo al artículo 1º, se **adiciona** la fracción IV y el inciso a) al artículo 3º, y se **adiciona** el artículo 15 bis, todos de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 1º. ...

...

De igual forma, establecer el procedimiento y los montos correspondientes del Impuesto sobre la Renta a los municipios del Estado de Michoacán de Ocampo.

ARTÍCULO 3º. ...

I a la III...

IV. Porcentaje participable a los municipios.

a) El 100% del Impuesto sobre la Renta participable correspondiente a los municipios, de conformidad con lo establecido en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.



LXXIV LEGISLATURA

ARTÍCULO 15 bis. El Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, a través de la Secretaría de Finanzas y Administración, participará el 100% de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta a que se refiere el artículo 3, fracción IV, de la presente ley, dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recepción, correspondiente a los municipios que lo hayan enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por salarios pagados con recursos propios o participaciones federales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del párrafo anterior, se considerará la recaudación que se obtenga por el Impuesto Sobre la Renta relativo, una vez descontadas las devoluciones por dicho concepto. Además, la participación correspondiente se realizará de conformidad con la información de montos que proporcione la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que en caso de ajustes derivados de diferencias en el entero de dicho impuesto respecto de algún municipio o municipios, la Secretaría realizará los descuentos con cargo a la ministración correspondiente a las ministraciones subsecuentes, informando a dichos municipios de la instrucción recibida por la Unidad de Coordinación señalada.

El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración, deberá publicar anualmente en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán, los montos pagados a los municipios que correspondan al Impuesto Sobre la Renta participable, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal

Los recursos a que se refiere el artículo 3, fracción IV de esta Ley, en ningún caso podrán ser utilizados para el pago correspondiente al salario del personal o su equivalente que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en los municipios.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

PALACIO DEL PODER LEGISLATIVO. Morelia, Michoacán de Ocampo a los 03 tres días del mes de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve.



CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO

COMISIÓN DE HACIENDA Y DEUDA PÚBLICA

LXXIV LEGISLATURA



COMISIÓN DE HACIENDA Y DEUDA PÚBLICA

PRESIDENTE

DIP. ARTURO HERNÁNDEZ VÁZQUEZ

INTEGRANTE

INTEGRANTE

DIP. ADRIANA HERNÁNDEZ ÍÑIGUEZ

DIP. WILMA ZAVALA RAMÍREZ

INTEGRANTE

INTEGRANTE

DIP. OCTAVIO OCAMPO CÓRDOVA

DIP. ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR
