



## GRUPO DE TRABAJO PARA LA TRANSICIÓN HACENDARIA

*“2021 Año de la Independencia y la Grandeza de México”  
“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”*

**18 de agosto de 2021**

**Grupo de trabajo para la Transición Hacendaria  
Cámara de Diputados**



## Mesa 3

### Convención Nacional Hacendaria

#### **OBJETIVO**

Visibilizar la importancia que debe presentar el análisis de una nueva Convención Nacional Hacendaria no solo desde el análisis de las dificultades que atraviesan los gobiernos subnacionales, sino por la falta de actualización de los esquemas de coordinación y disciplina fiscal y del propio pacto fiscal celebrado entre el gobierno federal y los gobiernos subnacionales.

#### **IDEAS CENTRALES:**

- Necesidad de contar con un sistema de coordinación fiscal actualizado a las necesidades de la población mexicana.
- Falta de gasto público eficiente por parte de las entidades federativas y municipios.
- Necesidad de conciliar un gran acuerdo, con el propósito de garantizar mayor sustentabilidad en los gastos con mayor corresponsabilidad entre todos los órdenes de gobierno.
- El actual federalismo fiscal no está balanceado con la debida rendición de cuentas y medidas de responsabilidad.
- Engranaje necesario entre los diferentes órdenes de gobierno como al interior de ellos de maneras interseccionales entre áreas, departamentos o secretarías.

#### **PUNTOS DE DEBATE:**

- Puntualizar que el pacto fiscal vigente parte de no considerar los esfuerzos que realizan las entidades federativas en torno a su recaudación, en conjunto con la falta de transparencia y la no rendición de cuentas efectiva a la que debería estar sometida.
- Se observa una debilidad en las instituciones públicas, donde los gobiernos subnacionales dependen cada vez más de las transferencias federales, lo que los

pone en desventaja, pues los incentivos y acciones para generar ingresos propios son escasos, por no decir inexistentes.

## Objetivos de la mesa

### OBJETIVO GENERAL

Plantear la síntesis alcanzada por el Grupo para la Convención Nacional Hacendaria y visibilizar la importancia que tienen las diferentes propuestas y consideraciones de los actores para la construcción sólida de una propuesta integral caracterizada por el debate e inclusión de ideas. Asimismo el objetivo de la mesa es la difusión del trabajo relativo a la Convención Nacional Hacendaria como el ejercicio democrático impostergable para las finanzas públicas nacionales, así como la generación de un espacio abierto y transparente a la construcción de ideas.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fortalecer el debate en torno a la Convención Nacional Hacendaria y su importancia para la sostenibilidad de las finanzas públicas.
- Generar sinergias entre los distintos actores para generar una propuesta y una narrativa común en materia de la Convención Nacional Hacendaria.
- Exponer los distintos enfoques y metodologías para que nos permitan generar una propuesta de convocatoria o sentar las bases para la Convención Nacional Hacendaria.



## **Antecedentes del evento**

El propósito del Grupo de Trabajo es escuchar opiniones de diferentes sectores de la sociedad para lograr consensos, ya que el estado de bienestar es una meta en común, para el crecimiento y desarrollo del país y es independiente de partidos políticos y posiciones ideológicas.

El plan de actividades señala que las labores del Grupo de Trabajo tendrán un carácter incluyente, incentivando la participación de todos los grupos parlamentarios y de diversas organizaciones. Específicamente, se buscará formar un Consejo Asesor con la participación de Banco de México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social e instituciones educativas. Asimismo, se invitará a destacados actores de la sociedad civil.

De esta forma, el Grupo de Trabajo recibió durante los meses de abril y mayo, las propuestas, análisis e investigaciones de los siguientes actores:

- Auditoría Superior de la Federación (ASF).
- CIEP, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.
- México Evalúa.
- CEFP, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- COPARMEX.



## Temas Centrales

En el panel intervinieron:

- Diputado Alfonso Ramírez Cuellar (MORENA)
- Diputada Laura Angélica Rojas Hernández (PAN)
- Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto (PES)
- Auditor Emilio Barriga Delgado (ASF)
- Mtra. Mariana Campos Villaseñor (México Evalúa)
- Dr. Christopher Cernichiaro Reyna (CIEP)
- Dr. Cesar Velázquez Guadarrama (Universidad Iberoamericana)
- Lic. Patricia López Padilla Barrera (COPARMEX)
- Dr. Héctor Juan Villareal Páez (CIEP)
- Lic. Iván Benumea Gómez (FUNDAR)

## INTRODUCCIÓN

El Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria a través de la publicación de su documento relativo a la Mesa 3: Convención Nacional Hacendaria presenta a detalle información sobre la situación histórica y actual que presenta la coordinación del sistema fiscal mexicano, en conjunto con una revisión de sus componentes, acciones, ventajas y desventajas se aprecia una insostenibilidad temporal del mismo. La atención del sistema fiscal mexicano se considera que debiera ser atendida como prioridad.

Se presenta a la Convención Nacional Hacendaria como aquel ejercicio histórico, empezando por las Convenciones Nacionales Fiscales y la pasada Convención Nacional Hacendaria de 2004, pero a su vez como aquel ejercicio democrático. Donde todos los responsables de las finanzas públicas a los diferentes niveles de gobierno puedan



manifestar sus necesidades y a su vez contraer las obligaciones necesarias para la consolidación de finanzas públicas sanas.

Actualmente, es apreciable que las finanzas públicas subnacionales, estados y municipios, cuentan con una alta dependencia a las transferencias que les efectúa a la federación a través de la coordinación fiscal establecida entre ellas. Entre las transferencias podemos encontrar participaciones y aportaciones, entre otros. Razón de ello son los pocos esfuerzos realizados para fortalecer los ingresos públicos locales, donde se encuentran fuentes potencialmente atractivas para la innovación fiscal.

El Impuesto Predial, el Impuesto Sobre Nómina y la Tenencia Vehicular son ejemplo de aquellos ingresos locales que se encuentran lejos de su potencial recaudatorio, donde el ahorro de costo político ya no solo por reformar el impuesto, sino por no cumplir la reglamentación están más que manifestados. Adicional a esto dentro del comparativo internacional enfocado en países de la región latinoamericana, con características similares, o con la OCDE, se puede apreciar como México es el que menos recauda en proporción a su PIB de cada impuesto mencionado.

Es necesario replantear el proceso de descentralización del sistema fiscal, incrementando así las responsabilidades de los gobiernos locales, y no limitar las acciones a nuevos fondos o a la revisión y mejora de las fórmulas de asignación. Se debe poner al centro las prioridades de los estados y municipios que asignen bajos sus propios criterios. La reforma al sistema nacional de coordinación fiscal es imprescindible.

Otro de los limitantes que se pueden encontrar dentro de este sistema es que al ser tan dependientes los estados y municipios de las transferencias provenientes de la federación, si estas sufren cambios abruptos o importantes como los acontecidos por la pandemia Covid-19, las capacidades de atención de necesidades de su población se reducen.



Las estimaciones realizadas por el Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria de la Cámara de Diputados arrojan que los recursos excedentes con los que contarían las finanzas públicas serían de un orden de 825 mil 382 mdp, equivalentes a 54.19% de la contracción del Gasto Federalizado entre 2020 y 2021.

### MARCOS DE LA DISCUSIÓN

*“Hoy tocamos un punto fundamental (Convención Nacional Hacendaria), una de las situaciones más críticas que tiene nuestro país, no solamente por las dificultades financieras por las que están atravesando los gobiernos subnacionales, sino también por la falta de actualización de los esquemas y del pacto fiscal federal. Este es uno de los grandes temas donde queremos dejar para que la próxima legislatura aborde con mucha prontitud y acuerdo, para garantizar mayor sustentabilidad en las finanzas públicas mexicanas” Dip. Ramírez Cuellar (MORENA)*

El coordinador del Grupo de Trabajo el Diputado Alfonso Ramírez Cuéllar en un mensaje inaugural agradeció la presencia de los diferentes actores a la convocatoria de la mesa de trabajo relativa a la Mesa 3 de Convención Nacional Hacendaria. Entre otras cosas, enfatizó la importancia que debe de tener en la agenda pública la celebración de una Convención Nacional Hacendaria para la sostenibilidad y sustentabilidad de las finanzas públicas mexicanas. Por otro lado, agradeció a todos los actores que han contribuido de manera activa con el Grupo de Trabajo mediante propuestas, correcciones o adecuaciones.



Asimismo para esta reunión de trabajo se contó con la presencia de los Diputados Laura Angélica Rojas Hernández (PAN) y Fernando Luis Manzanilla Prieto (PES), para seguir sumando a este Grupo de Trabajo.

### ÁREAS DE DISCUSIÓN

México Evalúa abre la discusión a través de la Mtra. Mariana Campos donde se pone a la coordinación fiscal como el tema dentro de las finanzas públicas con mayores rezagos y por lo mismo el mayor potencial para desarrollar la política fiscal en México. Planteando no la ruptura abrupta con el sistema actual sino la construcción de acuerdos/instrumentos para resolver problemas públicos en favor del progreso de México.

Hay un rezago impresionante a nivel local, abismal cuando se revisa el predial, frente a lo mismo recaudado en países similares a México de su misma región. Se plantea que a través de la instalación de convenios por ejemplo con CFE y los municipios se podría eficientar la mayor recaudación de predial.

En lo relativo a la tenencia vehicular se comenta que efectivamente la recaudación de tenencia vehicular ha disminuido, sin embargo, se tiene que tomar en cuenta las diferentes condiciones económicas alrededor del país, por lo que se tienen que generar los incentivos necesarios para su cobro progresiva y por lo mismo no se puede confundir con el refrendo al poder ser este regresivo.

Se considera que se tiene que trabajar en el fortalecimiento de las bases gravables y en los incentivos orientados a la tenencia vehicular, sin embargo, considera que este





impuesto debe mantenerse en los Estados. Generando la construcción y desarrollo de las haciendas locales mediante habilidades o capacidades.

Por otro lado el coordinador de Finanzas Públicas locales del CIEP el Dr. Christopher Cernichiaro comento los hallazgos que reflejan la contracción del gasto federalizado y como este ha impactado de a los presupuestos de las haciendas locales. Por ejemplo también se encontró que las participaciones federales se van al fortalecimiento cotidiano de las instituciones públicas.

Expone también que todas las Entidades Federativas tienen la capacidad de recaudar más impuestos locales, ya sea mediante los impuestos, predial, nómina y tenencia vehicular como porcentaje de su PIB estatal respectivo. El tamaño de la economía local será determinante de la capacidad de recaudación de cada estado.

A través de las estimaciones, mediante los impuestos como predial, a las nóminas y la tenencia, se obtiene que cada estado podría compensar el 76.0% del gasto federalizado que recibe cada uno en lo individual. Sin embargo, se tiene que tomar en cuenta las características heterogéneas que presentan las entidades federativas.

Dicha heterogeneidad se manifiesta cuando se tienen casos como Baja California donde podría compensarse 2.2 veces su gasto federalizado, mientras que Chiapas sería la entidad que tiene menor capacidad para compensarlo. Destacó que hay estudios donde son los trabajadores los que absorben el costo del impuesto impactando el poder adquisitivo de su salario, por lo que es más factible analizar el cobro de impuestos de forma combinada vinculada a un porcentaje del PIB.



No hay una postura clara entre la progresividad o regresividad de la implementación de los impuestos, sino que cada país y estado hay impactos diferentes, se podría decir por un lado que los impuestos son progresivos pero a su vez son los hogares de menores ingresos a aquellos que más impactan. La implementación de estrategias combinadas entre impuestos, resulta una ruta de interés interesante.

La Universidad Iberoamericana a través del Dr. Cesar Velázquez presenta la postura de las divisiones de potestades impositivas entre los diferentes de gobierno. Los gobiernos estatales carecen de un gasto público eficiente, donde el clienterismo es mayor que el gasto pro crecimiento o en inversión pública.

Nos plateó que las Entidades Federativas no cuentan con los incentivos para aumentar sus ingresos locales, “no hay castigo por no crecer”. Si las entidades crecen o no crecen sus ingresos fiscales permanecen igual. Propuso que las entidades participen en la recaudación impositiva de un impuesto de base amplia, por ejemplo ventas. También, modificar la fórmula de participaciones debería de ir más orientada al crecimiento. Es necesario pensar o reformular alguna forma o fondo para ayudar a los Estado más rezagados.

El Dr. Emilio Barriga, auditor especial de la ASF, indicó que en México se desperdicia el potencial recaudatorio en materia de predial debido a que solo se recaudan 56 mil millones de pesos, el 0.2 por ciento del PIB, y que corresponde más de una tercera parte a la Ciudad de México. Dijo que con otros mecanismos se podrían recaudar 270 mil



## GRUPO DE TRABAJO PARA LA TRANSICIÓN HACENDARIA

*“2021 Año de la Independencia y la Grandeza de México”  
“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”*

millones de pesos en materia predial y esto, explicó, marcaría la diferencia en cuanto a los recursos que tendrían los municipios.

Por otro lado COPARMEX planteo que la revisión y repartición de aportaciones en 70% para la Federación y 30% para las Entidades Federativas. El CIEP también se manifestó en que se tiene que tener claro que se está esperando en términos de gasto de las Entidades Federativas y las responsabilidades que estarán dispuestas a afrontar. Por parte de Justicia Fiscal se manifestaron por la actualización y transparencia de los datos.



### COMPROMISOS

1. Al finalizar la intervención de los diferentes actores que conformaron la reunión del subgrupo de trabajo de Convención Nacional Hacendaria, se **acordó la presentación de propuestas que enriquezcan una Convención Nacional Hacendaria** que consideren pertinentes para su integración dentro del documento final del Grupo de Trabajo.

### CIERRE Y AGRADECIMIENTOS

El Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria agradeció a todas las organizaciones y entidades presenta a través de sus representantes que participaron en la reunión sobre la Convención Nacional Hacendaria.

La discusión no solo proporcionó información muy valiosa, también alimentó la dirección del trabajo con nuevos enfoques y perspectivas. El Grupo de Trabajo continuara sus trabajos en busca de alcanzar un consenso general en materia y para dejar sobre la mesa a la siguiente legislatura el fundamento suficiente para convocar y llevar a cabo el ejercicio de una nueva Convención Nacional Hacendaria.

*Invitamos a las organizaciones e institutos presentes a seguir la discusión, en particular agradecemos el apoyo en la identificación de prioridades y estimaciones de gasto dentro de los rubros señalados. Un esfuerzo común será indispensable para poder diseñar y materializar el proyecto de la reestructura tributaria que buscamos promover dentro del tiempo limitado con el que contamos.*