



LOS UNIVERSITARIOS HABLAN

Los Universitarios hablan es un espacio abierto a la comunidad estudiantil, la que cursa la licenciatura en las instituciones de educación superior; inicialmente las que funcionan en la Ciudad de México. Pretende ser un espacio en el que los universitarios opinen libre y responsablemente sobre temas de actualidad.

En esta entrega participa Santiago Rojas Muro de Nadal estudiante de la Escuela Libre de Derecho. Da su visión respecto de un tema específico y actual: la independencia fiscal y el federalismo en México.

Elisur Arteaga Nava

La independencia fiscal y
EL FEDERALISMO

POR SANTIAGO ROJAS MURO DE NADAL, ELD

Fotografía: pixabay.





Viene de la
página anterior

Recientemente, el Estado de Jalisco ha sido nombrado en notas importantes de periódicos a nivel nacional, ya que su situación ha generado un impacto en el ambiente político que atraviesa nuestra República. El Gobernador Enrique Alfaro busca que Jalisco ya no pertenezca al “Pacto Fiscal” con la Federación, pues considera que carece de justicia tributaria para Jalisco.

¿Qué es el Pacto Fiscal? Es una forma no oficial de referirse a la pertenencia de una entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (“**SNCF**”). Ahora bien, ¿qué implica pertenecer al SNCF? Esto significa que una entidad federativa, a través del representante del ejecutivo local, previa aprobación de su legislatura correspondiente, celebra un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que: **i)** la Entidad Federativa reciba participaciones que establezca la Ley de Coordinación Fiscal (“**LCF**”) respecto de contribuciones federales específicas y; **ii)** la Entidad Federativa renuncie a gravar ciertas actividades y contribuciones delimitadas por la LCF.

En otras palabras, Jalisco quiere dejar de pertenecer al SNCF y dar por terminado un convenio de adhesión que lleva suscrito más de 45 años; pues, el Gobernador Enrique Alfaro considera que la distribución de participación respecto de contribuciones federales al Estado de Jalisco es injusta e insuficiente; es decir, por ser uno de los Estados más productivos de la Nación, únicamente recibe, como retribución del pacto, una cantidad muy inferior a la esperada.

No obstante, ¿salirse del “Pacto Fiscal” vulnera al federalismo mexicano comprendido en los artículos 40 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“**CPEUM**”)?

Para ello, partiendo de un análisis integral de la CPEUM, actualmente solo existe un posible fundamento que justifica, en parte, al SNCF. El último párrafo del inciso 5º, de la fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución, a través del cual se faculta al

Congreso de la Unión para legislar e imponer contribuciones especiales en distintas materias (de aquí emana la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios). Es en esta disposición que el Poder Revisor de la Constitución permitió que las entidades federativas participen en el rendimiento del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

A pesar de ello, en la CPEUM no existe ningún otro clausulado expreso que disponga la facultad del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal para celebrar los convenios de adhesión al SNCF, repartir participación de las contribuciones federales o la simple facultad de emitir la LCF. Por lo que, *prima facie*, pareciera que el SNCF y la LCF podrían ser inconstitucionales al carecer de fundamento expreso en la CPEUM, de lo cual el Congreso de la Unión estaría actuando contra el principio de legalidad.

Sin embargo, esto ya fue discutido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 2240/97, proyectado por el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia. En esa Corte de la Novena Época, daba en un giro argumentativo a través del cual delimitó que la coordinación fiscal entre la federación y los estados cuenta con una regulación prolífica desde los años 40.

Mediante distintas reformas a la CPEUM desde 1942 a la fecha, han existido distintos clausulados habilitantes para que las entidades federativas y la Federación celebren estos convenios, con el objetivo principal de evitar la doble tributación entre los distintos órdenes de gobierno; además, proveer a los Estados menos productivos un ingreso que les permita despegar su economía interna.

Fue a través de las propias leyes tributarias (Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Ley Del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios), mediante las cuales se facultó a la Federación y a las entidades federativas la posibilidad de redistribuir los porcentajes de participación sobre esas contribuciones. De

► Continúa en la
siguiente página



Viene de la
página anterior

ahí que el legislador se vio con la necesidad de regular un SNCF uniforme que permita unir todos los convenios y requisitos de estos en la LCF.

En consecuencia, a juicio de la SCJN, la LCF fue necesaria para organizar el sistema avanzado que surgió a través de facultades legales para repartir participación de contribuciones federales (impuestos en especial) entre la Federación y los Estados; a esto, la Corte decidió considerarlo como una especie de concurrencia.

Partiendo del análisis anterior, lo que hoy nos convoca a analizar la posible violación al federalismo nacional es la posible salida de Jalisco del “Pacto Fiscal”, pues, el Gobernador Alfaro considera que en el Proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2025, la participación proyectada para Jalisco resulta baja, injusta e insuficiente en comparación a lo que su gobierno aporta al año al erario federal. Para que esto suceda, el Congreso local del Estado de Jalisco deberá aprobar la iniciativa que presente el Gobernador, en los términos establecidos de sus ordenamientos locales, para que Jalisco deje de pertenecer al SNCF.

Pero, si Jalisco deja de pertenecer al SNCF, ¿qué consecuencias futuras podremos observar? Realizar una proyección sobre que podría suceder es complicado, pero no imposible, dado que la coordinación fiscal es de “reciente” creación en el sistema presupuestario en México. Por lo tanto, podemos distinguir las posibles implicaciones jurídicas en dos:

La primera siendo la más importante, posiblemente la más grave de todas, que consiste en que Jalisco tendrá la facultad de gravar actividades que, por el Convenio de Adhesión al SNCF de 1979, estaba impedido hacer en términos del artículo 10-C de la LCF; es entonces, el Estado de Jalisco podría establecer una variedad de impuestos que considere suficientes para gravar actividades que no estén reservadas a la

Federación, sin tener que cumplir con las reglas del artículo mencionado.

La segunda implicación jurídica relevante es la posible violación al federalismo mexicano que causa la salida de Jalisco del “Pacto Fiscal”, de lo cual mi conclusión es al contrario; esta salida fortalecería la idea de un Estado Federal Mexicano en la cual sus entidades federativas se vuelven autónomas de los poderes federales. Jalisco sería el primero en realizarlo y no sorprendería que distintos Estados de la República busquen salir del SNCF para consolidar un sistema jurídico y tributario independiente, buscando integrar un crecimiento orgánico de su economía.

No obstante, ello implicará un reto mayúsculo para las entidades federativas respecto de su técnica legislativa al momento en que decidan salir del “Pacto Fiscal”, pues ello implicará cumplir con dos puntos sumamente importantes:

El primero consistente en ser muy cautelosos en la redacción de sus leyes sobre impuestos que graven actividades donde la Federación ya lo hacía en su estancia dentro del SNCF, pues de no hacerlo, correrán el riesgo de perder ingresos por sentencias de amparo o juicios de nulidad que ordenen la devolución por el pago indebido de los nuevos impuestos; por lo tanto, deberán respetar los principios tributarios comprendidos en el artículo 31, fracción IV de la CPEUM.

Y, por último, deberán buscar incentivos, estímulos y configuraciones fiscales atractivas para que los contribuyentes busquen acudir a practicar sus actividades gravadas en el Estado, donde les resulte mayormente beneficioso enterar esos impuestos antes que en cualquier otro lado de la República. Observando estos puntos, Jalisco logrará ser autosustentable financieramente y sus impuestos cumplirán los requisitos de equidad, proporcionalidad y legalidad tributaria. ↻